Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament

Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@parl.admin.ch

97.018 Spielbankengesetz

1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

× 172/97.018 *s* Spielbankengesetz

Botschaft vom 26. Februar 1997 zum Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG) (BBl 1997 III 145)

NR/SR *Kommission für Rechtsfragen*

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG)

18.12.1997 Ständerat. Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
30.09.1998 Nationalrat. Abweichend.
01.12.1998 Ständerat. Abweichend.
08.12.1998 Nationalrat. Abweichend.

15.12.1998 Ständerat. Zustimmung.
18.12.1998 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.12.1998 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
Bundesblatt 1998 5726; Ablauf der Referendumsfrist: 9. April 1999

× 172/97.018 *é* Loi sur les maisons de jeu

Message du 26 février 1997 relatif à la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Loi sur les maisons de jeu, LMJ) (FF 1997 III 137)

CN/CE *Commission des affaires juridiques*

Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Loi sur les maisons de jeu, LMJ)

18.12.1997 Conseil des Etats. Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
30.09.1998 Conseil national. Divergences.
01.12.1998 Conseil des Etats. Divergences.
08.12.1998 Conseil national. Divergences.
15.12.1998 Conseil des Etats. Adhésion.
18.12.1998 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation finale.
18.12.1998 Conseil national. La loi est adoptée en votation finale.
Feuille fédérale 1998 5004; délai référendaire: 9 avril 1999

97.018 - Zusammenfassung

Uebersicht

97.018 Spielbankengesetz

Loi sur les maisons de jeu

Botschaft: 26.02.1997 (BBl 1997 III, 145 / FF 1997 III, 137)

Ausgangslage

Der Entwurf zu einem Bundesgesetz, das gestützt auf Artikel 35 Bundesverfassung (BV) erlassen wird, soll das Glücksspiel um Geld oder andere vermögenswerte Vorteile sowie die Konzessionierung, den Betrieb und die Besteuerung der Spielbanken sowie die Zulassung und den Einsatz der Geldspielautomaten regeln. Ziel ist die Verhütung der Kriminalität und sozial schädlicher Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Glücksspiel um Geld oder andere vermögenswerte Vorteile. In den Spielbanken sollen ein sicherer und transparenter Spielbetrieb gewährleistet sowie Geldwäscherei verhindert werden. Durch den Betrieb gut geführter, wirtschaftlich überlebensfähiger Spielbanken sollen auch der Tourismus gefördert sowie dem Bund Einnahmen verschafft werden, die für die AHV zu verwenden sind.

Das Gesetz unterscheidet zwei Arten von Spielbanken: Die Spielbanken der Kategorie A bieten eine breite Palette von Tischspielen (Grands Jeux) und Glücksspielautomaten an. Das Angebot der Spielbanken der Kategorie B beschränkt sich bei den Tischspielen auf das Boulespiel und/oder das Roulette und bei den Glücksspielautomaten auf das Spiel mit geringerem Verlust- und Gewinnpotential. Ausserhalb von Spielbanken ist das Glücksspiel um Geld oder andere vermögenswerte Vorteile untersagt.

Die Geldspielautomaten (Glücks- und Geschicklichkeitsspielautomaten) haben eine sehr grosse Bedeutung erlangt. Das Gesetz konkretisiert die in der Verfassung vorgesehene Unterscheidung zwischen Glücksspielautomaten, die Bundessache sind, und Geschicklichkeitsspielautomaten, deren Betriebszulassung den Kantonen überlassen bleibt.

Die Errichtung bzw. der Betrieb von Spielbanken bedarf einer Standort- sowie einer Betriebskonzession, welche vom Bundesrat abschliessend erteilt wird. Für die Spielbanken der Kategorie A ist im Gesetz eine Höchstzahl vorgesehen. Die Kantone und Gemeinden können durch ihren Einspruch verhindern, dass auf ihrem Gebiet Spielbanken errichtet werden. Für die Aufsicht über die Spielbanken und die Kontrolle ihrer Geschäftstätigkeit ist eine Eidgenössische Spielbankenkommission nach dem Vorbild der Eidgenössischen Bankenkommission vorgesehen. Diese Behörde leitet das Konzessionsverfahren und ist für alle Entscheidungen zuständig, welche nicht dem Bundesrat vorbehalten sind. Sie verfügt über umfassende Einsichts- und Eingriffsrechte.

Die Voraussetzungen für die Erteilung der Konzessionen und die Vorschriften für den Betrieb sind so ausgestaltet, dass die Behörden jederzeit Klarheit über die Trägerschaft der Spielbanken und die Herkunft der investierten Mittel haben. Die Betreiber müssen ein Sicherheitskonzept und ein Sozialkonzept vorlegen und werden zur Einhaltung und Realisierung der darin geplanten Massnahmen verpflichtet. Der Geldwäscherei in Spielbanken wird mit den Bestimmungen des künftigen Geldwäschereigesetzes ein Riegel geschoben.

Die Befolgung des Gesetzes soll zusätzlich durch Strafbestimmungen und das neue Instrument der Verwaltungssanktion gefördert werden.

Die Bruttospielerträge der Spielbanken unterliegen einer Sondersteuer, der Spielbankenabgabe. Das Gesetz erlaubt die volle Ausschöpfung des verfassungsmässigen Spielraums von 80 Prozent. Den konkreten Steuersatz legt der Bundesrat fest. Er darf dabei die Grenze von 60 Prozent nicht unterschreiten. Während einer Einführungszeit von vier Jahren kann der Steuersatz für die einzelne Spielbank bis auf 40 Prozent reduziert werden.

Verhandlungen

SR	18.12.1997	AB 1295, 1308
NR	29./30.09.1998	AB 1883, 1899

SR	01.12.1998	AB 1163
NR	08.12.1998	AB 2542
SR	15.12.1998	AB 1341
SR / NR	18.12.1998	Schlussabstimmungen (25:10 / 150:8)

Der **Ständerat** stimmte der Unterscheidung zwischen Geschicklichkeits- und Glücksspiel zu, wie sie der Bundesrat in seinem Gesetzesentwurf beantragt hatte. Der Rat folgte weitgehend den weniger einschränkenden Anträgen der Kommission. Demnach soll im Gesetz die Höchstzahl der Grands Casinos nicht festgelegt werden; kleinere Spielbanken sollen bis drei Tischspiele anbieten können; der Abgabesatz soll zwischen 40 und 80% festgelegt werden und in den ersten Betriebsjahren gar bis auf 20 Prozent reduziert werden können. Der Ständerat beschloss entgegen dem Kommissionsantrag, den Kantonen 40 Prozent des Erlöses aus der Spielbankenabgabe zuzuleiten. Die Alterslimite für den Zugang zu Spielbanken wurde auf 20 Jahre heraufgesetzt. In der Gesamtabstimmung wurde das neue Gesetz mit 23 zu 1 Stimme angenommen.

Der **Nationalrat** schloss sich den Änderungen des Ständerates in Bezug auf die Anzahl der Grands Casinos (keine Limitierung) und auf den Mindestabgabesatz an. Der Antrag der Kommission, wonach die Kantone und Gemeinden auf ihrem Gebiet Geldspielautomaten verbieten können, wurde abgelehnt mit der Begründung, dass diese Regelung verfassungswidrig wäre. Eine bedeutende Differenz zum Ständerat schaffte der Nationalrat hingegen, indem er sich entgegen dem Entwurf des Bundesrates mit 77 zu 73 Stimmen für ein allgemeines Darlehensverbot der Spielbanken aussprach, was im Widerspruch zu den internationalen Gepflogenheiten steht. Er wich noch in weiteren Punkten vom Ständerat ab: So verzichtete er darauf, das Zulassungsalter von 18 auf 20 Jahre anzuheben und setzte die Höchstzahl der in kleineren Spielbanken zugelassenen Tischspiele auf deren zwei statt drei fest. In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat das neue Gesetz mit 80 zu 52 Stimmen an.

Der **Ständerat** beschloss einstimmig, die auf rund 150 Millionen Franken geschätzten Erträge der Spielbanken direkt der AHV zufliessen zu lassen, so wie dies der Bundesrat 1993 im Vorfeld der Abstimmung zur Abschaffung des Spielbankenverbots versprochen hatte. Die mangelnde Übereinstimmung zwischen Verfassungstext und den damaligen Abstimmungserläuterungen des Bundesrates hatte bereits im Nationalrat für Diskussionen gesorgt; der Nationalrat hatte allerdings dem Verfassungsauftrag Vorrang gegeben, wonach die Spielbankenabgabe lediglich zur Deckung des Bundesbeitrages an die AHV/IV verwendet werden soll (Art. 35, Abs. 5). Was das Zulassungsalter betrifft, schloss sich der Ständerat dem Nationalrat an und legte es ebenfalls auf 18 Jahre fest. Bei den anderen umstrittenen Punkten hielt er einstimmig an seinen Beschlüssen fest: Die Kursäle sollen höchstens drei und nicht zwei Tischspiele anbieten und die Spielbanken sollen nachweislich solventen Spielern Darlehen gewähren können.

Der **Nationalrat** schloss sich der Version des Ständerates weitgehend an. Hingegen hielt er gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit am Darlehensverbot für Spielbanken fest. Der **Ständerat** räumte diese Differenz aus, indem er dem nationalrätlichen Beschluss stillschweigend folgte.

97.018 - Note de synthèse

Résumé

97.018 Loi sur les maisons de jeu

Spielbankengesetz

Message: 26.02.1997 (FF 1997 III, 137 / BBl 1997 III, 145)

Situation initiale

Ce projet de loi se fonde sur l'article 35 de la Constitution. Il a pour objet de régler les jeux de hasard qui offrent des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, ainsi que l'octroi de concessions aux maisons de jeu, leur exploitation et leur imposition. Il a également pour objet de régler l'admission et l'installation des appareils à sous. La loi a notamment pour but de prévenir la criminalité et les conséquences négatives du jeu sur le plan social, de garantir une exploitation des jeux sûre et transparente et d'empêcher le blanchiment d'argent. L'exploitation de maisons de jeu bien gérées et économiquement viables devra également promouvoir le tourisme et procurer des recettes à la Confédération. Ces recettes seront utilisées pour couvrir la contribution fédérale à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité.

La loi distingue deux types de maisons de jeu. Les maisons de jeu de la catégorie A proposent une palette complète de jeux de table (grands jeux) et des appareils à sous servant aux jeux de hasard. Les maisons de jeu de la catégorie B proposent, pour ce qui est des jeux de table, le jeu de la boule et/ou la roulette ainsi que des appareils à sous servant aux jeux de hasard qui présentent un risque de pertes et un potentiel de gains limités.

Les jeux de hasard offrant des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel ne peuvent être exploités que dans les maisons de jeu.

Les appareils à sous (appareils de jeux de hasard et appareils de jeux d'adresse) ont une très grande importance. La loi concrétise la distinction prévue par la Constitution entre les appareils à sous servant aux jeux de hasard, qui relèvent de la compétence de la Confédération, et les appareils à sous servant aux jeux d'adresse, dont l'autorisation d'exploitation reste du ressort des cantons.

L'ouverture d'une maison de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession d'implantation. L'exploitation d'une maison de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession d'exploitation. Le Conseil fédéral statue sur l'octroi des concessions; sa décision ne peut pas faire l'objet d'un recours. La loi prévoit un nombre maximal de maisons de jeu de la catégorie A. Les cantons et les communes peuvent, par voie d'opposition, empêcher l'établissement de maisons de jeu sur leur territoire. Une Commission fédérale des maisons de jeu, qui fonctionne sur le modèle de la Commission fédérale des banques, assure la surveillance des maisons de jeu et contrôle leur activité. Cette autorité instruit la procédure d'octroi des concessions. Elle prend toutes les décisions qui ne sont pas réservées au Conseil fédéral et dispose de droits de regard et d'intervention étendus.

Les conditions d'octroi des concessions et les prescriptions concernant l'exploitation sont conçues de telle manière que les autorités puissent se renseigner en tout temps sur les titulaires des concessions et l'origine des fonds investis. Les exploitants doivent présenter un concept de sécurité et un concept social et ils sont tenus d'observer et de mettre en œuvre les mesures qui y sont prévues. Les dispositions pertinentes de la future loi sur le blanchiment d'argent permettront d'empêcher le blanchiment d'argent dans les maisons de jeu.

Les dispositions pénales, ainsi que le nouvel instrument que constitue la sanction administrative, favoriseront le respect de la présente loi.

Le produit brut des jeux exploités dans les maisons de jeu est soumis à un impôt spécial: l'impôt sur les maisons de jeu. La loi permet de tirer le parti maximal de la marge constitutionnelle de 80 pour cent. Le Conseil fédéral fixe le taux d'imposition, lequel doit être de 60 % au minimum. Pendant les quatre premières années d'exploitation, le taux d'imposition peut être abaissé jusqu'à 40 %.

Délibérations

CE	18.12.1997	BO 1295, 1308
CN	29/30.09.1998	BO 1883, 1899
CE	01.12.1998	BO 1163
CN	08.12.1998	BO 2542
CE	15.12.1998	BO 1341
CE/CN	18.12.1998	Votations finales (25:10 / 150:8)

Dans l'aménagement du projet de loi, le **Conseil des Etats** a approuvé la distinction entre jeux d'adresse et jeux de hasard proposée par le Conseil fédéral. Dans l'ensemble, il a plutôt largement suivi les propositions, moins restrictives, de sa commission. Selon ses décisions, la loi ne fixera pas le nombre maximal de grands casinos; les petites maisons de jeu pourront étendre leur offre aux jeux de table (trois au maximum) et le taux d'imposition sera fixé entre 40 et 80 %, voire abaissé jusqu'à 20 % les premières années d'exploitation. Contrairement à sa commission, le Conseil des Etats a décidé de verser aux cantons 40 % des recettes dégagées par l'impôt sur les maisons de jeu. L'accès aux maisons de jeu sera admis aux personnes âgées de 20 ans révolus. Au vote d'ensemble, la nouvelle loi a été acceptée par 23 voix contre 1.

Le **Conseil national** a largement suivi le Conseil des Etats concernant la non-limitation du nombre de grands casinos et le taux d'imposition minimal. La proposition de la commission selon laquelle les cantons et les communes pourraient décréter sur leur territoire une interdiction générale des automates à sous a été rejetée comme étant contraire à la Constitution. Le Conseil national a par contre créé une importante divergence en décrétant, contre la volonté du Conseil fédéral, par 77 voix contre 73, une interdiction généralisée des prêts dans les casinos, ce qui est contraire aux usages internationaux. Il a divergé du Conseil des Etats sur d'autres points encore, comme la majorité requise pour l'admission aux jeux, 18 ans au lieu de 20 et le nombre de jeux de table admis, 2 au lieu de 3. Au vote d'ensemble, le Conseil national a adopté la nouvelle loi sur les casinos par 80 voix contre 52.

Conformément à la promesse qui avait été faite en 1993 avant la votation sur la suppression de l'interdiction des casinos, le **Conseil des Etats** a décidé à l'unanimité d'attribuer directement à l'AVS la recette des casinos estimée à quelque 150 millions de francs. Le manque de concordance entre le texte constitutionnel et les commentaires du Conseil fédéral à propos de la votation de 1993 avait déjà alimenté les débats au Conseil national. Ce dernier avait néanmoins donné la priorité au mandat constitutionnel (art. 35, al. 4) qui précise que la redevance sur les casinos doit servir à alimenter la contribution de la Confédération à l'AVS/AI. Sur la question de la majorité requise pour l'admission aux jeux, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national en fixant la limite d'âge à 18 ans. Sur les autres points controversés, il a maintenu ses décisions initiales sans opposition : les kursaals offriront au maximum trois jeux de table et non pas deux et les casinos pourront accorder des prêts aux joueurs qui auront fourni la preuve de leur solvabilité.

Le **Conseil national** s'est aligné sur la version du Conseil des Etats en de nombreux points. Suivant la majorité de sa commission, il a maintenu une divergence en refusant d'autoriser les casinos à octroyer des prêts, décision à laquelle le **Conseil des Etats** s'est rallié tacitement.

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Februar 1997 (BBl III 145)
Message et projet de loi du 26 février 1997 (FF III 137)

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Was lange währt, wird endlich gut! Mit diesem geflügelten Wort habe ich nach Abschluss unserer intensiven Kommissionsberatungen Anfang November meiner persönlichen Überzeugung Ausdruck gegeben, dass wir bei der von der Verwaltung während über vier Jahren erarbeiteten und hart umstrittenen Gesetzesvorlage doch noch eine konsensfähige Lösung, einen pragmatischen Kompromiss gefunden haben. Ich meine, die Kommission habe die stürmische Fahrt zwischen Skylla und Charybdis in den hochgehenden Wogen heil überstanden; es waren da einerseits diejenigen Kreise, die nach wie vor überhaupt keine Spielbanken wollen, und anderseits jene, die gleichsam für eine vollständige Liberalisierung der Glücksspiele eintreten.
Noch selten waren wir Kommissionsmitglieder einem so intensiv und gezielt betriebenen Lobbying ausgesetzt wie bei dieser Vorlage. Noch selten wurden wir mit so vielen Zuschriften, Parteigutachten und Anträgen eingedeckt wie bei diesem Gesetzentwurf. Verständlicherweise prallen vor allem die materiellen Interessen der verschiedenen betroffenen Kreise knallhart aufeinander, geht es doch um Geld: Es geht um viel Geld, es geht um Hunderte von Millionen Franken. Es ist längst bekannt, dass Schweizerinnen und Schweizer zur Befriedigung ihres Spieltriebes Jahr für Jahr etwa 900 Millionen Franken in Spielbanken im grenznahen Ausland einsetzen.
Es war daher naheliegend, dass das Parlament 1992 bei der Suche nach neuen Einnahmequellen für die Sanierung des Bundeshaushaltes auf die Möglichkeit der Aufhebung des schweizerischen Spielbankenverbotes stiess, um die ausländischen Spieleinsätze im eigenen Land behalten zu können. So wurde die Revision des Artikels 35 der Bundesverfassung beschlossen, um das als nicht mehr zeitgemäss erachtete Spielbankenverbot aufzuheben. Das Volk hat der Aufhebung dieses aus dem Jahre 1928 stammenden Verbotes am 7. März 1993 ganz deutlich, nämlich mit 72,4 Prozent der Stimmen zugestimmt.
Gemäss Vox-Analyse war das dominierendste Argument für die Annahme des neuen Verfassungsartikels, dass das in den Kasinos verspielte Geld nicht im grenznahen Ausland

verspielt werden, sondern in der Schweiz bleiben sollte. Gefolgt wurde es vom Argument der Einnahmenbeschaffung für den Bund bzw. für die AHV und IV. Man rechnete damit – so wurde damals in der Abstimmungskampagne wörtlich ausgeführt –, dass der AHV ab 1996 jährlich 150 Millionen Franken aus Spielbanken zugute kommen könnten.
Gleichzeitig wurde in der Aufhebung des Verbotes eine Chance für den Fremdenverkehr erblickt. Beispiele im Ausland zeigten nämlich – so wurde damals argumentiert –, dass sich die Spielbanken regelmässig zu attraktiven Einrichtungen für den Fremdenverkehr entwickeln würden. Ihre Zulassung verbessert die Attraktivität unserer Kurorte, stärkt die Stellung des schweizerischen Fremdenverkehrs und löst positive Impulse zugunsten der regionalen Wirtschaft aus.
Nach einem überaus langwierigen Vorverfahren, in dessen Verlauf eine erste Expertenkommission wegen Meinungsverschiedenheiten sogar aufgelöst werden musste, und nach mehreren Vernehmlassungen und Konzeptänderungen wurde die Vorlage am 26. Februar 1997 vom Bundesrat endlich verabschiedet und den eidgenössischen Räten zugeleitet.
Die Kommission für Rechtsfragen begann am 10. April unverzüglich mit den Beratungen und setzte sich sage und schreibe während elf Sitzungstagen eingehend mit der komplexen und für die Kommissionsmitglieder vollständig neuen Materie auseinander. Wir führten 18 Hearings durch mit kantonalen Fürsorge-, Polizei-, Finanz- und Volkswirtschaftsdirektoren, mit Vertretern des Tourismus, des Schweizerischen Kursaalverbandes, der Automatenindustrie, der verschiedenen Lotterien, der Vereinigung für saubere Spielbanken und schliesslich mit dem Kriminalistikexperten Generalstaatsanwalt Bertossa aus Genf. Die Kommission nahm Augenschein in verschiedenen Kursälen, unter anderem in Bern, Bregenz und Engelberg. Ich weiss von Subgruppen, dass sie noch weitere Augenscheine durchgeführt haben.
Ich meine, wir sind mit der Materie inzwischen wirklich gut vertraut. In Absprache mit der Kommission hat Herr Bundespräsident Koller zwischen der ersten und der zweiten Lesung die Vertreter der Kantonsregierungen zu einer weiteren Aussprache betreffend die künftige Regelung der Glücksspiele eingeladen – im Wissen darum, dass das Spielbankengesetz in einer allfälligen Volksabstimmung nur dann erfolgreich sein wird, wenn Bund und Kantone bei der ganzheitlichen Regelung des Glücksspiels am gleichen Strick ziehen.
Die Kommission konnte das Geschäft schliesslich am 6. November 1997 in zweiter Lesung zu Ende beraten und zuhanden des Plenums verabschieden. Wie die Arbeit in der Kommission für Rechtsfragen zeigte, ist der Gesetzentwurf ein klassisches Beispiel für das Abwägen zwischen den Förderungsinteressen einerseits, d. h. dem Bedürfnis nach möglichst freiheitlicher Ausgestaltung der Rahmenbindungen für die Spielbanken und die Glücksspiele, dem Bedürfnis aber auch nach Einnahmenbeschaffung oder nach Tourismusförderung sowie den sogenannten polizeilichen Interessen anderseits, d. h. dem Schutz des einzelnen, der Gesellschaft und des Staates.
Es ist dem Bundesrat zuzubilligen, dass er sich – trotz teilweise sehr kontroversen Vernehmlassungsergebnissen – bemüht hat, einen Mittelweg zwischen den Förderungs- und den polizeilichen Interessen zu finden, wobei der polizeiliche Aspekt zuweilen doch etwas überwog. Der Bundesrat musste sich ferner auch den Vorwurf der Wirtschaftsfeindlichkeit und Überregulierung gefallen lassen, wobei gleich zu sagen ist, dass sich später bei weitem nicht alle Vorwürfe als gerechtfertigt herausgestellt haben.
Der Kommission ist es bei der Überarbeitung der bundesrätlichen Vorlage darum gegangen, den Entwurf des Spielbankengesetzes von seinem Nimbus des Verhinderungsgesetzes zu befreien und wirtschaftsfreundlicher auszugestalten sowie die berechtigten Interessen der Kantone und Regionen stärker zu berücksichtigen. Gleichzeitig ging es aber der Kommission auch darum, einen Entwurf zu formulieren, der auf die vielen und sehr komplexen Themen des Glücksspielbereiches eine ganzheitliche Antwort zu geben vermag. Der Entwurf des Bundesrates hat im Hinblick darauf ein wichtiges Fundament gelegt, und wir, das Parlament, sind nun aufgerufen, in weitsichtiger Umsetzung des verfassungsrechtlichen Auftrages auf diesem Fundament aufzubauen.
Sie haben möglicherweise inzwischen selbst einen Eindruck davon erhalten, mit welcher Intensität und mit welchen Emotionen der Kampf um die Ausgestaltung des neuen Spielbankengesetzes auf allen Ebenen geführt wird. Fast scheint es so, als wolle man das Fell des Bären bereits verkaufen, bevor er erlegt ist. Ursprünglich hat man mit der Aufhebung des Spielbankenverbotes die Absicht gehabt, in der Schweiz nach einem durchdachten Konzept und in einer begrenzten Zahl gutgeführte, sichere Spielbanken entstehen zu lassen, in denen der Spieltrieb der Bevölkerung in geordneten Bahnen ausgelebt werden kann und die dem Staat Einnahmen verschaffen.
Mittlerweile aber droht diese ursprüngliche Absicht im zum Teil erbittert ausgefochtenen Kampf um die Partikularinteressen von Casinobetreibern, Fundamentalgegnern, Automatenherstellern, Lotterien, aber auch einiger Kantone mehr und mehr in Vergessenheit zu geraten. Ich meine, es ist nun unsere Aufgabe, diese Diskussion wieder zu versachlichen und dem verfassungsrechtlichen Grundgedanken zum Durchbruch zu verhelfen, der hinter der Aufhebung des Spielbankenverbotes steht.
Welches sind nun aber die wichtigsten Rahmenbedingungen, denen der Gesetzentwurf gerecht werden muss? Zunächst ist die Schweiz von Nachbarstaaten umgeben, die allesamt bereits über äusserst attraktive Spielbanken verfügen. Die Schweiz muss nun ihrerseits dafür sorgen, dass ihre Spielbanken gegenüber den ausländischen konkurrenzfähig werden und bleiben. Sodann muss die Schweiz dafür sorgen, dass die bestehenden Kursäle, deren Tradition ja weitergeführt werden soll, und die sogenannten Grands Casinos, die ein umfassendes Tischspielangebot haben werden, sich in möglichst idealer Weise ergänzen. Auf diese Weise soll für die Gesellschaft, für den einzelnen, aber auch für den Staat ein möglichst grosser Nutzen generiert werden.
Schliesslich ist dafür zu sorgen, dass die zahlreichen negativen Begleiterscheinungen des Glücksspiels, die nun einmal der Preis sind, den wir für die Aufhebung des Spielbankenverbotes zu bezahlen haben, möglichst in Schranken gehalten werden können.
Es war – bzw. es ist – keine leichte Aufgabe für die Kommission und das Parlament, angesichts dieser zum Teil sehr widersprüchlichen Rahmenbedingungen einen guten Mittelweg zu finden, mit dem alle leben können. Nach Auffassung der Kommission erfüllt der Entwurf, so wie er nun aus den Beratungen hervorgegangen ist, dieses Kriterium.
Lassen Sie mich daher einige Eckpfeiler des Entwurfes kurz erläutern:
1. Der Geltungsbereich: Wie schon der Titel des Gesetzes aussagt, ist der Geltungsbereich nicht bloss auf die Regelung der Spielbanken beschränkt. Er beansprucht vielmehr Geltung für den ganzen Glücksspielbereich, also eigentlich auch für die Lotterien. Diese sind ja ebenfalls eine Unterform des Glücksspiels. Sie werden aber integral ausgeklammert; ich komme darauf zurück. Vom Geltungsbereich erfasst sind aber auch alle diejenigen Spiele um Geld, die weder Lotteriespiele sind noch in Spielbanken gespielt werden. Unter diese Kategorie fallen z. B. alle heute illegal betriebenen Spiele um Geld, sei es in Spielklubs mit unerlaubt aufgestellten Automaten usw.
Dass der Geltungsbereich so und nicht anders gezogen werden muss, ist zwar aufgrund des blossen Wortlautes von Artikel 35 der Bundesverfassung auf den ersten Blick nicht einsehbar. Auch die Kommission war zu Beginn skeptisch, hat dann aber einsehen müssen, dass unter Berücksichtigung aller Umstände gar keine andere Alternative besteht, wenn gegenüber der bisherigen Rechtslage nicht plötzlich neu eine inakzeptable Regelungslücke entstehen soll.
Wenn also die Verfassung ganz allgemein die Gesetzgebung über Glücksspiele mit Geldgewinn zur Bundessache erklärt, betrifft das nicht nur die Spielbanken, sondern auch alle Glücksspielautomaten. Solche werden ausserhalb der Spielbanken zuweilen von der Polizei aufgespürt. Es betrifft aber

auch die Gesetzgebungskompetenz des Bundes über die Lotterien nach Absatz 6 des Verfassungsartikels. Wie erwähnt, wird jedoch der gesamte Bereich der Lotterien – das möchte ich hier unterstreichen – vom Geltungsbereich des Spielbankengesetzes ausgeklammert. Das bedeutet, dass sich für die Kantone bzw. für die Lotterien gegenüber dem heutigen Zustand nichts ändert.

2. Zur Definition der Glücks- und Geschicklichkeitsspiele: Heute stimmen Recht und Realität bei dem, was in der Schweiz als Glücksspiel und was als Geschicklichkeitsspiel angesehen werden muss, nicht überein. Gerade im Glücksspielbereich hat sich in den letzten Jahren eine dynamische Entwicklung eingestellt. Während 1992 in der Schweiz erst fünf Kursäle mit Boulespielbewilligung existierten, verfügen wir heute bereits über fünfzehn Kursäle mit Boulespielbewilligung. Neun weitere Gesuche sind beim Bundesrat eingereicht, und mindestens fünfzehn weitere Projekte sind in Planung. Während es 1993 bei der Abstimmung über den Verfassungsartikel praktisch noch keine Geldspielautomaten in den Kursälen gab, gibt es heute in den Kursälen bereits über 2000, in Restaurants und anderen Lokalen zusammen weit mehr als deren 10 000.

Nicht nur der Bundesrat, auch die Kommission ist überzeugt, dass wir nun die historische Chance nutzen müssen, um das heutige Auseinanderklaffen von Recht und Realität zu beseitigen und in die derzeit herrschende Begriffsverwirrung wieder Ordnung zu bringen. Heute ist es bekanntlich so, dass die in den bisherigen Kursälen stehenden Automaten von ihrer Etikette her zwar Geschicklichkeitsspielautomaten, von ihren wahren Eigenschaften her aber reine Glücksspielautomaten sind. Aufgrund ihrer Etikettierung sind daher zwar die Kantone für die Erteilung der Betriebsbewilligung und die Besteuerung zuständig, aufgrund ihrer Eigenschaften wäre es aber eigentlich der Bund.

Da nun Artikel 35 Absatz 1 der Bundesverfassung alle Glücksspiele und Spielbanken zur Bundeskompetenz erklärt und sowohl die sogenannten Grands Casinos wie auch die Kursäle als Spielbanken gelten, käme es zur paradoxen Situation, dass der Bund in Kursälen wohl für alle Belange bei den Tischspielen, nicht aber – aufgrund der falschen Etikettierung – bei den Geldspielautomaten zuständig wäre. Das würde eine klare und gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Glücksspiels, wie sie der Gesetzgeber nun aufgrund des neuen Verfassungsauftrages umzusetzen hat, quasi torpedieren.

Erstmals seit Bestehen des Bundesstaates hat nun aber die Schweiz von Verfassung wegen die Möglichkeit, eine Tradition echter Spielbanken mit Tischspielen und Glücksspielautomaten neu zu begründen. Da kann es doch sicher nicht sinnvoll sein, für den gleichen Gegenstand unterschiedliche Begriffe und Kompetenzen fortzuführen, nur weil Etikette und tatsächliche Eigenschaften nicht übereinstimmen.

Der Entwurf bricht daher mit den bisherigen Begriffsbestimmungen, die soviel Konfusion gebracht haben, und definiert die Begriffe Glücks- und Geschicklichkeitsspiel neu so, dass sie wieder mit der Spiel- und Lebensrealität übereinstimmen. Die damit zu erreichende Rechtssicherheit und Neuordnung im Glücksspielbereich dient damit letztlich auch und gerade den Kantonen, die auf ihrem Gebiet für einen straff geordneten Glücks- und Geschicklichkeitsspielbetrieb verantwortlich sind.

Hinsichtlich Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Spielautomaten bestätigt der Gesetzentwurf die heute geltende Regelung. An dieser Kompetenzaufteilung wird entgegen den Befürchtungen verschiedener Kantonsregierungen überhaupt nichts geändert. Von einer Verletzung von Treu und Glauben, wie dies im Zusammenhang mit dieser Vorlage von gewissen Kantonsvertretern gegenüber den Bundesbehörden ab und zu geltend gemacht wird, kann bei weitem keine Rede sein! Das sei hier betont und unterstrichen.

3. Zu den Zielen: Der Entwurf sieht zahlreiche Massnahmen zum Schutz der Spieler und der Gesellschaft vor, denn der Verfassungsgeber räumt solchen Aspekten durch ihre Plazierung an zweiter und dritter Stelle im Verfassungstext einen sehr hohen Stellenwert ein. Im Vordergrund stehen dabei Kautelen, welche einen sicheren und transparenten Spielbetrieb für die Spielgäste gewährleisten sollen. Daneben sind zahlreiche Bestimmungen im Entwurf vorzufinden, welche die Verhinderung von Kriminalität und Geldwäscherei sowie anderer negativer Folgen zum Ziele haben, z. B. Spielsucht, Belastung der sozialen Auffangnetze usw. Mit den Schutzmassnahmen kann der nach wie vor starken Fundamentalopposition gegen die Glücksspiele entgegengetreten werden.

4. Zu den Arten und zur Limitierung der Spielbanken: Der Entwurf führt ein Nebeneinander von zwei unterschiedlichen Kategorien von Spielbanken ein, die sogenannten Grands Casinos und die Kursäle. Die Unterschiede liegen darin, dass Kursäle ein reduziertes Tischspielangebot, etwas geringere Gewinn- und Verlustmöglichkeiten und eingeschränkte Möglichkeiten bei den Jackpots haben. Von ihrer Konzeption her sind die Kursäle eher für mittlere und kleinere Tourismusregionen gedacht, während die Grands Casinos aufgrund der Gegebenheiten eher auf zentralere Lagen in den verschiedenen Landesteilen zugeschnitten sind.

Entgegen der Auffassung des Bundesrates hat sich unsere Kommission dafür entschieden, keine zahlenmässige Limitierung in die Vorlage aufzunehmen. Das hätte den Druck auf den Bundesrat zu stark erhöht, die Limite dann tatsächlich auch ausschöpfen zu müssen. Statt dessen soll nach Auffassung der Kommission vielmehr der Markt darüber entscheiden, welche Anzahl schliesslich wirtschaftlich tragbar ist.

5. Zur Besteuerung: Die Kommission war, obwohl sie die wichtigsten Besteuerungsprinzipien aus dem bundesrätlichen Entwurf übernahm, der Ansicht, dass der Besteuerungsrahmen zu eng bzw. die Ansätze zu hoch gesteckt seien. Sie hat deshalb den Besteuerungsrahmen, vor allem im Interesse der Kantone, erweitert und den Basisabgabensatz von ursprünglich 60 neu auf minimal 40 Prozent gesenkt. Neu wurde auch die Möglichkeit eingeführt, dass der Bundesrat, wenn nötig, eine progressive Ausgestaltung der Abgabensätze vornehmen kann.

Zusammen mit einer namhaften Reduktion der Besteuerung in der Startphase der Spielbanken und einer Erhöhung des Kantonsanteils an den Erträgen der Kursäle verfügt der Bund nach Ansicht der Kommission über ein flexibles, kantons- und betreiberfreundliches Steuersystem. Dieses wird den unterschiedlichen Möglichkeiten und Gegebenheiten der einzelnen Spielbanken gerecht, und es wird nicht zuletzt auch mithelfen, dass der Bund und die Kantone zu den erwünschten Einnahmen kommen.

Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf die Möglichkeit für die Kantone, künftig – neben dem Bund – eine eigene Spielbankenabgabe vorzusehen. Mit dieser steuerlichen Beteiligung der Kantone wird dem Umstand Rechnung getragen, dass infolge Neudefinition der Geldspielautomaten und Unterstellung der Kursäle unter die Bundeskompetenz gewisse Einnahmen der Kantone aus der Besteuerung in Zukunft wegfallen. Die Kommission war zu Beginn ihrer Beratungen skeptisch, ob diese Beteiligung der Kantone verfassungskonform sei, und hat deshalb ein Gutachten angefordert. Mittlerweile hat sie sich aber überzeugen lassen, dass diese Lösung vor der Bundesverfassung standhält und auch politisch durchaus gerechtfertigt ist. Mit dem gesamten, nun neu vorgesehenen Besteuerungssystem ist die Kommission der festen Überzeugung, dass die Kantone inskünftig finanziell besser dastehen werden.

Ich komme zum Schluss und stelle fest, dass die Kommission auf der schmalen Gratwanderung zwischen den gegensätzlichen und zum Teil widersprüchlichen Interessen in bezug auf den Entwurf – Förderungsinteresse einerseits und polizeiliche Interessen andererseits – einen vernünftigen Mittelweg gefunden hat. Er lässt einerseits den berechtigten wirtschaftlichen Anliegen mehr Raum als der bundesrätliche Entwurf, verkennt aber doch die Gefahren nicht, die mit der in der Geschichte unseres Bundesstaates erstmaligen Zulassung des Glücksspiels bzw. der Spielbanken verbunden sind.

Als Kommissionspräsident möchte ich Ihnen bezüglich unserer Vorlage nun am liebsten zurufen: «Les jeux sont faits, rien

ne va plus!» Aber abschliessend bleibt mir dennoch, allen zu danken, die bei der tagelangen und intensiven Beratung dieser Vorlage mitgearbeitet haben, insbesondere Herrn Bundespräsident Arnold Koller, den Vertretern der Verwaltung, nämlich den Herren Jean-Luc Vez, Reto Brand und Lucien Erard, sowie dem ehemaligen Präsidenten der Expertenkommission, Herrn Benno Schneider.
Die Kommission hat dem Entwurf mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt. Ich beantrage Ihnen Eintreten auf die Vorlage und in der Detailberatung Zustimmung zu den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit.

Reimann Maximilian (V, AG): Der knappen Zeit wegen äussere ich mich nur sehr kurz. Aber eine kurze Erklärung an die Adresse all jener aussenstehenden Kreise ist nötig, die mit der Vorarbeit der Kommission nicht zufrieden sind und bereits jetzt mit dem Referendum drohen.
Ich gehörte in der Kommission zu jenen Mitgliedern, die sich für eine möglichst liberale und kantonsfreundliche Verbesserung des bundesrätlichen Entwurfes einsetzten. Das Resultat darf sich sehen lassen; mehr war praktisch nicht möglich, denn wir waren an den Text der Verfassung gebunden. Dieser entpuppte sich – das hat sich im Verlauf der Kommissionsarbeit deutlich gezeigt – nicht unbedingt als glücklicher Wurf, vor allem was die Definition der Begriffe, insbesondere die Unterschiede zwischen Geldspiel- und Glücksspielautomaten, betrifft. Der Kommissionssprecher hat das klar erläutert. Die Verfassung gilt nun einmal, und daran waren wir gebunden. Natürlich sind da und dort – beim Steueranteil zugunsten der Kantone oder bei den Übergangsbestimmungen – noch einige Retuschen möglich; aber viel liegt nicht drin, sonst verletzen wir die Verfassung.
Ich muss diese Feststellung mit aller Deutlichkeit an die Adresse all jener spielbankennahen Kreise machen, die uns wie erwähnt bereits mit dem Referendum gedroht haben.
Wer ein wesentlich anderes Gesetz will, muss die Verfassung ändern. Das würde heissen, dass wir wohl auf die nächsten zehn Jahre hinaus überhaupt kein Ausführungsgesetz und damit eine ungeordnete Fortsetzung des Wildwuchses an casinoähnlichen Lokalitäten hätten. Das aber war nicht der Wille des Volkes im Jahre 1993; es hatte sich zur Hauptsache zusätzliche Einkünfte aus der Casinobranche zugunsten der AHV erhofft und nur deshalb mit grosser Mehrheit das Spielbankenverbot aufgehoben.

Danioth Hans (C, UR): Ich muss gestehen, dass ich in meiner langen behördlichen Praxis noch selten an der Erarbeitung eines Gesetzes teilgenommen habe, dessen Interessengeflecht derart vielfältig und widersprüchlich war. Das Aufeinanderprallen gegensätzlicher wirtschaftlicher, regionalpolitischer, fiskalischer und föderalistischer Interessen und nicht zuletzt auch sozialer Bedenken vollzieht sich vor einem ganz realistischen Hintergrund.
Mit der Aufhebung des Spielbankenverbotes im Jahre 1993 hat der Souverän der Schweiz wirtschaftlich gleiche Bedingungen in der Gunst des Glücksspiels eingeräumt und damit die Mündigkeit der Schweizer bekräftigt, selber über den Einsatz ihres Geldes entscheiden zu können. Im Hintergrund hat nach dem Abstimmungskampf ein ganz entscheidender Wettbewerb eingesetzt: der Kampf der Industrie um das lokker sitzende Geld eines latenten Zielpublikums. Mit anderen Worten: der Kampf ums grosse Geld. Der Präsident hat Ihnen die Dimensionen genannt. Dabei war man bestrebt, noch rechtzeitig vor der Ausführungsgesetzgebung grosse Besitzstände und damit vollendete Tatsachen zu schaffen. Das muss man in Betracht ziehen, wenn man gewisse Zuschriften beurteilt. Das Wehklagen, das da und dort vor der Session gut orchestriert anhob, vermag die etwas abgebrühteren Kommissionsmitglieder nicht mehr stark zu Tränen zu rühren, dies vor allem aus zwei Gründen:
1. Die Verhältnisse haben sich in den bald fünf Jahren seit der Volksabstimmung grundlegend geändert. Die ohnehin schon liberale Homologationspraxis für Geldspielautomaten aufgrund des Spielbankengesetzes von 1929 ist in der Zwischenzeit noch larger geworden. Die sogenannten Geschicklichkeitsspielautomaten, von denen es 1993 noch rund 700 gab, haben sich explosionsartig ausgebreitet, ihre Zahl hat sich bis heute mehr als verzehnfacht. Da die Geschicklichkeitsautomaten im Gegensatz zu Glücksspielautomaten nach wie vor der Kantonshoheit unterstehen, erhielten alle diese Apparate die Etikette «Geschicklichkeitsspiel», obgleich die Geschicklichkeit in aller Regel nur in einer rechtzeitigen bzw. reaktionsschnellen Betätigung eines Knopfes oder eines Hebels besteht. Die Krux liegt nun darin, einer dem Verfassungsgrundsatz davoneilenden Entwicklung in der Praxis nachzurennen und sie baldmöglichst mit einem Gesetz in den Griff zu bekommen. Das ist unsere Aufgabe.
2. Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates – und zwar die ganze, Herr Kollege Reimann – hat diese als etwas zögerlich und restriktiv empfundene Vorlage des Bundesrates in einer Weise gelockert und wirtschaftsverträglich gestaltet, dass damit wohl das Maximum des verfassungsmässigen Spielraums ausgeschöpft worden ist. Es sind mindestens ein Dutzend namhafte Verbesserungen zugunsten des wirtschaftlichen Elementes, aber auch der Kantone eingeführt worden. Wenn der Entwurf der Kommission für Rechtsfragen weiterhin mit massiver Kritik eingedeckt wird und man feststellt, dass diese Kritik eigentlich dem überholten bundesrätlichen Entwurf gilt, dann wundert man sich doch sehr!
Vor einigen Tagen ist sogar ein 32 Seiten umfassendes Gutachten eines Hochschulprofessors bemüht worden, das in wissenschaftlich akribischer Weise eine extensive Begriffsinterpretation der Geschicklichkeitsspielautomaten einerseits und eine angemessene Übergangsregelung anderseits fordert. Beides sind Postulate, welche die Kommission für Rechtsfragen bereits von sich aus erfüllt hat.
Man gewinnt den Eindruck, dass viele Kritiker den neuen Artikel 35 der Bundesverfassung gar nicht richtig gelesen haben. Als einer der wenigen hat der Tessiner Regierungsvertreter bei der Anhörung im Zusammenhang mit der Standesinitiative des Kantons Tessin zum Spielbankengesetz die Fortschritte in der Kommissionsarbeit offen und vorbehaltlos anerkannt und damit auch registriert. Ich bin überzeugt, dass der von der Kommission nach zahlreichen Anhörungen und im Kontakt mit wichtigen Partnern und vorab mit der sehr kooperativen Verwaltung erarbeitete Entwurf als ausgewogen und durchaus wirtschaftsfreundlich bezeichnet werden kann.
Der Einbezug der Kantone in die Einnahmenbeschaffung war keineswegs selbstverständlich. Professor Richli hält in seinem ersten Kommentar zu Artikel 35 Bundesverfassung unter Ziffer 24 fest: «Um die Höhe und die Verwendung der Spielbankenabgabe war im Nationalrat» – bei der Beratung über den neuen Verfassungsartikel – «gefeilscht worden. Anträge, einen Teil der Erträge für den Tourismus, die öffentliche Fürsorge oder den Breitensport abzuzweigen, wurden klar verworfen. Angesichts des klaren Verfassungswortlauts und der Materialien kann nicht bezweifelt werden, dass die Erträge der Spielbankenabgabe einzig dem Bund zustehen und nur für die AHV verwendet werden dürfen.»
Wenn man aber sieht, wie die Kommission für Rechtsfragen bei einer kooperativen Haltung des Bundesrates entgegenkommende Abstufungen in der Besteuerung bzw. Abgabeerhöhung vorgenommen hat – man hat dreifache Reduzierungsmöglichkeiten vorgenommen, man hat Mindestabgabesätze sogar halbiert –, und man heute noch kommt und sagt, dass es eine Gesetzgebung wider Treu und Glauben sei, dann fehlt mir jedes Verständnis! Das muss ich als ehemaliger Regierungsrat hier festhalten. Ich möchte auch sagen, dass eine markante Verschiebung der Gewichte hin zu noch mehr Liberalisierung, zu einem Abbau der Bundeskompetenz, diese Abgaben zu erhöhen, eine Einsturzgefahr für das labile Gesetzesgerüst heraufbeschwören müsste. Denn es wäre eine Illusion zu glauben, dass nur marktwirtschaftliche Kräfte die notwendige Regulierung sicherstellen würden. Selbst eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Regionen – vor allem im Tourismusbereich – verlangt eine gewisse Selbstbeschränkung. Von der Eindämmung sozialer Gefahren des Spielbankenbetriebes nicht zu reden! Die Bekämpfung der Spielsucht ist in gleicher Weise ein klares Gesetzesziel.

Gerade aus diesen Gründen muss auch die Wirtschaft ein wohlverstandenes Interesse am Masshalten haben.

Beerli Christine (R, BE): Dieses Gesetz basiert auf dem am 7. März 1993 angenommenen Artikel 35 der Bundesverfassung. Ich muss Ihnen als Vorbemerkung sagen, dass ich damals im Abstimmungskampf diesen Verfassungsartikel bekämpft habe. Ich habe trotzdem versucht, in der Kommission loyal mitzuarbeiten und den Artikel der Verfassung richtig, korrekt, genau umzusetzen und auch so, dass er praktikabel ist.
Das Resultat der Kommissionsarbeit ist meiner Meinung nach eine optimale Lösung. Die Kommission hat versucht, trotz der sehr grossen und massiven Beeinflussungsversuche, die hier im Rat schon erwähnt worden sind, eine sachlich richtige, unabhängige Lösung zu erarbeiten. Die Kernpunkte, die zu grossen Diskussionen Anlass gaben, waren einmal die Abgrenzung zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspielautomaten – auch dies wurde schon erwähnt –, sowie natürlich die gesamten Fragen um die Besteuerung und die Verteilung der Abgaben auf die Kantone.
Die Abgrenzung zwischen «Glücksspielautomat» und «Geschicklichkeitsspielautomat» ist von grosser Wichtigkeit, weil die Verfassung unzweideutig die Gesetzgebung über die Glücksspielautomaten in die Kompetenz des Bundes stellt. Die verschiedenen Kategorien von Automaten werden in Artikel 3 des Gesetzes korrekt und nach dem heutigen Stand des technischen Wissens vorgenommen. Ihre Kommission ist sich sehr wohl bewusst und nimmt es auch in Kauf, dass nach dieser neuen, korrekten Definition eine grosse Zahl der nach bisheriger Praxis noch als Geschicklichkeitsspielautomaten geltenden Geräte neu als Glücksspielautomaten gelten. Dieser Umstand ist unausweichlich. Wir müssen ihn akzeptieren, wir müssen die Konsequenz daraus ziehen, und wir müssen die Regelung dem Bundesgesetzgeber überlassen.
Nun wird dem neuen Gesetz, namentlich von seiten der Kantone, vorgeworfen, es nehme den Kantonen Kompetenzen und auch heute genutzte Einnahmequellen weg. Diese beiden Argumente stimmen nicht; sie entsprechen schlicht nicht der Tatsache. Die Kompetenzordnung wurde in Artikel 35 der Bundesverfassung und nicht in diesem Gesetz vorgenommen. Dieses Gesetz führt lediglich aus, was in der Verfassung schon festgelegt ist. Die Kommission hat zudem in Artikel 40ff. die Steuerbelastung gegenüber dem Entwurf des Bundesrates erheblich gesenkt und für alle absolut erträglich ausgestaltet. Sie hat zudem auch bestimmt, dass den Kantonen bis zu einem Drittel der Abgaben der Kursäle zufliessen. Dies bedeutet für die Kantone einen wesentlich grösseren Mittelzufluss als bis heute.
Ich möchte Ihnen dies ganz kurz an einem Beispiel erläutern. Ich nehme den Kursaal Bern: Der Kursaal Bern hat 200 Automaten; er erwirtschaftet daraus einen Bruttoertrag von 25 Millionen Franken im Jahr. Der Kanton Bern hat auf dieses Jahr die Steuern leicht erhöht. Ab dem 1. Januar 1997 zieht der Kanton Bern 5750 Franken pro Automat und Jahr ein. Das gibt eine totale Steuereinnahme für den Kanton von 1,15 Millionen Franken.
Nach dem vorliegenden Gesetz werden dem Kanton, bei Anwendung des tiefsten Steuersatzes von 40 Prozent, aus dem Kursaal Bern jährlich 3 330 000 Franken zufliessen; es handelt sich also praktisch um eine Verdreifachung des Betrages, den er bis anhin nach dem kantonalen Recht erwirtschaften konnte.
Dass die Kantone diesem Systemwechsel, der im Gesetz vorgenommen wird, nach wie vor nicht zustimmen können, kann ich mir lediglich dadurch erklären, dass die Kommunikation nicht entsprechend gespielt hat und sie einfach noch nicht wissen, was in diesem Gesetz wirklich steht.
Es steht bei diesem Gesetz viel Geld und viel Besitzstandwahrung auf dem Spiel; niemand bezahlt gerne freiwillig mehr Steuern und lässt sich noch dazu in die Karten schauen. Ihre Kommission hat jedoch versucht – und ich glaube, es ist ihr auch gelungen –, in diesem bewegten Umfeld einen richtigen Mittelweg zwischen wirtschaftlichen Interessen und der Wahrung sozialer Interessen sowie dem Schutz vor negativen Auswirkungen der Spielsucht zu finden. Ich bitte Sie, auf das Gesetz einzutreten und Ihrer Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu folgen – bis auf den Minderheitsantrag bei Artikel 27.

Aeby Pierre (S, FR): C'est peut-être un signe qu'aujourd'hui où nous débattons de cette loi, quelques-uns de nos concitoyens se sont fait pincer à Lörrach en train de jouer à l'avion, à la frontière de notre pays, dans des conditions tout à fait illégales, ce qui nous montre que le jeu, le pari, l'appât du gain sont des phénomènes qui appartiennent à la nature humaine.
Je n'étais pas de ceux, qui me paraissent toujours plus nombreux, qui ont combattu le projet de libéralisation. Je ne sais pas si je ne l'ai pas combattu par conviction intime ou par sympathie pour M. Stich, ancien conseiller fédéral. En tout état de cause, il faut admettre aujourd'hui que la population suisse a désiré libéraliser le jeu dans les casinos dans notre pays.
Mais entre le mirage de cette campagne et la réalité d'aujourd'hui, il y a un abîme immense. Nous avons voté la suppression de l'interdiction du jeu de casino en Suisse avec l'image que nous allions pouvoir attirer chez nous, grâce à la roulette, au baccara, au black-jack et à d'autres jeux, des sommes d'argent très importantes laissées par des touristes riches, par des magnats du pétrole, par des princes et autres personnes de cette catégorie.
Aujourd'hui, la réalité est bien différente. Je suis persuadé que certains experts le savaient déjà à l'époque, mais je suis aussi convaincu que le Conseil fédéral, le Parlement et le peuple suisse ont été mal informés. La seule chose qui intéresse aujourd'hui les investisseurs dans ce secteur, c'est le marché des machines à sous, c'est ce qu'on appelle les bandits manchots, un marché beaucoup plus pernicieux, un marché qui fait des victimes dans l'ensemble de la population, qui met ces appareils à sous à proximité de tout un chacun et qui vise plus particulièrement les oisifs, les jeunes, les personnes âgées et, en cette période de chômage, les oisifs sont malheureusement toujours plus nombreux dans notre pays. C'est cet immense gâteau que représente le marché des machines à sous que chacun veut se partager aujourd'hui: la Confédération, les cantons, les exploitants de casino, les fabricants de ce type de jeu.
Alors, si j'ai dit que le jeu, le pari, fait partie de la nature humaine depuis la nuit des temps, j'aurais aimé personnellement que, comme on le pratique en matière de loterie, tous les bénéfices en cette matière soient recyclés à des fins d'utilité publique ou à des fins culturelles, ce qu'on n'atteint pas tout à fait avec le système fiscal prévu. Il y a comme un lavage social – c'est la même chose pour l'impôt sur le tabac ou sur l'alcool –, c'est comme si la société voulait sanctionner un abus de choses nocives – je dis bien un abus – en fixant un impôt qui, par la suite, sera réaffecté à l'usage collectif.
En cette matière, on poursuit le même raisonnement et comme les fabricants de tabac ou d'alcool, les exploitants de machines à sous, les exploitants de casinos, sont les premiers à redistribuer, comme pour se dédouaner, une partie de leurs gains à des fins touristiques ou d'utilité publique. Mais c'est vrai qu'ils ne le font pas de gaieté de coeur, ils le font uniquement sous la contrainte, et on peut considérer que la fourchette très large que nous avons mise dans la loi, sur laquelle je reviendrai, représente une contrainte très faible en l'occurrence.
J'aimerais prendre ici l'exemple du casino de Montreux qui, depuis, a été corrigé par l'Etat de Vaud – et la loi prévue par le Conseil fédéral prévoit aussi d'éviter ce genre d'abus –, simplement pour vous décrire les mentalités qui règnent dans ce milieu. On s'est aperçu, il y a quelques années, au casino de Montreux que des machines à sous, qui valent 10 ou 15 000 francs, n'étaient pas vendues aux exploitants du casino, mais louées 40 à 50 000 francs par année. On les louait donc pour une valeur trois fois supérieure au prix d'achat. C'était un moyen extrêmement efficace de diminuer le rendement net des jeux, donc le bénéfice imposable, et de

faire en sorte, et là personne à ce jour n'a encore trouvé la filière, que les propriétaires de ces machines à sous encaissent des gains extraordinaires, que l'on retrouve ensuite recyclés auprès des exploitants de casinos sous des formes très peu transparentes, qui peuvent aller du cautionnement aux prêts à des taux favorables, et d'autres opérations de ce type extrêmement difficiles à déceler, qui sont le détournement légal de substance fiscale. Nous connaissons cette pratique, qui est assez courante en Suisse, et au plus haut niveau, et nous en sommes peut-être les champions, car notre législation permet aux nantis, aux mieux informés, aux mieux conseillés, d'échapper au fisc. C'est également le cas en matière de casinos.
Monsieur le Président de la Confédération, en tant que chef du Département fédéral de justice et police, vous héritez d'un cadeau empoisonné.
Je dois relever ici, moi qui ai passablement de critiques à adresser à cette loi, que vous n'êtes absolument pas responsable de cette situation, le Parlement non plus, le peuple suisse non plus, mais la situation a changé. Quelqu'un a dit en commission – je ne citerai pas ce collègue qui, peut-être, ne souhaite pas apparaître dans ce débat, en tout cas sous cette forme –, et je partage cet avis: «Nous devrions avoir le courage de dire que l'article constitutionnel que nous avons voté ne colle plus à la réalité. Nous devrions profiter de la révision de la Constitution fédérale qui va se dérouler durant l'année 1998 pour faire un nouvel article constitutionnel sur les jeux de hasard dans notre pays, pour le soumettre en votation préalable puisque, vraisemblablement, nous aurons des votations préalables ou, à tout le moins, sous forme de variantes, et recommencer l'exercice à zéro. Nous ne sommes plus à une année près, compte tenu du temps qui s'est écoulé entre la votation constitutionnelle et aujourd'hui.»
Nous devons faire preuve, dans cette loi, de pragmatisme. Je me suis abstenu, après les débats en commission. Déçu du résultat, j'ai déposé une vingtaine de propositions qui, très rarement, ont influencé les articles tels qu'ils sont sortis de nos travaux. Vous aurez peut-être remarqué, si vous suivez l'actualité en la matière – et ce n'est pas difficile de le faire, car nous, membres de la commission, avons tous reçu en tout cas un mètre de haut de papiers –, que nous sommes dans un milieu où on achète les avis de droit à tour de bras, où on achète les scientifiques pour venir expliquer ce qui est constitutionnel, ce qui ne l'est pas, ce qui est du hasard, ce qui ne l'est pas, ce qui est une loterie et ce qui ne l'est pas, etc.
Cela a déjà été dit par les orateurs précédents, nous sommes ici dans un domaine où il y a beaucoup d'argent. Les casinos sont, n'ayons pas peur de le dire, proches d'autres criminalités en matière économique et internationale. Le jeu, les armes, la prostitution et la drogue sont les quatre atouts ou les quatre as de la grande criminalité internationale. En ce sens, c'est vrai qu'en commission nous avons pris toutes les précautions possibles pour que nous ayons, autant que faire se peut, des casinos propres en Suisse. Mais nous ne pourrons jamais vérifier les liens de ces casinos ou les liens de certains fabricants et exploitants de machines à sous avec la grande criminalité internationale. Nous avons donc là une responsabilité et nous acceptons un certain risque, et il faut le savoir.
Depuis quelques semaines, par des lettres ouvertes, on présente une société qui fabrique, commercialise, loue et exploite des machines à sous, et qui aujourd'hui semble prendre le nom de «Swisscasino SA», domiciliée en Suisse centrale, société dont il est difficile de connaître le bilan, le compte de pertes et profits, etc. Mais ce qu'on sait, c'est que cette société, qui se prévaut du label «Swiss» – comme nos banques, d'ailleurs –, annonce un investissement de 250 millions de dollars – 250 millions de dollars! – à Las Vegas, dans les casinos et les établissements de machines à sous. Mais lorsqu'on sait qu'à l'époque où, à Zurich, nous connaissions encore la situation dramatique du Letten, avec une multiplicité, des dizaines de dealers et un trafic de drogue avec des ramifications jusqu'à l'étranger, cette même société, qui aujourd'hui investit 250 millions de dollars à Las Vegas, comme Zurich n'avait pas encore interdit les machines à sous, a fait des millions et des millions de francs de bénéfices sur cette place de Zurich – sur la place de Zurich de l'époque du drame du Letten! –, c'est bien vous dire que nous sommes là dans un domaine délicat. Et je pose la question à M. le président de la Confédération, tout en connaissant presque la réponse: peut-on tolérer, surtout à l'époque actuelle, que sous le label «Swiss» on fasse vraiment n'importe quoi aux Etats-Unis et dans d'autres pays? On peut regretter ici que nous n'ayons pas la possibilité d'intervenir afin que le nom de «Suisse» ne soit pas systématiquement lié uniquement à des opérations d'argent ou des opérations de jeu, à l'étranger, et surtout aux Etats-Unis.
Dans cette loi sur les maisons de jeu, j'ai la conviction que les pouvoirs publics se contentent des miettes. Néanmoins, je vais voter l'entrée en matière. Mais si je vote l'entrée en matière, c'est que j'ai la conviction que nous n'avons pas la possibilité, au Conseil des Etats, de faire mieux. Je ne sais pas quelle sera mon attitude à la fin des débats: je considère qu'il y a plusieurs propositions de minorité dangereuses dans cette loi, il y en a d'autres qui sont bonnes. Je réserve donc mon vote à la fin de nos délibérations. Mais je considère que le Conseil national ne peut qu'améliorer cette loi, et c'est un paradoxe: j'entre en matière sur ce projet en espérant qu'il poursuive son chemin et qu'il ait un meilleur sort devant nos collègues du Conseil national qu'il ne l'a eu devant notre commission.
C'est malheureusement une loi très technique, une loi où les articles sont extrêmement liés entre eux, une loi qui fait qu'on se dirige dans un système ou dans l'autre. Et il est extrêmement difficile de faire du travail de commission en plénum. C'est la raison pour laquelle j'ai renoncé, en plusieurs endroits, à déposer des propositions de minorité qui reflètent un peu les critiques que je viens d'exposer maintenant.

Wicki Franz (C, LU): «Glück» oder «Geschicklichkeit»? Diese zwei Worte sind der Auslöser von Zuschriften in grosser Zahl. Sie sind die Ursache eingehender Diskussionen und langer Kommissionsverhandlungen. Diese zwei Begriffe hat uns der neue Verfassungsartikel aus dem Jahre 1993 beschert. An diesen beiden Begriffen hängt die Verfassung die Zuständigkeit des Bundes einerseits und der Kantone anderseits auf. Von diesen beiden Begriffen hängt es auch ab, wer die Steuererträge erhält. Die Bundesverfassung besagt folgendes: Spielbanken einschliesslich Glücksspielautomaten sind Sache des Bundes; die Geschicklichkeitsautomaten sind Sache der Kantone.
Wie kam es zu dieser Verfassungsbestimmung, die weder glücklich noch geschickt formuliert ist? Diese Verfassungsänderung war ein Teil der Sanierungsmassnahmen 1992. In der Botschaft haben die Ausführungen zu diesem neuen Verfassungsartikel auf bloss knapp eineinhalb Seiten Platz.
Es zeigt sich klar, dass die Verfassungsänderung unter der Flagge der «Goldgräber» erfolgte. Das Motiv war, die Bundeskasse wieder zu füllen. Dass sich der Gesetzgeber dann später an den Begriffen «Glücksspielautomaten» und «Geschicklichkeitsspielautomaten» die Zähne ausbeissen würde, war damals kein Thema. Sie werden es noch erfahren: Wir haben hier eine Vorlage, bei welcher der Gesetzgeber über die Taten des Verfassungsgebers erschrocken ist. Es stellt sich daher für uns in der Kommission die Frage der Definition von «Glücksspielautomaten» und «Geschicklichkeitsspielautomaten».
Als Standesvertreter ist mir daran gelegen, den Kantonen ihren Sachbereich und ihre Kompetenzen zu belassen. Mit meinen Kolleginnen und Kollegen in der Kommission musste ich jedoch feststellen, dass die heute in den Casinos aufgestellten Geldspielautomaten mit Geschicklichkeit praktisch nichts mehr zu tun haben. Der kleine Reaktionstest ist nicht mehr als ein Einstieg in das Zufallsspiel, etwas, das von jeder Spielerin und jedem Spieler ohne Problem, also ohne besondere Geschicklichkeit, zu bewältigen ist. Es bestätigte sich, was ein Kommissionsmitglied bereits ganz am Anfang der Eintretensdebatte gesagt hatte: Nachdem ich es einmal selber ausprobiert hatte, musste ich feststellen, dass es die heute aufgestellten Apparate nur mit Zufall und nicht mit Geschicklichkeit zu tun haben.

Also stellte sich für unsere Kommission die Frage, wie wir aus der Situation herauskommen, in welche uns die Verfassungsbestimmung von 1993 und die inzwischen aufgelaufene Praxis geführt haben. An den beiden Begriffen «Glücksspiel» und «Geschicklichkeitsspiel» sind wir aufgrund der Verfassung nicht vorbeigekommen. Eine Lösung wäre es gewesen, die Bundesverfassung zu ändern. Diese Lösung musste verworfen werden, denn wir können heute nicht mit einer Änderung dieses noch nicht fünfjährigen Verfassungsartikels erneut vor das Volk gelangen. So blieb uns nichts anderes übrig, als aus dieser Verfassungsbestimmung das Beste zu machen.
Ich begrüsse es, dass wir verschiedene Detailkorrekturen in Richtung mehr Markt und mehr Konkurrenzfähigkeit machen konnten. Es ist richtig, dass nun der Mindeststeuersatz der Bruttospielerträge gesenkt wurde. Wir sind den Anliegen der Kantone und den Spielbankenbetreibern entgegengekommen. Die Abgabesätze können linear oder progressiv ausgestaltet werden. Für die Anfangsphase ist sogar eine Reduktion bis auf 20 Prozent vorgesehen. Gemäss Verfassung müssen die Einsatzlimiten vom Bund festgelegt werden; aber wir verpflichten den Bundesrat, bei der Festlegung des Höchsteinsatzes den internationalen Standard zu berücksichtigen.
Wichtig ist für mich, dass das neue Spielbankengesetz praktikable Übergangsregelungen enthält. Die Vorlage des Bundesrates sah keine vor. Die Betroffenen hätten mit der sofortigen Inkraftsetzung des neuen Gesetzes und der dazugehörigen Verordnung keine Möglichkeit mehr, ihre Investitionen zu amortisieren. Das Verhältnismässigkeitsprinzip erfordert es aber, dass hier eine genügend lange Frist gewährt wird. Daher habe ich in der Kommission immer auf eine grosszügige Übergangslösung tendiert. Wir beantragen Ihnen nun eine Übergangsfrist von fünf Jahren; diesen fünf Jahren, die eher an der unteren Grenze liegen, sollte zugestimmt werden können.
Zum Schluss möchte ich noch auf einen anderen Punkt hinweisen: Wir müssen uns bewusst sein, dass wir mit diesem Spielbankengesetz zu den Glücksspielen im Internet nichts zu sagen haben. In den «Informationen aus dem Schweizer Geldspielmarkt» vom 27. September 1997 lese ich: «Glücksspiel im Internet wird zum unkontrollierten Milliardengeschäft.» Während bis vor einem Jahr noch kaum virtuelle Casinos existierten, schätzen Wirtschaftsexperten ihren Umsatz allein in den USA heute auf 20 Millionen Dollar. Bis zum Jahr 2000 sollen es 10 Milliarden Dollar werden. Mit der Erfindung der virtuellen Casinos droht nicht nur den Casinos und den Lotterien weltweit Konkurrenz, vielmehr bringt das Internet die Spielsucht auch ins Wohnzimmer – ohne jede Garantie für faire Methoden. Der Weg für Schwindel und Betrug ist offen.
In den USA haben daher die Politiker und Juristen den Kampf gegen die elektronischen Spielbetriebe aufgenommen. Ich bitte den Bundesrat, dieses Problem nicht aus den Augen zu lassen, obwohl ich mir bewusst bin, dass es hier mehr Schlupflöcher als Kontrollmöglichkeiten gibt.
Ich bin für Eintreten und stimme der Vorlage zu.

Maissen Theo (C, GR): Der Bundesverfassungsartikel ist im Rahmen des Sparprogramms 1992 geschaffen worden. Offensichtlich – wie den Voten entnommen werden konnte – hat man damals relativ wenig Abklärungen gemacht. Die Vorbereitung war offenbar nicht sehr breit abgestützt. Das hat dazu geführt, dass nun im Zusammenhang mit der Gesetzesausarbeitung Divergenzen bestehen. Die Ziele dieses Gesetzes sollen mit jenen der Verfassung identisch sein. Es geht um die Einnahmenbeschaffung. Im Abstimmungsbüchlein ist darauf hingewiesen worden, dass vor allem auch die Förderung des Tourismus ermöglicht werden soll.
Der Entwurf des Bundesrates zum Spielbankengesetz, der relativ spät nach der Verfassungsabstimmung, erst am 26. Februar 1997, beschlossen und vorgelegt wurde, erhielt weitherum schlechte Noten. Ich möchte hier nur den Titel einer Eingabe zitieren, die der Kommission für Rechtsfragen zugegangen ist. Der Titel lautet: «Bundesgesetz über das Verbot des kantonalen Kursaal- und Geldspielwesens und über ein Monopol der Lotteriegesellschaften.»
Die Situation in der Kommission für Rechtsfragen, in der ich den Hauptberatungen als Stellvertreter beiwohnen durfte, war deshalb recht schwierig. Ich meine jedoch, dass sie alles in allem einen guten Weg gefunden hat. Falls Nachbesserungen notwendig sind, können sie noch im Zweitrat gemacht werden.
Festzuhalten ist, dass diese Gesetzesvorlage in einem komplexen und schwierigen Beziehungsfeld angelegt ist. Zum einen besteht die Verfassungsvorgabe, dann aber sind die Details in den konkreten Rechtsnormen zu berücksichtigen. Dabei geht es um wirtschaftspolitische und insbesondere tourismuspolitische Komponenten, die fiskalischen Ziele, das Problem der Zuständigkeitsordnung zwischen Bund und Kantonen und vor allem auch um gesellschaftspolitische Aspekte, soziale Gefahren sowie das mögliche Kriminalitätspotential. Diese zum Teil widersprüchlichen Zielsetzungen haben denn auch zu diesen weitgreifenden Diskussionen in der Kommission sowie im Umfeld der Kommission geführt.
Es sind zwei Grundfragen, die uns ständig begleitet haben: einerseits der Bereich der Zuständigkeit der Kantone und andererseits die Frage der Abgabenhöhe. Zu letzterem Punkt habe ich einen Antrag vorbereitet, möchte aber dazu im Moment weiter nichts sagen. Eine Bemerkung zu machen ist lediglich in bezug auf die möglichen höheren Einnahmen der Kantone, auf die Frau Beerli hingewiesen hat. Insofern stellt sich nämlich prioritär die Frage, inwieweit überhaupt höhere Abgaben für die einzelnen Betriebe wirtschaftlich tragbar und verkraftbar sind.
Seitens der Kantone habe ich festgestellt, dass die Interessen sehr uneinheitlich sind. Wir haben von den Kantonen z. B. die Forderung vorgelegt bekommen, die Spielgewinne der Verrechnungssteuer zu unterstellen, was absolut nicht praktikabel und ein weiterer Schritt dahin gewesen wäre, die ganze Führung von Casinos zu erschweren, wenn nicht zu verunmöglichen. Die Interessenlage der Kantone ist auch im Verhältnis zu den Lotterien widersprüchlich, denn bei den Lotterien sind die Kantone ja bekanntlich auch an den Einnahmen beteiligt, vor allem bei der Landeslotterie. Die Lotterien ihrerseits befürchten nun vor allem, dass ihnen bei Vernetzungen unter den Casinos Einnahmen entgehen.
Die Problematik um die kantonale Hoheit bezüglich der Bewilligungen war in den Diskussionen seitens der Kantone auch nicht bis ins letzte durchdacht. Sie könnten nämlich Glücksspiele so oder so nicht in eigener Kompetenz bewilligen. Das heisst vor allem, dass sie auch keine Tischspiele bewilligen könnten, und diese Bewilligungskompetenz war in den Eingaben eine der Forderungen, die eindeutig im Widerspruch zur Bundesverfassung stehen.
Es wurde im Zusammenhang mit den Vorstellungen der Kantone und Kursaalbetreiber verschiedentlich auch der Wunsch an die Kommission für Rechtsfragen herangetragen, die internationalen Standards explizit gelten zu lassen. Wir haben das im Gesetz nun an zwei Stellen bezüglich der Angebote der Spiele und der Höchsteinsätze festgehalten. Nun ist diese Forderung aber offensichtlich nicht kohärent mit der Vorstellung, künftig Kursäle weiterhin mit – ich sage dem so – «amputierten» Glücksspielautomaten aufgrund kantonaler Kompetenz auszurüsten. Nur zusammen mit mehreren Tischspielen einschliesslich Kartenspielen können jedoch mit den Glücksspielautomaten internationaler Norm attraktive und gediegene Angebote in Kursälen gemacht werden. Die Kursäle, wie sie nun gemäss Konzession für die Kategorie B vorgesehen sind, entsprechen den Forderungen nach den sogenannten Tourismuscasinos, allerdings mit dem attraktiveren Angebot «echter» Glücksspielautomaten und der Möglichkeit mehrerer Tischspiele. Selbst wenn die Abgrenzungsfrage betreffend der Kompetenzen bei Geschicklichkeitsspielautomaten zugunsten der Kantone entschieden würde, wäre dies aus Sicht eines qualitativ ansprechenden Tourismusangebotes wenig interessant, da mit der kantonalen Kompetenz so oder so lediglich die heutigen Geschicklichkeitsspielautomaten, die nicht der internationalen Norm entsprechen, und nur Angebote ohne Tischspiele bewilligt werden könnten.

Das wären aber wohl kaum Lokale, die als Kursäle angesprochen werden könnten, sondern das wären wohl eher Spielsalons. Aus touristischer Sicht und unter dem Aspekt des Qualitätstourismus ist gut zu überlegen, ob solche, gesamtschweizerisch dann eventuell in grösserer Zahl entstehende Spielsalons wegen den denkbaren negativen Schlagzeilen nicht letztlich dem Image der eigentlichen Kursäle sehr schaden würden. Davon ganz abgesehen könnte eine Konkurrenzsituation im Spielgewerbe entstehen, die möglicherweise für die Tourismusgebiete nachteilig sein könnte.
Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, betrifft die Problematik der sozialen Auswirkungen, die mit dem Geldspiel potentiell nun einmal verbunden sein kann. Dieser ethischen und gesellschaftspolitischen Verantwortung müssen wir uns als Politiker stellen. Für mich bedeutet das, dass das Glücksspiel auf Betriebe der Kategorie A oder B begrenzt sein muss. Dort besteht Gewähr, dass die erforderlichen Begleitmassnahmen eingehalten werden. Man muss sich bewusst sein, dass bei allfälligen Missständen sehr bald aus der Bevölkerung wieder Begehren um Beschränkungen zu erwarten wären, was nicht ohne Rückwirkung auch auf die gut geführten Kursäle wäre.
Meiner Meinung nach müssten diese Zusammenhänge zwischen den Betreibern von Kursälen und den Interessenten für neue Kursäle vermehrt diskutiert werden. Die Kontakte, die ich gehabt habe, zeigen, dass in Fachkreisen und bei Personen mit praktischer Erfahrung im Spielgewerbe durchaus eine ausgeprägte Sensibilität für diese Belange besteht. Ich bin für Eintreten.

Marty Dick (R, TI): Nous avons un rapport difficile et ambivalent avec le jeu. J'en veux pour preuve notre histoire, l'histoire législative des dernières décennies. Nous avons eu une très longue période de prohibitionnisme. Vous le savez, la Constitution fédérale interdisait le jeu de hasard. Il y avait l'exception du jeu de la boule avec une mise maximale de 5 francs.
Mais ce prohibitionnisme n'a pas été appliqué d'une façon conséquente: on a tout de suite trouvé la manière d'éluder des dispositions, en créant la distinction jeu d'adresse/jeu de hasard, à l'apparition des bandits manchots. Il a fallu que, sur ces appareils, il y ait un minimum d'intervention de la part du joueur pour dire, pour décréter qu'il ne s'agissait plus de jeu de hasard, mais de jeu d'adresse. Une distinction tout à fait artificielle, je dirais même hypocrite. C'est sur cette interprétation que l'on a voté le nouvel article constitutionnel en 1993. On a alors affirmé que les jeux d'adresse étaient de la compétence des cantons, les jeux de hasard de la compétence de la Confédération.
Ces dernières années, la situation de fait n'a pas complètement changé, mais elle a fortement évolué. Les bandits manchots ont connu et connaissent une évolution absolument considérable. Aujourd'hui, nous sommes dans la situation où nous ne pouvons vraiment plus soutenir que les bandits manchots sont des jeux d'adresse. D'ailleurs, si on dit qu'un jeu est d'adresse, il devrait être possible pour une personne très douée de gagner toujours, ou au moins dans 80 pour cent des cas, sans ça ce n'est plus un jeu d'adresse, c'est un jeu de hasard.
Cette pratique pour le moins ambivalente, pour ne pas dire équivoque, cette distinction hypocrite entre jeu d'adresse et jeu de hasard créent des problèmes entre les cantons et la Confédération.
M. Aeby citait un collègue qui disait qu'on aurait dû avoir le courage de voter une nouvelle disposition constitutionnelle plus claire, et qui ne se fonde pas sur l'équivoque qui a été en vigueur jusqu'à aujourd'hui. Pour ceux d'entre vous qui sont à la recherche en paternité de cette déclaration, je n'ai aucune peine à avouer que j'en suis l'auteur. Je pense toujours, même si mon sens du réalisme est assez développé pour comprendre que je n'ai aucune chance avec cette proposition, qu'on devrait tout simplement présenter une nouvelle base constitutionnelle donnant des compétences claires pour tous les jeux d'argent. Ainsi, on aurait une base beaucoup plus claire. Voyez-vous, on a déjà perdu de nombreuses années. L'AVS est en train de perdre des recettes qui lui sont attribuées, et que le peuple lui a attribuées! Nous devons nous débrouiller avec cette loi. Je reconnais que le président de la Confédération et ses services ont fait des efforts considérables pour essayer de s'en sortir dans cette matière qui a été embrouillée par des années d'interprétation ambivalente.
Ce qui importe aujourd'hui, c'est de nous rendre bien compte des conséquences des décisions que nous allons prendre. Tous ceux qui sont intervenus jusqu'à présent ont parlé de l'hyperactivité du lobbyisme au cours de ces travaux. Je crois que les lobbyistes sont encore à la tâche et le seront encore pour quelque temps. J'aimerais simplement vous dire que tout le monde a presque toujours invoqué les intérêts du tourisme. Vous savez quels sont mes intérêts en ce domaine. Alors, permettez-moi de vous dire de façon très claire que l'on a invoqué et que l'on invoque encore souvent abusivement les intérêts du tourisme pour cacher des intérêts qui sont peut-être un peu moins nobles ou en tout cas très matériels; ce sont les intérêts énormes des fabricants de machines et de certains actionnaires de maisons de jeu. Nous devons être tout à fait conscients de cela.
Le tourisme n'a pas intérêt à ce qu'il y ait partout, à chaque coin de rue, des maisons de jeu. Le tourisme a intérêt à ce qu'il y ait une offre de qualité pour les maisons de jeu. Une offre de qualité signifie qu'il faut des maisons conduites de façon sérieuse et rigoureuse, qu'il y ait un certain nombre de maisons de grand prestige. Cela peut constituer une offre pour un certain segment de notre clientèle touristique.
Si l'on veut remplir le pays de kursaals, de machines à sous, je vous assure que l'on ne sert absolument pas le tourisme, en tout cas pas à moyenne et longue échéance.
Alors, comment garantir cette qualité? Tout d'abord par les normes – et ce projet de loi en contient plusieurs – qui garantissent la transparence dans la gestion de ces maisons, la transparence des intérêts qui sont derrière ces maisons, ainsi que par des normes qui protègent contre le blanchiment d'argent. On l'a dit, et c'est évident, ces maisons sont des lieux à hauts risques pour tout ce qui a trait au blanchiment d'argent.
On assure aussi la qualité de ces maisons de jeu en limitant leur nombre. Plus le nombre de kursaals et de maisons de jeu en général sera élevé, plus leur qualité risque d'être mauvaise. Nous devons être conscients que la fiscalité est le seul instrument véritablement efficace pour une limitation raisonnable du nombre des maisons de jeu. Certes, nous avons tous une grande tentation de céder aux innombrables pressions qui viennent de toutes les régions du pays, car chacune de ces régions pense qu'avec un kursaal elle pourra résoudre ses problèmes financiers et touristiques.
Je vois un danger: le nombre excessif de kursaals. Si nous avons un nombre excessif de kursaals, nous mettons en danger la création de Grands Casinos. Et si nous n'avons pas de Grands Casinos, nous perdons une offre touristique de prestige et de qualité. Si nous avons des maisons de jeu partout, nous aurons aussi des dommages sociaux très élevés. Honnêtement, nous ne pouvons pas mettre en doute l'existence des dommages sociaux dus aux jeux de hasard. Ce n'est certainement pas un hasard – si vous me permettez ce jeu de mots – si la ville des Etats-Unis ayant le plus haut taux de suicide est précisément Las Vegas. Nous serions très mal inspirés de vouloir copier un tel modèle et de transformer notre pays en un lieu où, à chaque pâté de maison, on pourrait jouer avec de l'argent. Ce n'est pas du moralisme, c'est du réalisme, dans l'intérêt d'une politique touristique et sociale efficace et concrète.
Donc, avec l'instrument fiscal, nous pouvons rendre service à l'AVS – et Dieu sait si elle en a besoin! – et assurer un produit de qualité, un produit sérieux.
La commission est déjà allée à l'extrême limite des possibilités de la fiscalité. Quand je dis «extrême limite», je pense à la limite vers le bas. Je voterai cette loi à condition que l'on n'aille pas plus bas encore sur ce plan. On vous dira qu'avec les paramètres fiscaux de la commission, on ne peut pas gérer les kursaals: ce n'est absolument pas vrai. On ne pourra

certes pas en gérer partout, mais on pourra gérer des kursaals de qualité, j'insiste sur ce principe.
J'approuve cette loi, bien qu'avec scepticisme, mais à condition qu'on n'aille pas plus loin dans les concessions sur le plan fiscal.

Cottier Anton (C, FR): Ich anerkenne die Anstrengungen des Bundesrates und der Kommission, ein modernes und liberales Spielbankengesetz vorzulegen. Trotzdem muss ich am Gesetzentwurf Kritik anbringen, denn er entspricht nicht dem Verfassungsartikel, den das Schweizervolk 1993 mit der beeindruckenden Mehrheit von 72 Prozent akzeptiert hat. Diese starke Volksmehrheit kam damals vor allem zustande, weil die Spielbankensteuer ausschliesslich der AHV und der IV zugute kommen sollte.
Diese Bundessteuer wird im Gesetz nun aber teilweise amputiert, weil die Kantone ihre eigene Casinosteuer erheben wollen. Die Kantone aber haben eine eigene Casinosteuer gefordert, weil der Bund mit diesem Gesetz den Kantonen die bisherigen Abgaben für die Geldspielautomaten wegnimmt. Dies geschieht, nach meiner Auffassung, in Verletzung des Verfassungsartikels, der die Geldspielautomaten ausdrücklich der kantonalen Gesetzgebung zuschreibt.
In diesem Punkt hat die Kommission den Entwurf in seinem Wesen bestätigt; deshalb hat das Rechtsgutachten des Berner Staats- und Verfassungsrechtlers Prof. Kley, in welchem diese Verfassungswidrigkeit aufgezeigt wird, auch für die Kommissionsfassung ihre volle Gültigkeit.
Mit dem neuen Gesetz werden die Abgaben für diese Geldspielautomaten den Kantonen weggenommen und dem Bund zugeschanzt. Vom bisherigen Begriff der «Geschicklichkeitsautomaten» wird abgewichen. Das neue Gesetz macht die Unterscheidung zwischen «Glücksspielautomaten» einerseits und «Geschicklichkeitsspielautomaten» anderseits. In der Praxis gibt es aber nur eine Kategorie von Geldspielautomaten; sie wurden von den zuständigen Verwaltungsstellen des Bundes immer als «Geschicklichkeitsspielautomaten» bezeichnet, auch wenn deren Geldgewinn stark vom Zufall oder fast ausschliesslich vom Zufall abhängt.
Hier stimme ich mit allen meinen Vorrednern überein: Gewinne mit den bisherigen Geschicklichkeitsautomaten werden vom Glück bestimmt. Als der Versuch gemacht wurde, dem zuständigen Bundesamt Geldspielautomaten, die vorwiegend auf Geschicklichkeit abstellen, zur Prüfung vorzulegen, verweigerte das Bundesamt deren Zulassung. In anderen Fällen wurden veritable Geschicklichkeitsspielautomaten aus dem Verkehr gezogen. So geschehen in den siebziger und achtziger Jahren.
Wäre die Diskrepanz zwischen der Verfassungsbestimmung und der bisherigen Praxis einerseits und dem Gesetzentwurf anderseits nur ein Streit über eine Begriffsauslegung, nur ein Streit zwischen Rechtsgelehrten, Beamten und Bundesgericht, dann würde ich sagen: Gehen wir darüber hinweg und stimmen dem Gesetz zu. Aber es geht in Wirklichkeit um viel mehr: In unserem Kanton werden durch diese grundlegende Änderung in der Begriffsanwendung von Spielautomaten gemäss Schätzungen 200 Arbeitsplätze verlorengehen.
Dieser Umstand ist um so weniger akzeptabel, als die bisherigen Spielautomaten in den Kantonen durch neu geschaffene, reine Glücksspielautomaten der Lotterien ersetzt werden sollen. Auf diese neuen Lotteriespielapparate, bei denen die Gewinne vom blossen Zufall abhängen, wird das neue Spielbankengesetz nicht anwendbar sein. Sie werden der Lotteriegesetzgebung unterstehen.
Hier zeigt sich also ganz klar die Ungleichbehandlung. Aufgrund dieser Realitäten und der erwähnten Ungleichbehandlung kann ich das neue Gesetz nicht unterstützen.

Saudan Françoise (R, GE): C'est un des côtés paradoxal de la démocratie directe que d'être amené à légiférer sur un objet auquel on était profondément opposé. J'étais, en effet, dans le même cas que Mme Beerli. Ce ne sont pas les travaux en commission qui, je dois le dire, ont été remarquablement présidés par M. Küchler et pour lesquels nous avons bénéficié d'un engagement sans faille du président de la Confédération et de son administration, qui sont de nature à me rassurer. En effet, l'extrême difficulté que nous avons eue à définir certaines notions, à trouver un juste équilibre entre les intérêts des cantons et ceux de la Confédération, à mettre en place des dispositions qui soient efficaces pour parer au danger que comporte ce genre d'activités, me laisse augurer d'une mise en application qui soulèvera probablement beaucoup de difficultés.
Mais le point que je voulais relever et qui justifie mon opposition fondamentale à cette loi, c'est que je crois qu'il est totalement faux et même pervers de financer des assurances sociales par ce genre de recettes. C'est une erreur politique grave puisque, nous le savons, l'AVS représente quelque chose d'essentiel dans la protection sociale de notre pays. Financer une assurance aussi importante par des recettes aléatoires – et vous le verrez, nous avons pris des mesures qui visent à prévenir tous les dangers dans cette loi – me semble fondamentalement faux. Il est vrai que nous connaissons également ce système de financement de l'AVS avec des recettes provenant du tabac ou de l'alcool. Le paradoxe de la situation, c'est que dans tous ces domaines nous prévoyons des mesures de prévention qui, si elles étaient efficaces, priveraient totalement de recettes cette assurance sociale. A tout le moins, je pense que ce genre de recettes devraient être affectées soit au budget général de la Confédération, soit à des buts spécifiques, que ce soit le tourisme ou des objets particuliers. Cela étant, le président de la Confédération m'a convaincue en commission alors que j'avais d'abord, dans un premier temps, soutenu la proposition Marty Dick et que, dans un deuxième temps, j'avais fait part de mon désir de voir cette disposition constitutionnelle «schubladisée» pendant quelques années. Nous connaissons des exemples dans ce domaine, cela ne m'aurait pas dérangée du tout. Mais M. le président de la Confédération m'a fait remarquer avec pertinence que je ne respecterais pas la volonté populaire.
C'est pourquoi je suis entrée en matière sur ce projet de loi, mais, à l'instar de M. Aeby, je m'abstiendrai lors du vote final.

Brändli Christoffel (V, GR): Wir haben heute sehr viel gehört von Druckversuchen, von Rechtfertigung und dergleichen. Ich glaube, man muss diese Frage nüchtern und etwas sachlicher angehen. Es geht um zwei Ziele, die wir mit der Vorlage verfolgen:
1. Wir wollen mindestens 150 Millionen Franken für die AHV abzweigen. Das ist ein Versprechen, das müssen wir halten. Es macht Sinn, dass wir dieses Geld diesem Zweck zuführen, dass dieses Geld also nicht von der Schweiz aus nach Bregenz usw. verlagert wird.
2. Wir wollen das touristische Angebot aufwerten, die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus steigern.
Wenn wir nun die Vorlage, wie sie jetzt auf dem Tisch liegt, betrachten und sie an diesen beiden Zielen messen, müssen wir sehen: Diese beiden Ziele können wir nicht erreichen, und zwar vor allem aus zwei Gründen:
1. Wir haben für die Abgaben ein System gewählt, das dazu führt, dass in der Schweiz voraussichtlich nur drei Grands Casinos möglich sein werden.
2. Wir haben eine Abgabenregelung getroffen, die dazu führt, dass die bestehenden Kursäle kaum eine Überlebenschance haben.
Wenn aber die Kursäle nicht überleben und nur drei Casinos entstehen, können wir das Ertragsziel und auch das touristische Ziel nicht erreichen. Ich bin eigentlich überrascht von der Aussage von Herrn Marty Dick. Gut, ich verstehe ihn auch. Er hat in Aussicht, dass im Tessin ein Grand Casino kommt. Für ihn ist es interessant, nur noch Grands Casinos zu haben und wenn möglich so wenige wie möglich. Das ist aber nicht das touristische Ziel.
Die Kursäle sind das zentrale Problem. Ich möchte etwas zu diesen Kursälen sagen. Wir haben sehr viele Betriebe in der Schweiz: Arosa, Engelberg, St. Moritz, Davos usw. Das sind Kursäle, die eine multifunktionale Aufgabe erfüllen. Das Casino Arosa beispielsweise besteht aus einem Casinoteil; angegliedert sind ein Theater, ein Kinobetrieb, eine Disko-

thek, eine Bar, ein Restaurant. Dieses Gesamtangebot ist ein touristisches Angebot für einen Kurort, ein Modell für ein qualitatives Angebot.
Es ist falsch, wenn Sie sagen, quersubventionieren gehe nicht. Wenn Sie sagen, aus dem Kursaal dürfe man nicht das Theater finanzieren, dann gibt es in Arosa kein Humorfestival mehr oder kein Kino; dann kann man diese Angebote nicht mehr machen. Es ist so, dass Leute, die in dieses Theater und in dieses Kino gehen, auch spielen gehen. Es gibt auch diese Querverbindungen. Das gehört als ganzes Angebot zusammen.
Mir geht es mit meinem Antrag bezüglich der Abgaben – ich werde das noch eingehend begründen – primär darum, dass wir eine Abgabenregelung finden, die es den bestehenden Kursälen ermöglicht, zu überleben und ihre Angebote qualitativ zu verbessern. Zudem hat mein Antrag auch zur Folge, dass etwa drei bis vier Grands Casinos entstehen, aber sicher nicht mehr.
Gestatten Sie mir zu zwei weiteren Punkten noch eine kurze Bemerkung: Zuerst einmal zum Thema Kanton/Bund, das wegen der Definition von Glücks- und Geschicklichkeitsspielen in letzter Zeit doch etwas hochgespielt wurde. Im Grunde genommen geht es um einen Nebenkriegsschauplatz, und zwar weil es einzig darum geht, dass der Bund verdient, wenn es sich um ein Glücksspiel handelt, und die Kantone kassieren, wenn es sich um Geschicklichkeitsspiele handelt. Es spielt den Kursälen und Casinos eigentlich keine Rolle, ob sie dem Bund oder dem Kanton das Geld abliefern. Die Frage, was ein Glücksspiel ist, was ein Geschicklichkeitsspiel ist, ist nicht sehr bedeutsam. Im Extremfall kann man das auseinanderhalten. Es gibt aber natürlich Glücksspiele, die mit einem Geschicklichkeitsteil kombiniert werden; dort entstehen dann eben die Definitionsschwierigkeiten. Die Kommissionsmehrheit hat bei Artikel 3 eine Lösung mit der Formulierung «nach Anhören der Kantone» gefunden – besser wäre noch «im Einvernehmen mit den Kantonen», aber das wäre wahrscheinlich etwas schwierig zu vollziehen.
Die Lösung der Kommission ist durchaus ein gangbarer Weg, und ich glaube auch, mit Artikel 43, wonach die Kantone am Erlös beteiligt werden, lösen wir das Problem, wenn wir sagen: Es spielt ja nicht so eine Rolle, ob der Bund oder der Kanton aus Geschicklichkeits- oder Glücksspielautomaten kassiert, wichtig ist, dass die Kantone ihre fiskalischen Interessen dadurch abdecken können. Wir werden auch darüber sicher diskutieren.
Ein Problem scheint mir nicht ganz befriedigend gelöst zu sein; das wird man im Zweitrat nochmals diskutieren müssen: das Problem der Vernetzung der Apparate in Form von Jackpots und dergleichen. Wir haben jetzt die Regelung, dass der Bundesrat entscheiden kann, ob und wie man innerhalb eines Casinos vernetzen kann. Ich bin der Meinung, man muss vernetzen können; man müsste wahrscheinlich eine Regelung treffen, die besagt, der Bund regle diese Vernetzung. Zudem wird man auch über die regionale Vernetzung diskutieren müssen; wenn also zwei, drei Casinos einer Region – nicht gesamtschweizerisch – eine Vernetzung für bestimmte Zwecke machen wollen, dann sollte das möglich sein. Ich könnte mir vorstellen, dass im Bündnerland einige Kurorte ihre Casinos vernetzen und damit auch ein attraktives Angebot machen können.
Ich habe mich natürlich gefragt, ob ich in Anbetracht der zentralen Frage dieser Abgabenregelung einen Rückweisungsantrag stellen soll; es ist mir bewusst, dass er erstens keine Chance hätte und zweitens, wenn wir wider Erwarten trotzdem zurückweisen würden, weitere Verzögerungen bei dieser Gesetzgebung die Folge wären.
Ich bin sehr unbefriedigt darüber, dass wir bei dieser Gesetzgebung soviel Zeit verloren haben. Dieser Zeitverlust hat natürlich dazu geführt, dass wir Hunderte von Millionen Franken verloren haben. Dieser Zeitverlust, kombiniert mit dem Moratorium, hat dazu geführt, dass wir Millioneninvestitionen, die für die Erneuerung und Neuschaffung von Kursälen bereit liegen, nicht getätigt und damit natürlich auch die Schaffung sehr vieler Arbeitsplätze nicht nur in Frage gestellt, sondern verunmöglicht haben.
Ich wäre dem Bundesrat sehr dankbar, wenn er sich dazu äussern und für das Moratorium, das heute ja von einigen Kantonen unterlaufen wird, eine Lösung finden würde, damit nicht jene Kantone, die sich noch daran halten, benachteiligt werden.
Ich bin aus diesem Grunde der Meinung, dass wir diese Fragen diskutieren und diese Vorschläge, die ich gemacht habe, aufgenommen und im Zweitrat nochmals diskutiert werden sollten.
Ich bitte Sie, einzutreten und die Vorlage heute zu behandeln.

Respini Renzo (C, TI): Lors de la votation de l'article 35 de la constitution, j'étais aussi parmi ses adversaires. Le peuple l'a accepté, et je considère que notre tâche aujourd'hui est celle d'élaborer un texte de loi qui soit efficace. Donc, sans reprendre les éléments idéologiques et même émotionnels qui ont caractérisé le débat lors de l'adoption de l'article constitutionnel, notre tâche est de faire une loi, mais nous devons tout mettre en oeuvre afin que cette loi soit une bonne loi.
Je considère qu'il y a deux éléments qu'il faut prendre en considération:
1. Cette loi doit éviter de créer plus de problèmes qu'elle n'en résout. Il est donc juste que la loi se préoccupe d'éviter les conséquences sociales du jeu. Mais pour atteindre cet objectif, nous devons essayer de favoriser l'activité en nombre limité des jeux importants, avec lesquels les contrôles sont plus faciles et peuvent être plus efficaces, et les intérêts touristiques et financiers sont plus importants. Notre loi ne doit pas privilégier les jeux que je définirais comme d'importance mineure du point de vue financier, qui ne sont pas susceptibles d'apporter de l'argent aux caisses fédérales et qui n'ont aucun intérêt touristique. Ces jeux mineurs ont un grand intérêt pour le public, mais sont certainement les jeux qui créent le plus de problèmes sociaux et qui enlèvent aussi aux grandes maisons de jeu la possibilité d'être compétitives et intéressantes. N'oubliez pas que je viens d'un canton où le peuple a voté pour la suppression des machines à sous dans les restaurants, mais qui postule la création de grandes maisons de jeu.
2. La deuxième condition, qui est sous-entendue au point qu'elle n'est même pas indiquée à l'article 2 sur les buts de la loi, est que les règles législatives, tout en respectant les exigences de sécurité, de transparence, de prévention et de lutte contre le blanchiment d'argent, doivent permettre une exploitation économiquement intéressante et, surtout, capable de faire face à la concurrence des maisons de jeu étrangères.
Ceci dit, je me prononce en faveur de l'entrée en matière. Je considère que le message du Conseil fédéral est bon, et que la commission a apporté au projet des amendements intéressants, dans l'intérêt de la loi.
Je formule deux considérations:
1. La première est de principe ou de caractère institutionnel. L'autorisation des jeux d'adresse, selon l'article 35 alinéa 4 de la constitution, est réservée à la compétence cantonale. La proposition de la commission à ce sujet ne modifie pas ou que très peu la situation actuelle. Je conviens qu'elle est la plus soucieuse possible des principes du fédéralisme, mais la solution proposée laisse ouvert le thème très délicat de la différence entre les jeux de hasard et les jeux d'adresse. Ceci rend la situation moins claire du point de vue pratique, crée des possibilités de conflit entre la Confédération et les cantons et diminue la possibilité d'harmonisation des règles et des dispositions législatives. C'est la raison pour laquelle je préfère la solution prévue par le Conseil fédéral.
2. La deuxième est relative au système de taxation. Je pense que cette loi, avec le système de taxation linéaire, ne suit pas, à tort – et pour moi d'une manière incompréhensible –, les principes de la taxation progressive, qui est la règle pour toute activité commerciale dans notre pays. La taxation linéaire crée d'ailleurs une différence du point de vue du traitement fiscal entre les maisons de jeu et les kursaals, qui est injustifiée. C'est la raison pour laquelle je vois d'un oeil très favorable et considère avec intérêt la proposition Brändli à l'article 41 de la loi que nous examinons.

Koller Arnold, Bundespräsident: Bei der Vorberatung dieser Vorlage kam mir immer wieder der Ausspruch von Margarete in Goethes «Faust» in den Sinn, der da lautet: «Nach Golde drängt, am Golde hängt doch alles. Ach wir Armen!» Das soll nicht ein Appell ans Mitleid sein, weil ich, wie Herr Aeby gesagt hat, ein «cadeau empoisonné» geerntet habe, sondern es geht darum, zu diesem Geschäft die nötige Distanz zu finden und es in die richtigen Proportionen zu stellen.
Bei diesem Spielbankengesetz geht es nicht um etwas Existentielles, sondern es geht für einen Teil unserer Bevölkerung um eine schöne Nebensache, die wir den Spielfreudigen sicher auch nicht vermiesen wollen, wo wir aber von Verfassung wegen gehalten sind, eine bestimmte Ordnung zu realisieren.
Natürlich geht es hier um sehr viel Geld; das haben der Kommissionspräsident und andere dargelegt. Dass aber auf diesem Gebiet – bis in gewisse kantonale Regierungen hinein – dem Wunsch nach dem schnellen Geld so leichtfertig der Vorrang gegeben wird vor mittel- und langfristigen Überlegungen einer vernünftigen, gesamtschweizerischen Ordnung des Glücksspielwesens, muss uns in dieser Zeit doch zu denken geben – vor allem wenn wir bedenken, dass wir Politiker gerade dies sonst gerne den Wirtschaftsführern immer wieder zum Vorwurf machen.
Ich bin daher Ihrer vorberatenden Kommission und deren Präsidenten besonders dankbar, dass sie den unterschiedlichsten Druckversuchen nicht nachgegeben und sich wirklich ehrlich und redlich um die Erfüllung des Verfassungsauftrages bemüht haben. Es hat sich in der sehr intensiven Kommissionsberatung nämlich sehr bald gezeigt, dass sich unter dem heiteren Schleier des Spiels sehr ernsthafte und vielschichtige sozialpolitische, kriminalpolitische Probleme verstecken, die es hier zu lösen gilt.
Ich bin aufgrund der Vorschläge Ihrer Kommission indessen heute wieder zuversichtlich, dass es uns hier im Rat gelingen wird, am Gemeinwohl orientierte Leitplanken für das rasch wachsende Glücksspielwesen in unserem Land zu errichten, die dann auch Bestand haben.
Die Kommission hat, wie ich selber auch, die Erfahrung machen müssen, dass es zwar eine Sache war, mit der Annahme des neuen Verfassungsartikels – übrigens mit einem eindrücklichen Mehr von 72 Prozent der Stimmenden – das bisher geltende Spielbankenverbot als veraltet und obsolet aus der Bundesverfassung zu kippen, aber eine andere, sehr viel heiklere Sache ist, ein neues, konsensfähiges Spielbankengesetz zu schaffen, das den unterschiedlichen Interessen der Beteiligten im wesentlichen gerecht werden kann.
Rückblickend muss man heute feststellen, dass bei der Volksabstimmung vorwiegend finanzielle Gesichtspunkte im Vordergrund standen. Es darf nicht vergessen werden, dass die Vorlage dem Souverän im Rahmen des Sanierungspakets für die Bundesfinanzen zur Abstimmung unterbreitet worden war, mit dem Versprechen, 150 Millionen Franken jährlich zur Finanzierung der AHV und IV zu verwenden. Zwar hatte man versucht, die Probleme einigermassen abzuschätzen, die eine Neuzulassung von Spielbanken und eine gesamtheitliche Regelung des Glücksspielwesens voraussichtlich mit sich bringen würden, doch wurden die tatsächlichen Schwierigkeiten, die es zu bewältigen galt, offensichtlich unterschätzt. Abgesehen davon konnte im Jahre 1993 niemand voraussehen, welch spektakuläre Dynamik den Geldspielautomaten- und Kursaalbereich erfassen sollte. Das hatte nicht zuletzt zur Folge, dass sich die Gesetzgebungsvorarbeiten wesentlich zeitraubender und aufwendiger gestalteten, als dies ursprünglich vorgesehen war.
Erlauben Sie mir, diese für das Verständnis des Gesetzes, aber auch für das Verständnis der Meinungsverschiedenheiten und der Konfrontation wichtige Entwicklung in der gebotenen Kürze darzulegen: Während Jahrzehnten blieb der Bestand an Kursälen, die die traditionellen Kursaalspiele, vor allem das Boulespiel, anboten, in unserem Land praktisch auf demselben Niveau. Daneben gab es zwar vereinzelt Spielautomaten, aber keine in den Kursälen. Auch der Lotteriebereich machte nur selten wirkliche Schlagzeilen. Abgesehen von der Einführung einiger neuer Lotterieformen, wie z. B. das Schweizer Zahlenlotto, entwickelte sich dieser Bereich ebenfalls im normalen Rahmen.
Mit dem Siegeszug der Elektronik begann sich aber auch der Geldspielmarkt in der Schweiz total zu verändern, vorerst eher zögerlich, in jüngster Zeit mittlerweile stürmisch. Nicht nur die Lotterien begannen in letzter Zeit, ihre Lotterieprodukte vermehrt unter Zuhilfenahme elektronischer Hilfsmittel anzubieten, sondern auch im Spielbanken- und Kursaalbereich haben diese Tendenzen Einzug gehalten und sind in jüngster Zeit sogar dominierend geworden. Wie Herr Aeby zu Recht gesagt hat, gab es in diesem Lande mehrere Kursäle, die vor dem Konkurs standen. Heute sind sie wegen dieser «einarmigen Banditen» blühende Geschäfte. Noch im Vorfeld der Verfassungsabstimmung von 1993 gab es in der Schweiz lediglich 15 Kursäle, die das Boulespiel anboten, während es heute bereits deren 24 sind; weitere 30 Projekte sind gegenwärtig in Planung. Noch weit dynamischer verlief die Entwicklung bei den Geldspielautomaten. Wie erwähnt worden ist, gab es zu Beginn der neunziger Jahre in den Kursälen noch keinen einzigen Geldspielautomaten und selbst 1993 – zur Zeit der Verfassungsabstimmung – waren es erst gerade sechs Kursäle mit etwa 600 Automaten.
Innert der wenigen Jahre seit der Volksabstimmung hat sich diese Zahl bis heute fast verfünffacht, und in den Kursälen sind schon über 2500 dieser sogenannten unechten Geschicklichkeitsapparate in Betrieb. Der gesamte Geldspielautomatenbestand der Schweiz, inklusive Restaurants und Spielsalons, dürfte sich auf weit über 10 000 Geräte beziffern. Hierzu kommt, dass noch im Jahre 1993 die Kursäle keinerlei Jackpots im Angebot hatten und die Geldspielautomaten nicht mit den sogenannten Banknotenlesegeräten ausgestattet waren. Auch diese Geldspielautomaten selber haben also in den letzten vier Jahren geradezu eine Metamorphose durchgemacht; bezüglich Spielanreiz, Aufmachung, Gewinn- und Verlustpotential unterscheiden sie sich inzwischen praktisch nicht mehr von den echten Glücksspielautomaten, wie sie in Las Vegas stehen.
Wir müssen zwar zugestehen, dass leider eine sehr liberale Homologierungspraxis meines Bundesamtes dieser Entwicklung auch Vorschub geleistet hat. Aber es ist natürlich etwas pharisäisch, wenn man uns das jetzt zum Vorwurf macht. Diese liberale Homologierungspraxis war natürlich nur denkbar vor dem Hintergrund des Verbotes aller Glücksspiele. Deshalb wollte man hier nicht päpstlicher sein als der Papst. Ein weiterer Grund der einmalig dynamischen Expansion dieser Geldspielapparate ist auch, dass die Kantone das Besteuerungspotential, das hier vorliegt, sehr lange überhaupt nicht gesehen haben; Frau Beerli hat Ihnen das eindrücklich vorgerechnet. Wir sind überzeugt, dass die Kantone, wenn Sie dieser Vorlage zustimmen, aus diesen Geldspielautomaten einen bedeutend höheren Steuerertrag realisieren können, als sie das heute tatsächlich tun.
Um zu verhindern, dass die Situation völlig ausser Rand und Band und ausser Kontrolle geriet und damit auch die heute zu beratende Spielbankengesetzgebung total unterlaufen würde, hat der Bundesrat am 24. April 1996 die Notbremse gezogen. Damals beschloss er nämlich, bis auf weiteres keine neuen kantonalen Boulespielbewilligungen mehr zu genehmigen; das ist dieses sogenannte Moratorium.
Gleichzeitig haben wir damals gesagt, wir müssten die angesichts der Entwicklung zu liberale Homologierungspraxis eindeutig überprüfen. Wir haben das den Kantonen mit einem Schreiben vom 27. Juni dieses Jahres nochmals in Erinnerung gerufen, weil wir festgestellt hatten, dass in einzelnen Kantonen Tendenzen bestanden, dieses Moratorium zu unterlaufen. Wir haben den Kantonsregierungen mitgeteilt, wer sich nicht an das bestehende Moratorium halte, tue dies auf jeden Fall auf eigenes Risiko hin, weil eine Änderung der Homologierungspraxis wie gesagt vor der Türe stehe. Diese Massnahme führte dann in den vergangenen Monaten wenigstens zu einer Konsolidierung des bisherigen Bestandes an Kursälen in der Schweiz.
Seit kurzem sind nun allerdings in einigen Kantonen wieder Tendenzen erkennbar, wonach versucht wird, die Wirkung des Moratoriums zu unterlaufen. So bestehen Bestrebungen,

reine Automatencasinos zu eröffnen, die ausschliesslich Geldspielautomaten anbieten. Eine andere Tendenz ist, dass Kursäle den Spielbetrieb neu aufnehmen, die zwar über eine Bewilligung des Kantons verfügen, aber vom Bund nicht genehmigt sind. All diese Entwicklungen zeigen deutlich, was für ein grosses Defizit wir bei der rechtlichen Regelung des Glücksspielwesens in unserem Lande haben.
Insbesondere wurde die Notwendigkeit einer Praxisänderung bei der Homologierung von Geldspielautomaten, wie gesagt, den Kantonen rechtzeitig notifiziert; wir sind auch überzeugt, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine Praxisänderung, wie sie das Bundesgericht in einer langen, bewährten Rechtsprechung festhält, erfüllt sind. Es sind folgende Voraussetzungen für eine solche Praxisänderung nötig:
1. Es müssen ernsthafte, sachliche Gründe dafür vorliegen. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid schon selber die Frage aufgeworfen, ob diese Homologierungspraxis nicht zu liberal sei.
2. Es muss eine bessere Erkenntnis der Ratio legis vorliegen, vor allem bei veränderten äusseren Verhältnissen. Dieser Boom von Geldspielautomaten, der nicht vorhersehbar war, bedeutet veränderte äussere Verhältnisse.
3. Schliesslich muss diese Praxisänderung in einer grundsätzlichen Weise erfolgen, d. h. nicht bloss im Sinne einer momentanen Schwankung. Das war auch der Grund, weshalb wir diese Praxisänderung nicht realisieren wollten, bevor wir sahen, wie der Gesetzgeber die Sache anging. Wir wollten verhindern, dass der Bundesrat in die eine Richtung geht und Sie – der Gesetzgeber – in eine andere.
Weil die drohende Entwicklung der kantonalen Automatencasinos mit Sicherheit nicht in die von Artikel 35 der Bundesverfassung vorgezeichnete Richtung ginge und damit grosse Gefahr bestünde, dass die AHV/IV-Kassen leer ausgehen würden, wenn wir den Dingen einfach ihren Lauf liessen, ist der Bundesrat nach wie vor der Meinung, dass wir an diesem Moratorium festhalten müssen – bis Entscheide des Gesetzgebers vorliegen und bis wir hoffentlich auch mit den Kantonen einen Konsens finden, in welche Richtung das Glücksspielwesen in unserem Lande geregelt werden soll.
Die Aufgabe, die es nun zu lösen gilt, ist deshalb eine zweifache: Einerseits müssen wir die faktischen Entwicklungen seit der Volksabstimmung wieder in den Griff bekommen. Andererseits müssen wir die Zukunft der Spielbanken in der Schweiz so gestalten, dass sie sich in einer verantwortungsvollen Weise entwickeln und so der Schweiz zu einer neuen Spielbankenkultur verhelfen können, die sich an den Grundwerten der Verfassung orientiert.
Der Souverän hat zum neuen Spielbankenartikel ja gesagt, damit auch auf dem Territorium der Schweiz echte Glücksspiele angeboten und gespielt werden können. Das Volk hat zudem im Hinblick auf eine in Aussicht gestellte Spielbankenabgabe zugunsten der AHV und der IV ja gesagt, und zwar in einer Grössenordnung von etwa 150 Millionen Franken jährlich. Das Volk hat auch dazu ja gesagt, dass diese Glücksspiele in einem geordneten, kontrollierten Rahmen betrieben werden sollen, der sowohl die Spieler wie auch die Gesellschaft soweit als möglich vor den negativen Begleiterscheinungen des Glücksspiels schützt.
Diese drei Grundaufträge bilden das eigentliche Rückgrat des heute zu beratenden Spielbankengesetzes. Wie schon unter dem geltenden Spielbankengesetz bleibt daher auch künftig das Glücksspiel ausserhalb hierfür besonders konzessionierter Unternehmen verboten. Der Spielgast muss also persönlich in die Spielbank kommen, d. h. in ein Grand Casino oder in einen Kursaal. Dort soll ihn eine gepflegte Atmosphäre und zugleich ein fairer und durchschaubarer Spielbetrieb erwarten.
Dabei ist auch dem Bundesrat klar, dass zur Finanzierung dieser gepflegten Atmosphäre und der sozialen und kriminalpolitischen Sicherheit Massnahmen notwendig sind und dass es trotzdem möglich sein muss, die Spielbank rentabel zu betreiben. Die sogenannten Grands Casinos sollen dem Spielgast künftig ein umfassendes Angebot an international gebräuchlichen Tischspielen – die sogenannten Grands Jeux wie Roulette, Black Jack usw. – anbieten. Daneben kann er in den Grands Casinos aber auch an Glücksspielautomaten mit sehr hohen Gewinn- und Verlustrisiken spielen. Auch eine Vernetzung der Glücksspielautomaten dieser Grands Casinos untereinander soll erlaubt sein, was die Bildung attraktiver Jackpots gestatten wird. Daneben soll aber auch die bekannte Kategorie der Kursäle, die in unserem Land bereits eine lange Tradition haben, weitergeführt werden. In diesen sollen gemäss der Kommissionslösung bis zu drei Tischspiele angeboten werden können sowie Glücksspielautomaten mit geringerem Gewinn- bzw. Verlustrisiko. Eine Vernetzung der Glücksspielautomaten soll bei dieser Kategorie nur innerhalb des einzelnen Kursaals möglich sein.
Jetzt komme ich auf ein wichtiges Anliegen des Gesetzgebers zu sprechen: Treibt man nämlich die Nivellierung und die Angleichung der Kursäle mit den Grands Casinos zu weit, dann wird letztlich wegen der steuerlichen Besserstellung der Kursäle – die ja sehr weit geht, wie wir in der Detailberatung noch feststellen werden – jede Motivation für den Betrieb von Grands Casinos fehlen. Es ist dann einfach nicht mehr einzusehen, warum jemand einen derart kostenintensiven Betrieb, wie ein Grand Casino ihn darstellt, noch in Aussicht nehmen sollte, wenn alle Möglichkeiten schon in den Kursälen angeboten werden können. Hier müssen wir bei der Detailberatung sicher dafür besorgt sein, dass eine klare Unterscheidung zwischen beiden Kategorien fortbesteht, sonst werden die Grands Casinos gar keine Chance haben.
Im übrigen sieht der Entwurf ein Netzwerk von Massnahmen vor, welche mittels Sicherheits- und Sozialkonzept garantieren sollen, dass der Spieler einen sicheren und transparenten Spielbetrieb vorfindet und fair behandelt wird und dass Geldwäscherei und andere Kriminalität verhindert werden. Der Spieler soll nach der Lösung von Bundesrat und Kommission in beiden Kategorien von Spielbanken künftig nur noch echte Glücksspielautomaten vorfinden, wie sie international üblich sind. Der bisherige schweizerische Sonderfall der unechten Geschicklichkeitsspielautomaten wird der Vergangenheit angehören. Sie werden gar nicht mehr attraktiv sein, denn gerade internationale Touristen möchten natürlich an jenen Apparaten spielen, die ihnen auch vom Ausland her bekannt sind.
Die neue Ordnung muss also einerseits so beschaffen sein, dass damit die Realien wieder mit den heutigen Rechtsgrundlagen in Übereinstimmung gebracht werden können. Die von der Kommission unterstützte Lösung rückt deshalb die vor allem in den letzten vier Jahren entstandenen Fehlentwicklungen wieder ins Lot, d. h., sie bringt sie mit den Anforderungen der Verfassung wieder in Übereinstimmung.
Diese sich bietende Chance einer Neuordnung des gesamten Glücksspielwesens in der Schweiz muss nach Ansicht des Bundesrates und Ihrer vorberatenden Kommission nun unbedingt genutzt werden. Denn sonst wird in unserem Land in diesem sozial sehr sensiblen Bereich ein derartiger Wildwuchs entstehen, dass neue Verbotsinitiativen vorprogrammiert sind. Ich verweise hier auf die Erfahrungen, die man im Kanton Zürich mit diesen Apparaten gemacht hat.
Wir sind überzeugt davon, dass wir mit diesem Gesetz auch den Kantonen gegenüber wirklich eine faire Lösung anbieten, die auf die faktische Entwicklung, die seit der Volksabstimmung eingetreten ist, angemessen Rücksicht nimmt. Im übrigen war auch ich beeindruckt von dem, was Frau Beerli in bezug auf den Kanton Bern ausgerechnet hat. Sie beweist meine Behauptung, die ich aufgrund von Schätzungen immer wieder aufgestellt habe: Die Kantone werden mit der neuen Vorlage – auch steuerlich, fiskalisch – besser fahren als mit dem bisherigen System.
Herr Brändli, ich will auch den Kursälen in Davos und Arosa eine faire Chance geben. Wenn Sie das nicht glauben, muss ich Sie einfach bitten, einmal mit den Zahlen herauszurücken. Dann müssen halt diese Kursaalbetreiber mit ihren Betriebsrechnungen einmal bei uns antreten, und wir rechnen mit ihnen gemeinsam die neuen Steuersätze durch. Wir sind überzeugt davon, dass dies faire Angebote sind. Wenn das nicht der Fall wäre, wäre ich keineswegs so stur, dass wir im Zweitrat nicht noch Anpassungen vornehmen könnten. Im übrigen verlieren die Kantone ja keine Kompetenzen, son-

dern es geht hier einfach um die verfassungsrechtliche Bereinigung einer faktischen Fehlentwicklung seit der Zeit der letzten Volksabstimmung.
Zum Votum von Herrn Wicki: Das Anbieten von Glücksspielen ausserhalb von Spielbanken bleibt nach diesem Gesetz verboten. Das betrifft natürlich einmal die Glücksspiele in den bekannten Hinterzimmern von dubiosen Restaurants und anderen Orten. Aber es hat heute natürlich eine viel aktuellere Bedeutung in bezug auf das Verbot von Internet-Glücksspielen, wobei zuzugeben ist: Hier ist eine Entwicklung im Gang, die uns auch international grosse Sorge macht, weil uns Internet-Glücksspiele keinerlei Gewähr für ein sicheres und faires Spiel bieten; sie bieten auch keinerlei Gewähr gegen Geldwäscherei. Es wird Aufgabe der internationalen Staatengemeinschaft sein, diesen Fehlentwicklungen gemeinsam entgegenzutreten. Ein Einzelstaat hat hier bei der Rechtsdurchsetzung natürlich grösste Mühe.
Abschliessend möchte ich der Kommission ganz herzlich für ihre intensive Mitarbeit an dieser Gesetzesvorlage danken; das Gesetz stellt ja in der Schweiz wirklich Neuland dar. Ich bin mit Ihrer vorberatenden Kommission davon überzeugt, dass wir hier eine grosse Chance haben, das wuchernde Glücksspielwesen in der Schweiz in eine vernünftige verfassungsrechtliche und gesetzliche Ordnung zu bringen. Ich bin überzeugt davon: Wenn wir diese Chance nicht nutzen, werden wieder Verbotsinitiativen vor der Tür stehen. Es wird auch Sozialfälle geben, es wird Geldwäscherei und alles andere geben. Ich will nicht den Teufel an die Wand malen, aber wir müssen diese letzte Chance nutzen, das Glücksspielwesen in unserem Land einigermassen vernünftig und befriedigend zu ordnen.

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

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1295 hiervor – Voir page 1295 ci-devant

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 Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... oder andere geldwerte Vorteile ....
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 1 betrifft den Geltungsbereich, doch er ist nicht einfach auf die Regelung der Spielbanken beschränkt, wie man aufgrund des Arbeitstitels annehmen könnte. Bereits der offizielle Gesetzestitel sagt ja mehr aus, indem er «Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken» lautet. Das Spielbankengesetz beansprucht also für den ganzen Glücksspielbereich Geltung. Darin sind auch die Lotterien eingeschlossen, denn sie sind von ihrem Zuschnitt her reine Glücksspiele.
Der Hauptgrund, weshalb das neue Spielbankengesetz den ganzen Glücksspielbereich zu regeln hat, ist derjenige, dass Artikel 35 Absatz 1 der Bundesverfassung dem Bund nicht nur vorschreibt, er habe den ganzen Spielbankenbetrieb zu regeln, sondern auch den Betrieb von Glücksspielautomaten. Da bekanntlich die Glücksspielautomaten nicht nur in Spielbanken anzutreffen sind, sondern vor allem auch ausserhalb, in den Gaststuben und in den Spielsalons, muss sich das Spielbankengesetz mit dem Glücksspiel ausserhalb der Spielbanken befassen. So betrachtet hat sich der Geltungsbereich des neuen Spielbankengesetzes im Vergleich zu früher nicht im geringsten verändert.
Wichtig scheint mir noch zu betonen, dass der gesamte Bereich der Lotterien durch den Absatz 2 ausgeklammert wird. Das Spielbankengesetz regelt also als Lex generalis alle Glücksspiele, die nicht explizit dem Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten als Lex specialis unterstellt sind. Damit wird den Befürchtungen der Kantone und der grossen Lotteriegesellschaften, das Spielbankengesetz könne sich in ihre Domäne einmischen, Rechnung getragen.
Zur redaktionellen Änderung durch die Kommission: Anstelle von «vermögenswerten Vorteilen» spricht man jetzt im Gesetz neu von «geldwerten Vorteilen». Der Begriff «vermögenswerter Vorteil» geht weiter als derjenige des «geldwerten Vorteils». So kann ein vermögenswerter Vorteil beispielsweise bereits in einer Einladung zu einem Essen bestehen. Das ginge aber nach Auffassung der Kommission zu weit. Deshalb hat die Kommission eine Korrektur vorgenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Abs. 1
Dieses Gesetz bezweckt:
a. .... zu gewährleisten;
b. .... zu verhindern;
c. sozialschädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes vorzubeugen.
d. Streichen
e. Streichen
Abs. 2 (neu)
Im Rahmen der in Absatz 1 genannten Zweckbestimmungen soll das Gesetz den Tourismus fördern sowie dem Bund und den Kantonen Einnahmen verschaffen.

Art. 2
Proposition de la commission
Al. 1
La présente loi a pour but:
a. d'assurer ....
b. d'empêcher la criminalité et le blanchiment d'argent ....
c. de prévenir ....
d. Biffer
e. Biffer
Al. 2 (nouveau)
Dans le respect des buts énoncés à l'alinéa 1er, la présente loi encourage le tourisme et procure des recettes à la Confédération et aux cantons.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 2 stelle ich fest, dass das Gesetz im Prinzip zwei Stossrichtungen aufweist, die unter sich in einem ausgeprägten Spannungsverhältnis stehen.
Einerseits stehen rein polizeiliche Interessen im Vordergrund. Es geht auf der einen Seite darum, einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten, die Kriminalität und die Geldwäscherei in Spielbanken zu verhindern und sozial schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes vorzubeugen. Diese Massnahmen sollen sowohl zum Schutze der einzelnen Spielgäste wie auch der ganzen Öffentlichkeit dienen. Diese Massnahmen sind die echten Rahmenbedingungen und die Ziel- bzw. Zwecknormen dieses Gesetzes, die eine restriktive Praxis rechtfertigen.
Anderseits enthält der Gesetzentwurf auch eine Aufzählung von gewissen Förderungsinteressen. Die Förderung des Tourismus und das Verschaffen von Einnahmen zugunsten des Bundes sind wirtschaftliche, finanzielle Interessen, die eher für eine liberale Praxis sprechen.
Dieser Gegensätzlichkeit folgend hat die Kommission nun die unterschiedlichen Zielrichtungen gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf anders gruppiert und dadurch das bestehende Spannungsverhältnis besser zum Ausdruck gebracht. In Absatz 2 hat man zudem neu die Kantone erwähnt, weil sie in Artikel 43 des Entwurfes ja ebenfalls finanziell beteiligt werden.

Aeby Pierre (S, FR): Je ne présente pas de proposition, mais je fais une remarque fondamentale à l'intention des non-membres de la commission pour illustrer la dérive par rapport à l'article constitutionnel à laquelle nous assistons avec cette loi. J'invite les non-membres de la commission à lire l'article 35 de la Constitution fédérale. Qu'est-ce qu'on constate? Que ses buts essentiels ne sont pas pris en compte, notamment celui de l'alinéa 2.

Ainsi, le peuple et les cantons ont voté une délégation de compétence générale à la Confédération, y compris pour les machines à sous, ça me paraît extrêmement clair. Certaines interventions lors du débat d'entrée en matière m'ont laissé à penser que tout le monde n'interprète pas ça de la même façon.
L'article constitutionnel n'a jamais parlé du tourisme, et, à l'article 2 de la loi sur les maisons de jeu, on mentionne expressément le tourisme (let. d), alors qu'il était question du tourisme uniquement dans la campagne avant la votation populaire, mais ça ne figure pas dans l'article 35 de la constitution. On parle ensuite de recettes des cantons et de la Confédération (art. 2 al. 2), alors que l'article 35 alinéa 5 de la constitution ne mentionne que la Confédération. A propos de ces recettes, on ne parle plus du tout de l'AVS, alors que l'AVS figure expressément à l'alinéa 5 de l'article constitutionnel. Mais on mentionne en toutes lettres le tourisme qui n'est pas dans l'article constitutionnel!
Cette remarque me paraît importante au moment où on va commencer les délibérations, elle apporte un éclairage sur la façon dont cette loi a été traitée, notamment dans notre commission.

Koller Arnold, Bundespräsident: Es ist Herrn Aeby zuzugestehen: Im Verfassungsartikel ist nicht vorgesehen, dass sich die Kantone an den Einnahmen aus dieser Spielbankenabgabe beteiligen können. Aber realistischerweise mussten wir auf diese faktische Entwicklung, die ich Ihnen im Eintretensreferat geschildert habe, Rücksicht nehmen. Wir haben auch die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Beteiligung der Kantone durch ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz abklären lassen. Dieses Gutachten kam ganz klar zum Schluss, dass es zulässig ist, dass der Bund seine Steuerkompetenz zugunsten der Kantone, unter Rücksichtnahme auf die seitherige faktische Entwicklung, nicht voll ausnützt und damit den Ertrag wenigstens teilweise, nämlich bei den sogenannten Kursälen, mit den Kantonen teilt. Diese Praxis wurde ganz klar als verfassungskonform bejaht.
Vielleicht noch ein Wort zur Tourismusförderung. Ich war hier sehr glücklich über die Ausführungen von Herrn Marty, der auf diesem Gebiet besonders kompetent ist. Man darf vor allem bei Kursälen in den Städten das Tourismusargument nicht überbetonen. Die Stammkundschaft besteht – beispielsweise hier in Bern – nicht aus Touristen, sondern aus Einheimischen. Ich möchte auch unterstreichen, was Herr Marty gesagt hat: Die Tourismusförderung ist vor allem an einem geordneten Spielbetrieb mit einem guten Renommee interessiert und nicht an möglichst vielen, über die ganze Schweiz zerstreuten Automatenkasinos in jeder nur denkbaren Tourismusstation.
In diesem Rahmen ist es aber legitim, wenn wir die Tourismusförderung mit in die Gesetzgebung einbeziehen.

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Abs. 1
Mehrheit
Glücksspiele sind Spiele, bei denen gegen Leistung .... anderer geldwerter Vorteil ....
Minderheit
(Aeby)
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
.... Geräte, die ein Glücksspiel anbieten, das ....
Minderheit
(Aeby)
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.

Abs. 3
.... Geräte, die ein Geschicklichkeitsspiel anbieten, das .... und dessen Gewinn von der Geschicklichkeit des Spielers abhängt.
Abs. 4
.... erlässt nach Anhören der Kantone Vorschriften ....

Art. 3
Proposition de la commission
Al. 1
Majorité
Sont réputés jeux de hasard les jeux offrant, moyennant une mise ....
Minorité
(Aeby)
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
.... les appareils qui proposent un jeu de hasard ....
Minorité
(Aeby)
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.

Al. 3
.... les appareils qui proposent un jeu d'adresse .... la chance de réaliser un gain dépendant de l'adresse du joueur.
Al. 4
.... édicte, après consultation des cantons, des prescriptions sur la distinction à établir entre jeux de hasard et jeux d'adresse.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Artikel 3 ist einer der wichtigsten Artikel im ganzen Gesetzentwurf und hat in der Kommission sehr viel zu reden gegeben.
Erstens verwendet die Bundesverfassung in Artikel 35 all die Begriffe «Glücksspiele», «Glücksspielautomaten» und «Geschicklichkeitsspielautomaten» und knüpft an diese unterschiedliche Kompetenzen. Das wiederum bedeutet, dass von der Art und Weise der Begriffsdefinition direkt die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen abhängt. Hinzu kommt, dass infolge einer längeren Fehlentwicklung bei der Auslegung der Begriffe «Glücksspiel» und «Geschicklichkeitsspiel» diese heute sinnentstellt verwendet werden. Insbesondere haben die heute vom Bund homologierten und von den Kantonen zur Aufstellung bewilligten Geschicklichkeitsspielautomaten mit echter Geschicklichkeit gar nichts mehr zu tun. Objektiv betrachtet sind das, wie wir bereits gehört haben, reine Glücksspielautomaten, die eigentlich in die Zuständigkeit des Bundes fallen und gemäss heute noch geltendem Spielbankengesetz im Grunde genommen verboten sein müssten.
Problematisch ist nun, dass die Kantone während der Zeitspanne, in der sie diese unechten Geschicklichkeitsspielautomaten auch in den Kursälen zuzulassen begannen – d. h. in den letzen vier, fünf Jahren –, von diesen erstmals in mehr oder weniger bescheidenem Rahmen steuerlich zu profitieren begannen. Nun machen sie aufgrund dieser Tatsache ein entsprechendes Gewohnheitsrecht geltend. Sie stützen sich auf einen gewissen Acquis, den sie nicht mehr preisgeben möchten. Weil wir diese Fehlentwicklung jetzt und heute anlässlich dieser einmaligen Chance der Neustrukturierung des Spielbankenmarktes korrigieren müssen, rechtfertigt es sich aber, den Kantonen aufgrund des erwähnten Acquis auch etwas von den Einnahmen aus den Spielbanken abzugeben.
Neben gewissen redaktionellen Änderungen gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf hat die Kommission in Absatz 4 ei-

nen Zusatz angebracht, wonach die Kantone bei der Vornahme der Abgrenzung zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspiel ebenfalls angehört werden sollen. Dies soll dafür sorgen, dass der Bund nicht einfach nach freiem Ermessen entscheiden kann, wo er die Grenze ziehen will, sondern dass er sich zuvor über die Vorstellungen der Kantone ins Bild setzen muss.
Bewusst hat man, Herr Kollege Brändli, auf Ausdrücke wie «Absprache» oder «Einvernehmen» verzichtet, weil das sonst bedeutet, dass man sich hätte einigen müssen; das wäre fast nicht praktikabel gewesen. Mit der gewählten Formulierung haben aber die Kantone die Garantie, dass vor Erlass der konkretisierenden Verordnung eine Vernehmlassung durchgeführt bzw. eine Regierungskonferenz abgehalten wird. Dadurch erfährt die Stellung der Kantone eine wesentliche Verbesserung. Das zu den Anträgen der Mehrheit. Ich werde eventuell nachher noch ganz kurz zum Antrag der Minderheit Stellung nehmen.

Aeby Pierre (S, FR), porte-parole de la minorité: Je fais ici une proposition de minorité qui, à mon sens, doit nous permettre de définir de façon tout à fait claire la compétence de la Confédération et les compétences des cantons.
M. le président de la Confédération a déploré tout à l'heure une pratique ancienne – elle date, sauf erreur, de 1975 – qui a permis, dans la réalité, de contourner l'interdiction des jeux en Suisse, c'est-à-dire l'homologation extrêmement laxiste de toute une série de jeux de hasard sous la définition de «jeux d'adresse». Aujourd'hui, la situation est intolérable. Vous avez, à plusieurs occasions, Monsieur le Président de la Confédération, fait état de votre volonté d'y mettre fin, et même du fait qu'il n'est pas nécessaire de disposer de cette loi pour y mettre fin. Mais c'est vrai qu'on verrait mal aujourd'hui l'administration revenir sur une interprétation ancienne, on pourrait en contester la bonne foi.
La solution qui est préconisée ici nous évite la casuistique, notamment, de l'article 4 et de l'article 6. Ma proposition de minorité prévoit de se fonder uniquement sur les possibilités de gain. On applique l'adage latin qui veut que «de minimis non curat praetor» – la Confédération, en l'espèce, ne s'occuperait pas des appareils permettant un gain inférieur à 100 francs, et on ne s'occuperait pas de savoir s'il s'agit là de jeux d'adresse ou de hasard.
A l'alinéa 1er, je donne très clairement la notion de «jeux de hasard», et à l'alinéa 2, la compétence de la Confédération est très clairement définie, et celle des cantons aussi. Il faut mettre l'article 3 en relation, d'une part avec l'article 5 qui interdit les réseaux de communication électronique, notamment Internet, et, d'autre part, avec l'article 8, qui stipule expressément que les casinos de la catégorie A sont autorisés à se mettre en réseau, et que les maisons de jeu de la catégorie B ou les kursaals peuvent être également autorisés à se mettre en réseau.
Si l'on regarde la façon dont, jusqu'à aujourd'hui, il a été très largement tenu compte des exploitants de casinos et des fabricants de machines à sous, on peut admettre que tous les casinos B et tous les casinos A de Suisse – et la commission a supprimé la limitation du nombre de casinos A notamment – se mettront en réseau et, une fois le réseau formé, cela donnera un potentiel extraordinaire d'appât du gain. Je pense que ce potentiel est dangereux; c'est pour ça qu'il faut limiter les formations de réseaux aux casinos concessionnés par la Confédération.
En fixant ainsi à l'article 3 tel que je le propose une délimitation très claire, nous avons à mon sens de meilleures chances que cette loi fasse l'objet par la suite d'une mise en pratique propre et contrôlable. Nous ne serons pas exposés à des modes, à des tendances, aux lubies de tel ou tel fonctionnaire, à un moment donné, ou de tel et tel expert qui devra essayer de s'y retrouver dans les arcanes de l'article 6.
Je vous encourage donc à soutenir ma proposition de minorité, soit l'article 3, beaucoup plus simple, tel que je le préconise.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Obwohl der Minderheitsantrag Aeby an und für sich einen interessanten Gedankengang enthält, muss ich Ihnen doch beliebt machen, an der Fassung der Kommissionsmehrheit festzuhalten, denn der Minderheitsantrag Aeby orientiert sich meines Erachtens doch zu wenig an der bereits durch die Bundesverfassung vorgegebenen Unterscheidung zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspiel. Diese Unterscheidung müssen wir, so schwierig sie in der Praxis auch ist, der Verfassung wegen treffen. Daran führt kein Weg vorbei.
Der Minderheitsantrag Aeby berücksichtigt aber auch die Problematik des Spiels am Geldspielautomaten nicht genügend. Der einzelne Einsatz oder der einzelne Gewinn pro Spiel, das ja bekanntlich nur wenige Sekunden dauert, kann sicher nicht massgeblich die ausschliessliche Qualifikation eines Spiels sein. Automaten, die so eingestellt wären, dass die maximale Gewinnofferte dicht unter der Maximalgrenze von 100 Franken Gewinn läge – ich kann Ihnen sagen, die Automatenindustrie wäre blitzschnell zur Stelle –, können bei den Spielern ebenfalls grosse Verluste verursachen. Maximale Stundenverluste von mehreren 100 Franken wären da ohne weiteres möglich. Diese Konzeption ist daher nicht sachgerecht.
Weiter würde sich diese Definition nicht mit der Definition von Geschicklichkeitsspielautomaten in Absatz 3 vertragen. Wären dann Automaten unter 100 Franken – obwohl diese auf reinem Glück basieren – dennoch Geschicklichkeitsspielautomaten? Dem würde ja die ureigene Definition von «Geschicklichkeit» entgegenstehen, denn der Gewinn, der zwar unter 100 Franken läge, würde eben doch vom Glück, nicht aber von der überwiegenden Geschicklichkeit abhängen.
Schliesslich enthält der Minderheitsantrag Aeby das herkömmliche Element der Leistung eines Einsatzes nicht. Dadurch würde der Glücksspielbegriff eine völlig praxisfremde und vom Gesetzgeber sicher nicht gewollte Erweiterung erfahren, indem auch all jene Spielveranstaltungen, an denen gratis teilgenommen werden kann, darunter fallen.
Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Von der Verfassung her ist klar, dass die Gesetzgebungskompetenz über den gesamten Glücksspielbereich beim Bund liegt. Artikel 35 Absatz 1 der Bundesverfassung besagt: «Die Gesetzgebung über die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken einschliesslich Glücksspielautomaten mit Geldgewinn ist Sache des Bundes.» Dagegen ist die Regelung der Geschicklichkeitsspielautomaten der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten. Der Bundesgesetzgeber hat daher diese Konkretisierungs- und auch Abgrenzungsaufgabe, die wir hier in Artikel 3 SBG erfüllen.
Wir tun das übrigens in einer Fortführung und Präzisierung von Artikel 3 des bisherigen Spielbankengesetzes. Wegen der Schwierigkeiten, die wir mit diesen unechten Geschicklichkeitsspielen hatten, sagen wir bewusst nicht mehr, es komme auf den Spielausgang an, wie es in Artikel 3 des alten Gesetzes steht, sondern wir sagen: Entscheidend ist, ob der Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall oder von der Geschicklichkeit abhängt. Damit muss es uns gelingen, die verfassungsrechtliche Ordnung wieder in das Glücksspielwesen hineinzubringen.
Nun zum Minderheitsantrag Aeby: Er knüpft an das an, was er in der Einleitung schon ausgeführt hat. Ihm gefällt diese verfassungsrechtliche Ordnung im Grunde genommen nicht. Deshalb versucht er – vor allem in Absatz 2 –, andersherum zu definieren, indem er als Glücksspielautomaten nur Apparate vorsieht, die einen Gewinn von 100 Franken oder mehr in Aussicht stellen. Das ist nun aber ein verfassungsfremdes Kriterium, das daher im Rahmen dieser Verfassung wohl sogar verfassungswidrig wäre.
Störend an diesem Minderheitsantrag ist auch, dass in Absatz 1 auf das Wort «Einsatz» als unabdingbares Element verzichtet wird. Damit würden künftig auch all jene Veranstaltungen unter den Begriff fallen, an denen gratis teilgenommen werden kann. Das kann auch nicht Sinn der Verfassungsbestimmung sein.
Aus diesen Gründen muss ich Sie bitten, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 2 Stimmen

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4
Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Der Bundesrat legt durch Verordnung fest, welche Spiele die Spielbanken anbieten dürfen. Dabei berücksichtigt er die international gebräuchlichen Angebote.

Art. 4
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Le Conseil fédéral définit dans une ordonnance les jeux que les maisons de jeu peuvent proposer. Il considère ce faisant les jeux les plus courants proposés dans les autres pays.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Änderung betrifft nur Absatz 2. Im bundesrätlichen Entwurf wurde vorgesehen, dass entweder Konzession oder Verordnung das Spielangebot von Tischspielen in Spielbanken vorschreiben. Im Interesse der Rechtssicherheit und Gleichbehandlung der einzelnen Spielbanken wurde diese Kompetenz von der Kommission auf die Verordnungsstufe transferiert. Bei der Festlegung des Spielangebotes in der Verordnung soll der Bundesrat auch das international gebräuchliche Angebot berücksichtigen, dies zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber den ausländischen Spielbanken. Allfällige Ausnahmen kann er immer noch in der Konzession selbst festhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... Spielsysteme sowie über Glücksspielautomaten. Er regelt ....
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 3 (neu)
Beim Erlass der spieltechnischen Vorschriften respektiert der Bundesrat die Zuständigkeit der Kantone für Geschicklichkeitsspielautomaten.

Art. 6
Proposition de la commission
Al. 1
.... servant aux jeux de hasard. Il réglemente en particulier l'examen, l'évaluation de la conformité ou l'homologation.
Al. 2
Pour les appareils à sous servant aux jeux de hasard, il définit en particulier différentes catégories en fonction ....
Al. 3 (nouveau)
Lors de l'édiction des prescriptions techniques relatives au jeu, le Conseil fédéral respecte la souveraineté des cantons en matière d'appareils à sous servant aux jeux d'adresse.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir haben den Entwurf des Bundesrates zu Artikel 6 insofern abgeändert, als wir die Kompetenz des Bundes, spieltechnische Vorschriften auch für Geschicklichkeitsspielautomaten zu erlassen, beschnitten haben. Die Kompetenz für die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten fällt ja gemäss Artikel 35 Absatz 4 der Bundesverfassung in die Kantonshoheit.
Deshalb bleibt nach Ansicht der Kommission bei Artikel 6 kein Raum mehr für eine Kompetenz des Bundes, auch noch für die Geschicklichkeitsspielautomaten spieltechnische Vorschriften zu erlassen.
Aus demselben Grund wurde auch ein neuer Absatz 3 eingefügt, welcher den Bundesrat beim Erlass der Vorschriften verpflichtet, die Zuständigkeit der Kantone für Geschicklichkeitsspielautomaten zu respektieren.

Angenommen – Adopté

Art. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8
Antrag der Kommission
Abs. 1
Grands Casinos bieten Tischspiele und das Spiel an Glücksspielautomaten an. Sie dürfen die Glücksspielautomaten innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken elektronisch vernetzen, insbesondere zur Bildung von Jackpots (Konzession A).

Abs. 2
Mehrheit
Kursäle können, sofern sie die übrigen Voraussetzungen dieses Gesetzes (Art. 10ff.) erfüllen, höchstens drei Tischspiele sowie das Spiel an Glücksspielautomaten mit geringerem Verlust- und Gewinnpotential anbieten (Konzession B).
Der Bundesrat regelt, ob und wieweit die elektronische Vernetzung der Glücksspielautomaten innerhalb eines Kursaals zulässig ist.
Minderheit
(Reimann, Cottier, Merz)
.... erfüllen, bis zu vier verschiedene Tischspiele ....

Art. 8
Proposition de la commission
Al. 1
Les Grands Casinos proposent des jeux .... Ils sont habilités .... la même liaison avec d'autres maisons de jeu, notamment afin de former des «jackpots» (concession A).

Al. 2
Majorité
Les kursaals peuvent, pour autant qu'ils remplissent les autres conditions fixées par la présente loi (art. 10ss.), proposer aux maximum trois jeux de table ainsi que des appareils à sous servant aux jeux de hasard présentant un potentiel de perte ou de gain moindre (concession B).
Le Conseil fédéral détermine si et dans quelle mesure la liaison électronique entre les appareils à sous servant aux jeux de hasard est autorisée dans un kursaal.
Minorité
(Reimann, Cottier, Merz)
.... proposer jusqu'à quatre jeux de table différents ainsi que ....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission hat bei diesem Artikel eigentlich nur zwei Änderungen vorgenommen, wovon die eine mehr formeller, die andere mehr materieller Natur ist.

Die eine Änderung betrifft die Bezeichnung der beiden vorgesehenen Arten von Spielbanken. Die nicht sehr aussagekräftigen Bezeichnungen «Spielbank der Kategorie A» und «Spielbank der Kategorie B» wurden durch die Bezeichnungen «Grands Casinos» sowie «Kursäle» ersetzt.
Der Ausdruck «Grand Casino» ist demjenigen der «Spielbank der Kategorie A» nicht nur deshalb vorzuziehen, weil er wesentlich bildhafter wiedergibt, worum es bei dieser Art von Spielbanken eigentlich geht. Er hat auch den Vorteil, dass er in allen drei Amtssprachen gleich lautet und jedermann darunter das gleiche versteht. Der Ausdruck «Kursaal» hingegen erlaubt es, die Tradition der Kursäle nicht nur in faktischer Hinsicht weiterzuführen, sondern auch dem Namen nach.
Die andere Änderung betrifft das Tischspielangebot in Kursälen. Die Kommission hat sich hier in Abänderung des bundesrätlichen Entwurfs für eine Aufstockung um ein weiteres Tischspiel auf insgesamt drei entschlossen und im übrigen die Vorschrift fallengelassen, dass dabei das Boulespiel und/oder das Roulettespiel angeboten werden müssten. Neu soll also ein Kursaal drei beliebige Tischspiele anbieten können. Hier ist man also den Kursälen entgegengekommen und hat durch diese Attraktivitätssteigerung deren Position gestärkt. Sie haben nun unseren Erachtens den notwendigen Spielraum, um ihr Tischspielangebot der jeweils aktuellen Nachfrage, ihrem spezifischen Gästesegment anzupassen.
Ich werde mir erlauben, nach der Begründung des Minderheitsantrages noch zwei, drei Bemerkungen zu machen.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit schlägt Ihnen hier eine etwas grosszügigere Lösung zugunsten der Kursäle und Casinos mit Konzession B zu. Wir wollen nichts anderes, als diesen mit einer B-Lizenz ausgestatteten Häusern die Möglichkeit geben, ein weiteres Tischspiel anzubieten; sie müssen nicht, aber sie sollen dies tun können. Tischspiele sind ja von etwas höherer Intelligenzstufe als die oft ohne jegliche geistige Mitbeanspruchung bedienten Glücksspielautomaten. Zu den beliebtesten Glücksspielen gehören Black Jack, Baccara und wahrscheinlich noch ein Würfelspiel.
Damit wären wir bereits bei der Zahl drei, wie sie Ihnen von der Mehrheit vorgeschlagen und begründet worden ist. Kommt nun aber ein evolutionäres, oder gar ein revolutionäres, neues Spiel hinzu – der Kreativität sind ja gerade in diesem Bereich keine Grenzen gesetzt –, dann stossen die B-Lokale bereits an ihre Kapazitätsgrenzen. Man mag mir nun entgegnen, mit vier Tischspielen sei die Grenze zu den Grands Casinos bereits verwischt; es ist aber so, dass in einem Grand Casino 30, 40 oder 50 diverse Tischspiele angeboten werden. Die Schweizer Firma Swiss Casinos beispielsweise hat eben in Las Vegas ein Konzessionsgesuch für nicht weniger als 45 verschiedene Tischspiele eingereicht.
Wir Schweizer neigen ja nicht unbedingt zu Grössenwahn, aber ein bisschen grosszügiger den Kursälen gegenüber dürften wir schon sein; vier Tischspiele sind zwar immer noch wenig, aber es ist doch ein klein bisschen mehr, als es ihnen die Mehrheit zugestehen möchte.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit geht der Antrag der Minderheit Reimann – «bis zu vier verschiedene Tischspiele» – doch etwas weit. Er verwischt halt doch die Grenzen zwischen Kursälen und Casinos, und zwar Casinos nach europäischem Zuschnitt.
Der Hinweis auf Las Vegas geht hier meines Erachtens fehl. Es trifft zu, Herr Reimann: In Las Vegas sind es zwanzig bis dreissig Tischspiele. Aber unsere unmittelbaren Konkurrenten, die Grands Casinos nahe der Grenze, haben lediglich vier bis maximal fünf Tischspiele. Baden-Baden und Bregenz haben z. B. momentan lediglich vier; deshalb müssen wir einfach darauf achten, die Kursäle und Casinos einander nicht zu stark anzugleichen. Sonst – so befürchte ich – bekommen wir überhaupt keine Grands Casinos, weil die Besteuerung der Kursäle ja bedeutend geringer ist als jene der Grands Casinos. Ich möchte, dass auch die Schweiz mindestens ein, zwei Grands Casinos bekäme.
Deshalb sollte man meines Erachtens der Mehrheit zustimmen. Drei Tischspiele reichen; auch die Rückmeldung der Kursäle geht in der Richtung, dass sie sagen, mit drei Tischspielen, aber in frei zu wählender Art, seien sie zufrieden.

Aeby Pierre (S, FR): Après réflexion, la version du Conseil fédéral me paraît la plus sage, en l'espèce. Quelle différence restera-t-il entre un casino de la catégorie B et un casino de la catégorie A? Et plus on multiplie les casinos, plus on diminue les possibilités de gains des casinos de la catégorie A – des Grands Casinos –, et plus on diminue les recettes de la Confédération pour l'AVS.
Donc, à mon sens, si l'on veut respecter ce qui a été dit à la population, la version du Conseil fédéral me paraît dans tous les cas la meilleure. Les autres versions sont en faveur des cantons certainement, en faveur du tourisme, peut-être aussi, mais ce n'est pas ce que l'on voulait. On voulait clairement appâter des étrangers ou empêcher des Suisses d'aller jouer à l'étranger, et on voulait les appâter au moyen de Grands Casinos. Nous sommes en train, ici, de détruire toute l'attractivité d'un Grand Casino dans ce pays.
Pour cela, je vous propose d'en rester au projet du Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundespräsident: Wir müssen uns doch einen Moment vorstellen, wie die Schweiz im Hinblick auf die Casinos und Kursäle in Zukunft aussehen könnte.
Ich darf Sie daran erinnern: Es gibt heute 24 bewilligte Kursäle. In den Übergangsbestimmungen sehen wir vor, dass sie im Hinblick auf die B-Bewilligungen, die wir hier im Gesetz regeln, auf jeden Fall eine gewisse Vorzugsstellung haben.
Nun ist leider heute ihre Verteilung auf die gesamte Schweiz sehr unterschiedlich. Der Kanton Bern war auf diesem Gebiet eindeutig der schnellste und effizienteste. Er hat heute schon fünf Kursäle der Kategorie B und damit sein Gebiet wohl weitestgehend abgedeckt. Demgegenüber gibt es Gegenden, die praktisch noch keine Kursäle der Kategorie B haben. Wie ich Ihnen sagte, haben wir Kenntnis von etwa 20 Projekten. Letztendlich wird es in diesem Land mit grosser Wahrscheinlichkeit etwa 40 Kursäle der Kategorie B geben.
Wenn Sie aber in den Kursälen der Kategorie B, die auf das ganze Land verteilt sind, fast das gleiche Spielangebot haben wie in den Grands Casinos, möchte ich den Investor sehen, der sagen würde, es lohne sich, ein so personal- und kostenintensives Grand Casino überhaupt auf die Beine zu stellen! Und wenn wir keine Grands Casinos realisieren, verfliegen die 150 Millionen Franken für die AHV/IV je länger, je mehr, weil wir die Kategorie B eindeutig und mit gutem Grund steuerlich privilegieren: Es sind oft saisonale Betriebe, und sie verfolgen oft gemeinnützige Zwecke.
Aber irgendwoher müssen die 150 Millionen Franken kommen. Deshalb ist der Bundesrat zutiefst davon überzeugt, dass wir im Gesetz einen qualitativen Unterschied festschreiben müssen zwischen den Kursälen, den B-Casinos, und den Grands Casinos. Die ausländischen Erfahrungen zeigen auch ganz deutlich, dass für ein Grand Casino ein Einzugsgebiet von etwa 1 Million Menschen nötig ist, damit es rentieren kann. Wenn nun bei dieser Kundschaft schon sehr viel von den B-Casinos abgefangen wird, fürchten wir, dass die Grands Casinos, die ja im Vordergrund des Interesses des Verfassungsgebers lagen, überhaupt nicht realisierbar sind.
Deshalb möchte ich Sie bitten, auf jeden Fall den Minderheitsantrag Reimann abzulehnen. Er nähert die Angebote zwischen den beiden Kategorien einander viel zu sehr an.
Ich bin sogar relativ skeptisch gegenüber dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Um eine klare Unterscheidung zu haben, hätte ich lieber, wenn man den Kursälen einfach nach freier Wahl zwei Tischspiele anbieten würde. Aber das werden wir vielleicht im Zweitrat nochmals gründlich beraten.
Für den Moment empfehle ich Ihnen, den Minderheitsantrag Reimann abzulehnen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 13 Stimmen

Art. 9
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Streichen

Art. 9
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Biffer

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 9 beantragen wir, Absatz 2 zu streichen. Der Verfassungstext in Artikel 35 Absatz 2 tönt mit dem vorgesehenen Konzessionssystem an, dass man den Bereich des Spielbankenbetriebs grundsätzlich nicht einfach den freien Marktkräften überlassen will, sondern dass er den Marktzugang vielmehr in geeigneter Form limitiert sehen will. Denn streng genommen impliziert ein Konzessionssystem ein staatliches Monopol, welches die Handels- und Gewerbefreiheit in diesem Bereich im wesentlichen ausser Kraft setzt.
Diesen Grundüberlegungen verschloss sich auch die Kommission nicht. Die Beratungen haben vielmehr gezeigt, dass auch sie von der Notwendigkeit einer – wie auch immer gearteten – Beschränkung ausging. Zudem war auch niemand der Meinung, der Markt für Grands Casinos sei sehr gross. Es zeigt sich im Ausland das Erfordernis eines Einzugsgebietes von 1 bis 2 Millionen Bewohnern im engeren oder weiteren Umkreis eines Spielkasinos. Es ist auch zu bedenken, dass die Grands Casinos den Markt mit einer Vielzahl von Kursälen teilen müssen. Schon von daher dürfte sich eine starke Limitierung ergeben.
Anders als der Bundesrat war aber die Kommission der Ansicht, dass eine zahlenmässige Limitierung im Gesetz nicht der richtige Weg ist. Bei einer Limitierung auf sieben Grands Casinos würde der Druck auf den Bundesrat extrem stark zunehmen, dieses Kontingent auch voll auszuschöpfen. Dabei dürften sieben Grands Casinos für die Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern sehr hoch, um nicht zu sagen – meines Erachtens – zu hoch sein.
Es gab auch Stimmen in der Kommission, die eine Limitierung nicht nominell, sondern via einschränkender Formulierung der Konzessionsvoraussetzungen erreichen wollten. Da aber keine solchen existieren, die im Vollzug wirklich praktikabel wären, entschloss man sich, die Zahl offenzulassen, auf eine Limitierung im Gesetz zu verzichten und die exakte Beantwortung der Frage nach der Anzahl so weit wie möglich dem Markt und allenfalls dem Bundesrat – im Zusammenhang mit der Konzessionserteilung – zu überlassen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Ich bedanke mich bei Ihnen für das Vertrauen, das Sie in dieser Frage in den Bundesrat haben. Ich habe Ihnen dargelegt, dass angesichts dieser Ausgangslage wohl die Zahl von sieben Casinos schon hoch gegriffen ist. Wir werden diese Konzessionen nach regionalen Kriterien und vor allem nach Gesichtspunkten einer soliden Betriebsführung und gemäss Ihrem Wunsch nach den Bedürfnissen des Marktes erteilen.

Angenommen – Adopté

Art. 10, 11
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12
Antrag der Kommission
Abs. 1
....
a. der Gesuchsteller und die wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner ....
b. .... auf Verlangen der Eidgenössischen Spielbankenkommission (Kommission), die wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner ....
Abs. 2
Die Konzession legt die Bedingungen und Auflagen fest.

Art. 12
Proposition de la commission
Al. 1
....
a. le requérant, ses partenaires commerciaux les plus importants, leurs ayants droit économiques ....
b. .... leurs partenaires commerciaux les plus importants ont établi ....
Al. 2
La concession fixe les conditions et les charges.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 12 blieb im wesentlichen unverändert; die Kommission wollte allerdings nicht so weit gehen wie der Bundesrat, der sämtliche Geschäftspartner eines Gesuchstellers auf ihren guten Ruf, ihre Eigenmittel und eine einwandfreie Geschäftsführung überprüfen lassen wollte. Das hätte bedeutet, dass auch Geschäftspartner der Spielbank, die nur von geringer Bedeutung sind, z. B. Handwerker, die Reparaturen vornehmen, von der Gesetzesbestimmung erfasst worden wären.
Deshalb spricht die von der Kommission genehmigte Fassung von Absatz 1 nur noch von den «wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern». Die vorgenommene Beschränkung des erfassten Personen- bzw. Unternehmenskreises steht auch nicht im Widerspruch zum eigentlichen Ziel der Bestimmung, nämlich zur Gewährleistung eines sicheren und transparenten Spielbetriebes in Spielbanken.
Zu Absatz 2: Gemäss Bundesrat kann die Konzession mit Bedingungen und Auflagen verbunden und so dem Einzelfall angepasst werden. Aus den Beratungen in der Kommission ist aber hervorgegangen, dass es dem Regelfall entspricht, Konzessionen mit Bedingungen und Auflagen zu verbinden. Fälle, in denen eine Konzession keine Bedingungen oder Auflagen enthält, sind eigentlich gar nicht denkbar. Deshalb hat man die Kann-Vorschrift in eine Muss-Vorschrift abgeändert.

Angenommen – Adopté

Art. 13
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
....
a. .... die Unabhängigkeit der Geschäftsführung gegen aussen und die Überwachung ....

Art. 13
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
....
a. .... l'indépendance de la gestion vis-à-vis des tiers ainsi que la surveillance ....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Absatz 2 Buchstabe a wird präzisiert, dass die Unabhängigkeit der Geschäftsführung nur gegen aussen gewährleistet sein muss. Das macht auch Sinn, denn die Geschäftsführung einer Unternehmung kann nicht nach innen unabhängig sein, da sie ja gerade die Interessen der betreffenden Unternehmung und ihrer Eigentümer zu berücksichtigen hat.
Die Änderung in Artikel 15 betrifft das Verfahren; um der Erwartungshaltung der Kommission im Gesetz Ausdruck zu geben, dass die Eidgenössische Spielbankenkommission die Konzessionsgesuche möglichst rasch behandelt, wurde in Absatz 3 die Formulierung «sie führt das Verfahren beförderlich durch» eingefügt.

Angenommen – Adopté

Art. 14
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14
Proposition de la commission
Al. 1
.... la criminalité et le blanchiment d'argent.
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
Sie führt das Verfahren beförderlich durch und ....

Art. 15
Proposition de la commission
Al. 1, 2, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
Elle instruit la procédure de manière expéditive et procède ....

Angenommen – Adopté

Art. 16
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 17
Antrag der Kommission
Abs. 1
Die Konzession gilt in der Regel für 20 Jahre. Wenn es die besonderen Verhältnisse rechtfertigen, kann der Bundesrat eine kürzere oder längere Dauer vorsehen.
Abs. 2
Die Konzession kann verlängert ....
Abs. 3
Sie ist nicht übertragbar. Rechtsgeschäfte, die dieses Verbot missachten oder umgehen, sind nichtig.

Art. 17
Proposition de la commission
Al. 1
La durée de validité de la concession est en principe de 20 ans. Si des circonstances particulières le justifient, le Conseil fédéral peut prévoir une durée supérieure ou inférieure.
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 3
.... tout acte juridique contraire à cette interdiction ou qui vise à la détourner est nul.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 17 hat sich die Kommission dafür entschieden, sowohl für Grands Casinos als auch für die Kursäle gleich lange Konzessionsdauern vorzusehen. Generell sollen die erteilten Konzessionen zwanzig Jahre lang gelten. Die lange Konzessionsdauer soll eine vernünftige Verzinsung und Amortisation des investierten Kapitals ermöglichen. Die Gleichstellung bei der Konzessionsdauer ist vor allem damit zu begründen, dass sowohl Grands Casinos wie auch Kursäle im Einzelfall hohe Investitionen erfordern können und daher keine Notwendigkeit gegeben ist, sie unterschiedlich zu behandeln.
Neu hat aber die Kommission auch eine Flexibilisierung beschlossen, indem dem Bundesrat die Kompetenz übertragen wird, unter besonderen Umständen eine kürzere oder längere Zeitdauer vorzusehen. Das bedeutet, dass die Spielbanken grundsätzlich mit einer Konzessionsdauer von zwanzig Jahren rechnen und darauf ihre Kalkulationen abstellen können. In heiklen Fällen soll aber der Bundesrat gemäss Absatz 2 auch die Möglichkeit haben, die Konzession im Rahmen einer Erneuerung oder Verlängerung nur auf ganz kurze Zeit hin zu erteilen, z. B. um Druck auf die Umsetzung einer bestimmten Auflage durch den Konzessionär aufzusetzen.
Die übrigen Änderungen in Absatz 3 haben lediglich redaktionelle Bedeutung.

Angenommen – Adopté

Art. 18–20
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 21
Antrag der Kommission
....
a. Personen unter 20 Jahren;
....

Art. 21
Proposition de la commission
....
a. les personnes de moins de 20 ans révolus;
....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf wurde die Spielbankenmündigkeit von 18 auf 20 Jahre hinaufgesetzt. Die Kommission hat sich mit diesem Entscheid recht schwergetan. Auf der einen Seite hat man gerade das Mündigkeitsalter generell auf 18 Jahre herabgesetzt. Das bedeutet, dass der junge Erwachsene ab diesem Zeitpunkt im Rahmen des geltenden Rechtes tun und lassen kann, was er will. Er kann sich z. B. verschulden, indem er einen Kleinkredit aufnimmt und sich so einen Teil seiner Wünsche erfüllt.
Hinzu kommt noch die Möglichkeit der Spielbank, gegenüber Problemspielern im Einzelfall eine Spielsperre auszusprechen, ihnen gar den Eintritt in die Spielbank zu verweigern oder sogar die Alterslimite generell heraufzusetzen. Diesen Entscheid träfe dann allerdings jede Spielbank für sich, und er würde demnach nicht schweizweit einheitlich gelten.
Auf der anderen Seite ist es aber oft so, dass 18jährige noch nicht wirtschaftlich selbständig sind. Auch in anderen Staaten, die ebenfalls das Mündigkeitsalter 18 kennen, ist das Alter für den Eintritt in eine Spielbank aus dem genannten Grund auf 20 oder gar auf 21 Jahre festgesetzt, weil die

Spielbanken sich der Problematik des Spiels um Geld von jungen Menschen bewusst sind. In aller Regel sind diese noch in der Ausbildung und haben ihre Berufsausbildung – zumindest in der Schweiz – erst mit etwa 20 Jahren oder älter abgeschlossen.
Die Kommission hat sich nun für die Alterslimite von generell 20 Jahren entschlossen und damit der sogenannten Fundamentalopposition gegen die Spielbanken etwas den Wind aus den Segeln genommen.
Ich möchte Ihnen beliebt machen, sich dem Antrag der Mehrheit anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 22, 23
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Streichen

Art. 24
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Biffer

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission, Absatz 2 zu streichen. Sie vertritt nämlich die Auffassung, dass eine unterschiedliche Zutrittsvoraussetzung der Spieler, für Tischspiele einerseits oder für Automaten anderseits, nicht gerechtfertigt sei. Überdies gilt die im inzwischen neu geschaffenen Geldwäschereigesetz vorgeschriebene Identifizierungspflicht ganz allgemein und nicht bloss für einzelne Spielkategorien.

Angenommen – Adopté

Art. 25
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Er berücksichtigt dabei den internationalen Standard und trägt den mit den einzelnen Spielen verbundenen Gefahren Rechnung.

Art. 26
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Il tient compte, ce faisant, des normes en vigueur dans d'autres pays et prend en considération les dangers inhérents au jeu considéré.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Mit der Einfügung des Zusatzes der Berücksichtigung des «internationalen Standards» soll dokumentiert werden, dass wir konkurrenzfähige Spielbanken errichten wollen, damit nicht nur Schweizer Spieler in unserem Land bleiben, sondern wenn möglich auch Ausländer in die Schweiz kommen, um unsere Grands Casinos und Kursäle zu frequentieren. Bei den Spielbanken bzw. bei den Höchsteinsätzen soll kein helvetisches Sonderzüglein gefahren werden. Wettbewerbsverzerrungen gegenüber dem Ausland sind auf jeden Fall zu vermeiden.

Angenommen – Adopté

Art. 27
Antrag der Kommission
Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Die Geschäftsführung einer Spielbank darf Spielerinnen und Spielern Darlehen oder Vorschüsse gewähren, wenn sie aufgrund beigebrachter Nachweise weiss, dass diese ....
Abs. 3 (neu)
Die nicht mit der Geschäftsführung betrauten Organe und übrigen Personen dürfen Spielerinnen und Spielern in keinem Fall Darlehen oder Vorschüsse gewähren.

Minderheit
(Aeby, Beerli, Marty Dick, Saudan)
Die Spielbank darf keine Darlehen gewähren. (Rest streichen)

Art. 27
Proposition de la commission
Majorité
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Les organes de gestion d'une maison de jeu ont le droit d'accorder des prêts ou des avances aux clients de l'établissement lorsqu'ils disposent de pièces ....
Al. 3 (nouveau)
Les organes qui ne sont pas chargés de la gestion et les autres personnes ne peuvent en aucun cas accorder des prêts ou des avances aux clients de l'établissement.

Minorité
(Aeby, Beerli, Marty Dick, Saudan)
Il est interdit à une maison de jeu d'accorder des prêts à quiconque. (Biffer le reste)

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Artikel befasst sich mit der Darlehensvergabe der Spielbank. Am grundsätzlichen Darlehensverbot für Personen nach Absatz 1 hält die Kommission fest. Darin besteht materiell keine Differenz zur Kommissionsminderheit. Es handelt sich dabei um Personen, die in irgendeinem spezifischen Abhängigkeitsverhältnis zur Spielbank stehen. Mit dieser Vorschrift soll die Unabhängigkeit der Mitarbeiter und Organe der Spielbank ihrem Arbeitgeber gegenüber gewährleistet bleiben.
Hingegen will die Mehrheit nicht wie die Kommissionsminderheit so weit gehen, ein grundsätzliches Darlehensverbot einführen. Sie behält die im bundesrätlichen Entwurf vorgesehene Möglichkeit der Darlehensgewährung unter den in Ab-satz 2 genau genannten Bedingungen bei, nur formuliert sie die Möglichkeit der Darlehensgewährung klarer und positiv.
Diese Bestimmung soll vor allem dazu beitragen, international konkurrenzfähig zu bleiben, denn auch in unserem grenznahen Ausland darf die Spielbank ihr als solvent bekannten Spielern kurzfristig Darlehen gewähren.
Eine letzte Präzisierung betrifft den Personenkreis, der zur Darlehensvergabe berechtigt ist. In Abweichung zur Fassung des Bundesrates darf gemäss Antrag der Mehrheit nur die Geschäftsführung einer Spielbank Darlehen vergeben. Alle nicht mit der Geschäftsführung betrauten Organe und übrigen Personen dürfen gemäss Absatz 3 keine Darlehen ge-

währen. Anvisiert werden mit dieser Bestimmung vor allem das Kassenpersonal und die Croupiers, die sonst unter Umständen in heikle Situationen geraten könnten, so z. B. wenn sie persönliche Beziehungen zu einem Spielgast hätten.
Soviel zum Antrag der Mehrheit.

Aeby Pierre (S, FR), porte-parole de la minorité: Lorsque nous avons visité divers casinos, nous avons pu constater qu'il y a un bancomat à l'entrée, ou tout près, ce qui est censé permettre à chaque joueur de renflouer son porte-monnaie si d'aventure il a perdu et que, pris par la frénésie du gain, il souhaite retirer de l'argent.
Ici, il ne s'agit pas de prêter 100 000 francs à un joueur millionnaire connu de l'endroit, mais bien au contraire de prêter des petites sommes à des petits joueurs, parce qu'on sait que même les bancomats ont des limites; ça peut varier selon les banques, selon le volume du revenu mensuel, mais on a des limites. Aussi bien avec les cartes de crédit qu'avec les cartes bancaires, on ne peut pas faire n'importe quoi.
Dès l'instant où il y a la banque toute prête, à disposition, tout près de chaque casino, voire souvent à l'entrée des locaux, il n'y a aucune raison, à mon sens, d'autoriser un casino à prêter de l'argent à ses clients. C'est au contraire une pratique extrêmement dangereuse. Je ne connais pas d'autres domaines où on pourrait sans grand formalisme accorder des prêts de façon aussi aisée.
A mon sens, c'est une mesure de police indispensable que d'interdire précisément aux maisons de jeu d'accorder des prêts à quiconque. C'est pour ça que la minorité vous présente cette proposition.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Antrag der Minderheit Aeby hat den Nachteil, dass er nicht differenziert zwischen der Personengruppe gemäss Absatz 1 und jener gemäss Absatz 2. Es ist kaum einzusehen, weshalb ein der Spielbank bekannter, solventer Spielgast kein kurzfristiges Darlehen erhalten soll, nur weil er an einem Abend, an dem er mit Kollegen oder Geschäftsfreunden den Restaurationsbetrieb im Kursaal besucht und hernach noch spielen möchte, zufälligerweise das zum Spielen notwendige Geld nicht bei sich hat. Wenn er das Geld wirklich hat und es aufs Spiel setzen will, besteht kein Grund, ihm dies zu verweigern, denn letztlich profitiert ja auch die öffentliche Hand, profitieren die AHV und die IV mit.
Für die Kommissionsmehrheit ist deshalb nicht recht einsehbar, weshalb sich die Schweiz hier nicht auch dem internationalen Standard, den internationalen Gepflogenheiten angleichen soll, nachdem die umliegenden Spielbanken im grenznahen Bereich diese Darlehensgewährung für nachgewiesenermassen solvente Spieler ebenfalls kennen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Es ist tatsächlich so, dass ein Vergleich mit ausländischen Spielbanken zeigt, dass diese ebenfalls Darlehen an Spieler gewähren; das Prinzip der gleichen Spiesse spricht also klar für den Antrag der Kommissionsmehrheit. Nun wäre aber dies allein noch kein genügender Grund für die Annahme des Mehrheitsantrages und die Ablehnung des Minderheitsantrages, aber wir sind überzeugt, dass mit dieser restriktiven Lösung, wie sie ja auch die Mehrheit bringt, der nötige Spielerschutz nicht zu kurz kommt. Wichtig ist hierbei einerseits die Tatsache, dass Darlehen nur durch die Geschäftsleitung gewährt werden können; diese Geschäftsleitung muss dann ja prüfen, ob die Spielerinnen und Spieler wirklich solvent sind und die Höhe der Darlehen ihren Einkommens- und Vermögensverhältnissen entspricht. Mit diesem Darlehensverbot praktisch einen Nachweis des zahlungskräftigen Spielers zu garantieren und andere in Situationen, wie sie der Kommissionspräsident geschildert hat, vom Spiel fernzuhalten, erscheint uns aber doch etwas unverhältnismässig zu sein.
Deshalb möchten wir Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Art. 28
Antrag der Kommission
Abs. 1
....
a. Streichen
....
Abs. 2–4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 28
Proposition de la commission
Al. 1
....
a. Biffer
....
Al. 2–4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission hat die Bestimmung in Artikel 28 Absatz 1, wonach die Spielbank kein ausländisches Bargeld entgegennehmen dürfe, ersatzlos aus dem Entwurf gestrichen.
Heute, in einer Zeit, da jedes Hotel und jede Tankstelle Geld wechseln darf, in einer Zeit des grenzüberschreitenden Devisenverkehrs, ist dieses Verbot nicht mehr zeitgemäss. Auch vom touristischen Standpunkt aus ist das Verbot nicht sinnvoll, da die Touristen tagsüber und vor allem abends ihr Geld wechseln möchten, ohne das Kasino verlassen zu müssen. Durch die Streichung dieses Verbotes verbessert sich also die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber dem Ausland.

Angenommen – Adopté

Art. 29–33
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 34
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 34
Proposition de la commission
.... la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier (loi sur le blanchiment d'argent, LBA).

Angenommen – Adopté

Art. 35–39
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

5. Abschnitt Titel
Antrag der Kommission
Spielbankenabgabe

Section 5 titre
Proposition de la commission
Redevance

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Titel des 5. Abschnitts lautet gemäss Antrag der Kommission «Spielbankenabgabe». Im ganzen Abschnitt wird, in Anlehnung an die Formulierung in Artikel 35 der Bundesverfassung, anstelle von «Steuer» konsequent der Begriff «Abgabe» verwendet.

Bei der hier zur Diskussion stehenden Besteuerung der Spielbanken handelt es sich tatsächlich um eine fiskalische Abgabe, wie sich das auch aus dem Kommentar zur Bundesverfassung von Prof. Richli ergibt. Deshalb überall die entsprechende Änderung von «Steuer» in «Abgabe».

Koller Arnold, Bundespräsident: Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung. Die Umsetzung der verfassungsmässigen Vorgaben zur Besteuerung im Spielbankengesetz erwies sich als einer der schwierigsten Bereiche bei der Ausarbeitung dieses Gesetzes. Da die Schweiz über keinerlei praktische Erfahrungen mit dem Betrieb von Spielbanken, mit Grands Jeux, verfügt, mussten Erfahrungszahlen des Auslandes beigezogen werden, um zu einigermassen zuverlässigen Voraussagen über die zu erwartenden Bruttospielerträge zu gelangen. Entsprechend schwierig gestaltete sich die Festlegung der Abgabesätze.
Zum Verständnis der Festlegung des Abgabesatzes sind noch folgende Überlegungen wichtig: Als Steuersubstrat der Spielbankenabgabe dient der sogenannte Bruttospielertrag, d. h. die Differenz zwischen dem Total aller Spieleinsätze und dem Total der ausbezahlten Spielgewinne. Dabei ist sehr, sehr wichtig, dass wir aufgrund der Vernehmlassung eine wichtige Änderung vorgenommen haben, indem wir den sogenannten Tronc, die Trinkgelder, vorweg abziehen. Sie sind also nicht mehr Bestandteil dieses Bruttospielertrages.
Wir wissen aufgrund ausländischer Beispiele, dass dieser Tronc in Grands Casinos 30 bis 50 Prozent des Bruttospielertrages ausmachen kann. Wir sind hier in bezug auf die Besteuerung in einem sehr, sehr wichtigen Punkt den Forderungen aus der Vernehmlassung entgegengekommen. Alles übrige können wir später sagen.
Ich muss zu Beginn dieses Kapitels über die Besteuerung noch einmal betonen, dass wir aufgrund der Verfassung gehalten sind, die Spielbankenabgabe zugunsten der Finanzierung der AHV und der IV zu verwenden, und dass man vor der Volksabstimmung aufgrund von Schätzungen ausländischer Spielbanken jährlich etwa 150 Millionen Franken in Aussicht gestellt hat.

Angenommen – Adopté

Art. 40
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 40
Proposition de la commission
Al. 1
La Confédération perçoit une redevance sur le produit brut des jeux (redevance sur les maisons de jeu).
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 41
Antrag der Kommission
Titel
Abgabesätze
Abs. 1
Der Bundesrat legt den Abgabesatz so fest ....
Abs. 2
.... unterschiedliche Abgabesätze festlegen und diese progressiv gestalten.
Abs. 3
Der Abgabesatz beträgt mindestens 40 und ....
Abs. 4
Der Abgabesatz kann .... bis auf 20 Prozent reduziert werden ....

Antrag Brändli
Abs. 3
Der Basissatz beträgt bei den Grands Casinos höchstens 30 Prozent für die ersten 30 Millionen Franken Bruttospielerlös, bei den Kursälen höchstens 15 Prozent für die ersten 5 Millionen Franken Bruttospielerlös. Für beide Kategorien beträgt der Grenzsatz höchstens 0,5 Prozent für jede weitere Million Franken und der Maximalsatz höchstens 80 Prozent.
Abs. 4
.... bis auf die Hälfte reduziert werden.

Art. 41
Proposition de la commission
Titre
Taux de redevance
Al. 1
Le Conseil fédéral fixe le taux de redevance de telle manière que ....
Al. 2
.... de jeu; ces taux peuvent être progressifs.
Al. 3
Le taux de redevance est de 40 pour cent au minimum et ....
Al. 4
.... le Conseil fédéral peut abaisser le taux de redevance jusqu'à 20 pour cent ....

Proposition Brändli
Al. 3
Le taux de base est de 30 pour cent au maximum pour les premiers 30 millions de francs de la recette de jeu brute pour les Grands Casinos, de 15 pour cent au maximum pour les premiers 5 millions de francs de la recette de jeu brute pour les kursaals. Pour les deux catégories, le taux limite est de 0,5 pour cent au maximum pour chaque million de francs additionnel et le taux maximal est de 80 pour cent au maximum.
Al. 4
.... peut abaisser le taux de redevance jusqu'à la moitié.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Artikel 41 zählt bestimmt zu den Schlüsselartikeln des gesamten Gesetzentwurfes. Der Umstand, dass die Schweiz bezüglich Spielbanken nur wenig Erfahrung hat und es schwierig zu beurteilen ist, wie sich das Ertragspotential des zukünftigen schweizerischen Spielbankenmarktes tatsächlich entwickeln wird, macht die Aufgabe der Steuersatzbestimmung sicher nicht leichter.
Die Kommission stand hier vor dem Problem, die sogenannten richtigen, die adäquaten Steuersätze festzusetzen und das übrige Besteuerungsprozedere so zu eruieren, dass sie allen Eventualitäten und Unwägbarkeiten gerecht werden und allen Beteiligten auch möglichst ein Optimum bringen können.
Die Kommission hat daher beschlossen, dem Bundesrat in Absatz 2 im Sinne einer Kann-Vorschrift die Möglichkeit zu geben, die Abgabensätze nicht nur linear, sondern gegebenenfalls auch progressiv auszugestalten. Diese Vorschrift dient der Erhöhung der Flexibilität für den Fall, dass der Bundesrat aufgrund der gemachten Erfahrungen zum Schluss kommen sollte, ein progressiver Tarif rechtfertige sich tatsächlich.
Die weitere Änderung in Absatz 3 betrifft die Bandbreite, innerhalb welcher der Bundesrat den Abgabesatz festzulegen hat. Die in Absatz 3 vom Bundesrat aufgeführte Spanne von 60 bis 80 Prozent wurde fast einhellig als zu eng befunden. Die Kommission hat nun den Mindestansatz für die Spielbankenabgabe von 60 auf neu 40 Prozent gesenkt, wobei die verfassungsmässige Höchstgrenze von 80 Prozent nicht verändert wurde.
Mit dieser Massnahme hat die Kommission die Kompetenz des Bundesrates zur Festlegung des Abgabesatzes in keiner Art und Weise beschränkt. Er verfügt im Gegenteil über einen erweiterten Handlungsspielraum, um den vollständig unterschiedlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Spielbanken besser gerecht werden zu können. Durch die Senkung der Untergrenze des Basisabgabesatzes auf 40 Prozent

wurde dann konsequenterweise auch eine Anpassung der Limite nach Absatz 4 notwendig. Die Kommission entschloss sich, hier auf maximal 20 Prozent herunterzugehen.
Insgesamt betrachtet gibt das Besteuerungssystem in Artikel 41 Absatz 1 zunächst die Richtlinie, nach welcher der Bundesrat die konkreten Abgabesätze für die verschiedenen Spielbanken festzulegen hat, nämlich so, dass die Spielbanken noch eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können. Die Absätze 2 bis 4 geben ihm sodann die klaren Leitplanken. Alles in allem hat der Bundesrat so ein sehr flexibles Instrument in der Hand, mit dem er für die Herausforderung einer optimalen Abgabeerhebung sicherlich gut ausgerüstet ist.
Ich möchte Sie bitten, der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Brändli Christoffel (V, GR): Es geht hier natürlich um den Schlüsselartikel dieses Gesetzes: Die Gebühr in der Bandbreite von 40 bis 80 Prozent des Bruttoerlöses hat Auswirkungen, die man in der Kommission wahrscheinlich nicht ganz ermessen konnte. Dies ist der Fall, obwohl es in Artikel 42 eine Reduktionsmöglichkeit für Saisonbetriebe oder den Fall gibt, dass man Mittel gemeinnützig einsetzt. Ich denke, dass dies vom Konzept her richtig ist, bin aber doch ein bisschen überrascht, dass Herr Bundesrat Koller vorhin erklärt hat, man solle ihm die genauen Zahlen nennen. Wir als Parlamentarier bekommen also die Zahlen, und die Verwaltung offenbar nicht; diese Kommunikationssysteme verstehe ich nicht ganz, aber ich werde Ihnen, Herr Bundesrat, selbstverständlich die Zahlen nachher zukommen lassen.
Mein Antrag geht davon aus, dass wir im Artikel 41 die Sätze klarer festlegen, dass wir also nicht dem Bundesrat praktisch die Kompetenz geben, zwischen 20 und 80 Prozent zu variieren, sondern dass wir in diesem Artikel 41 klare Rahmenbedingungen vorgeben. Sowohl bei Artikel 42, also den Reduktionen, als auch bei der Beteiligung der Kantone in Artikel 43 schlage ich vor, gemäss dem Entwurf des Bundesrates vorzugehen.
Zur Begründung meines Antrages möchte ich kurz auf vier Punkte hinweisen: Ich bin der festen Meinung, dass wir zwischen Casinos und Kursälen differenzieren müssen. Diese Grands Casinos, von denen es in der Schweiz schliesslich vielleicht drei oder vier geben wird, sollten wirklich höhere Sätze bezahlen müssen und einen bestimmten Umsatz erzielen, um auch eine gewisse Attraktivität zu erreichen. Allerdings bin ich nicht der Meinung von Herrn Marty, dass ein Casino unbedingt eine grosse Attraktivität haben müsse; wir werden in der Schweiz nie die Attraktivität der Spielcasinos von Las Vegas oder ähnlichen Orten erlangen; es wird bei uns immer eine Mittellösung sein.
Bei den Kursälen ist es effektiv so, dass die vorgeschlagenen Sätze dazu führen, dass von den ungefähr 25 Kursälen praktisch keiner oder nur ganz wenige in der heutigen Form, also mit dem heutigen Dienstleistungsangebot, überleben könnten. Dies aber kann ja nicht der Sinn des Gesetzes sein; der Sinn wäre vielmehr – aus juristischer Sicht –, dass die bestehenden Casinos erhalten werden und dass diese ihr Angebot noch verbessern können.
Zu diesem Tourismusangebot: Für mich haben die Kursäle deshalb die grössere Bedeutung, weil es um Kursäle in Bad Ragaz, Arosa, Gstaad, Engelberg, Davos usw. geht. Das sind Kursäle mit Umsätzen unter zehn Millionen Franken; wenn Sie hier 40 Prozent abschöpfen und gleichzeitig Amortisation, Verzinsung usw. betrachten, dann geht die Rechnung einfach nicht auf. Es ist natürlich schon eine etwas einfache Rechnung, Frau Beerli, 40 Prozent von 25 Millionen Umsatz, also ungefähr 10 Millionen, zu nehmen und dann vorzurechnen, dass 30 Prozent, also 3 Millionen, davon noch an den Kanton gehen, was eine deutliche Steigerung gegenüber der bisherigen einen Million bedeute.
Die Rechnung geht natürlich nicht auf, weil der Kursaal Bern dann, wenn Sie bei einem Betriebsergebnis von 25 Millionen Franken 10 Millionen abschöpfen, defizitär wird und wahrscheinlich Konkurs machen wird. Das ist die Realität. Ein Satz von 40 Prozent ist – wenn Sie die Betriebsergebnisse des Kursaals Bern anschauen – nicht möglich. Deshalb ist das eine Rechnung, die nicht aufgeht.
Ich möchte auch sagen, dass mit meinem Antrag die fiskalischen Interessen des Bundes in der Grössenordnung von 150 Millionen Franken – wir haben das durchgerechnet – erreicht werden, weil ich davon ausgehe, dass wir 3, 4 Casinos haben und die 25 Kursäle überleben werden. Das werden sie mit dem Antrag der Kommission nicht tun. Wenn es diese Casinos nicht gibt, dann erreichen Sie auch die 150 Millionen Franken nicht.
Noch zu den Ansätzen, die ich gewählt habe: Man kann jetzt natürlich darüber diskutieren, ob die Sätze von 15 und 30 Prozent richtig sind. Mein System geht davon aus, dass der Basissatz bei den Kursälen höchstens 15 Prozent für die ersten 5 Millionen Franken und höchstens 0,5 Prozent für jede weitere Million beträgt. Das gleiche mache ich bei den Grands Casinos: höchstens 30 Prozent für die ersten 30 Millionen Franken und höchstens 0,5 Prozent für jede weitere Million.
Ich mache das, bis man dann allenfalls auf den Maximalsatz von 80 Prozent kommt. Es ist durchaus möglich, 80 Prozent zu belasten, wenn man einen Umsatz von 130 Millionen Franken erzielt. Das Parlament müsste die Abgabensätze in diesem Artikel konkretisieren.
Ich weiss, dass es schwierig ist, diesen Antrag hier im Plenum zu diskutieren. Wenn die Kommission und allenfalls der Bundesrat bereit wären, diese Überlegungen aufzunehmen, damit diese dann in der Kommission des Zweitrates diskutiert würden, wäre ich selbstverständlich bereit, die Unterlagen zur Verfügung zu stellen, damit man diese Frage eingehend prüfen kann.
Meine Zielsetzung – ich kann Ihnen das aufgrund eingehender Berechnungen belegen – ist, dass man bestehende Betriebe, ich denke beispielsweise an den Kursaalbetrieb in Arosa, durch diese Gesetzgebung nicht schlechterstellt. Das entspräche nicht dem Willen des Gesetzgebers. Der Gesetzgeber hat davon gesprochen, man wolle die Attraktivität für die Kurorte und für die Tourismusorte verbessern. Das ist mit einem Satz von 40 Prozent – selbst mit den Abzügen – nicht möglich.
Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Ich werde den Antrag nach gewalteter Diskussion – wenn die Bereitschaft besteht, ihn in diesem Sinne zu übernehmen – allenfalls zuhanden der Behandlung im Zweitrat zurückziehen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich kann Ihnen versichern: Die Kommission hat sich mit den Artikeln 41ff. des langen und breiten auseinandergesetzt, und es war nicht einfach, zu einer Lösung zu kommen. Es ist also auch ein Kompromiss, was Ihnen hier vorliegt, und ich bin überzeugt, dass auch die vorberatende Kommission des Zweitrates sich gründlich mit diesen Fragen wird auseinandersetzen müssen. Sie wird sich auch mit den Bedenken befassen müssen, die Herr Brändli hier geäussert hat. Darum kommt sie nicht herum; das ist ganz klar.
Ein erstes kleines formales Bedenken: Gemäss Artikel 41 Absatz 1 geben wir dem Bundesrat die Kompetenz, eine generelle Richtlinie für die Festlegung der Abgabesätze zu erlassen. Wenn wir nun in Absatz 3 plötzlich eine detaillierte Festlegung dieser Sätze hineinschreiben würden, würden wir die Gesetzeslogik aushöhlen. Deshalb scheint es mir, dass Absatz 3 gemäss Antrag Brändli mit Absatz 1 formell nicht übereinstimmt.
Persönlich meine ich, die Festsetzung der Höchstbasissätze auf 30 bzw. 15 Prozent sei wirklich etwas tief. Dem Schweizervolk wurde nämlich der neue Verfassungsartikel mit dem zentralen Argument der Alimentierung der AHV zur Abstimmung vorgelegt. Es wurde in der Vorlage auch ein Maximalsteuersatz von 80 Prozent vorgesehen. Bei der Festsetzung des Steuersatzes sollte man sich also dieser Verantwortung gegenüber dem Stimmvolk bewusst sein, das mit dem in der Verfassung verankerten Satz von 80 Prozent doch ein klares Signal gesetzt hat. Es würde also kaum verstanden, wenn dieser Maximalsatz nun in der Umsetzung auf die Steuerbasis von 30 bzw. 15 Prozent oder noch tiefer herabgesetzt würde.

Mit zu berücksichtigen ist, dass das immer kleiner werdende Gesamttotal der Bruttospielabgabe für den Bund auch den Anteil für die Kantone immer geringer werden lässt, da diese ja gemäss Artikel 43 Absatz 2 in der Fassung der Mehrheit maximal einen Drittel des Gesamtsteuertotals gemäss unserer Fassung betragen darf. Zu beachten bleibt, dass wir hier eine generelle Regelung machen müssen, nicht bloss in bezug auf einen einzigen Kursaal – z. B. Arosa – oder ein Kursaalsegment in einer bestimmten Region.
Gesamthaft und generell würden also beim vorliegenden Steuermodell gemäss Antrag Brändli bei Grands Casinos und Kursälen mit dem Segen einer Bundeskonzession wahrscheinlich sehr hohe Eigenkapitalrenditen ermöglicht werden.
Die Besteuerung erachte ich deshalb als enorm tief, weil die durchschnittliche Steuerbelastung in Europa wie folgt aussieht: in Deutschland deutlich über 80 Prozent, in Frankreich durchschnittlich 58 Prozent, in Italien rund 77 Prozent und in Österreich knapp 75 Prozent. Trotz dieser steuerlichen Belastung florieren diese Betriebe seit Jahrzehnten. Der Differenzbetrag zwischen der hier ausgewiesenen steuerlichen Belastung und der im Antrag Brändli allenfalls vorgesehenen tiefen Steuerbelastung würde also grosso modo in entsprechendem Ausmass in erster Linie in die Kasse des Spielbankenbetreibers und sicher nicht in jene des Bundes und der Kantone fliessen.
Noch ein anderer Hinweis, ein anderes Argument: Eine viel günstigere Besteuerung der Kursäle gegenüber Grands Casinos würde überdies die Tendenz verstärken, möglichst viele sogenannte Kleinspielbanken zu eröffnen. Diese vielen Kleinspielbanken wären dann wiederum kaum kontrollierbar bezüglich des Sicherheits-, bezüglich des Sozialkonzeptes. Weder Vorkehren zur Verhinderung der Geldwäscherei noch die Eindämmung der sozial schädlichen Auswirkungen wären realistisch durchsetzbar. Deshalb kann es wohl kaum das Ziel sein, den Spielbanken im Lichte der Verfassungsbestimmung hohe Kapitalrenditen zu verschaffen. Vielmehr müssen wir den verfassungsrechtlichen Auftrag zur Alimentierung der AHV vor Augen haben.
In diesem Sinne muss ich Sie bitten, falls der Antrag Brändli aufrechterhalten werden sollte, doch der Fassung der Kommission zuzustimmen.

Marty Dick (R, TI): Le président de la commission l'a bien dit: nous sommes arrivés au point essentiel de ce projet de loi. Et je dois vous dire avec la plus grande clarté que la proposition Brändli est dangereuse. Elle est dangereuse parce qu'elle met en discussion pratiquement toute la philosophie et tout le système de la loi, un système et un projet de loi qui ont été étudiés avec une très grande attention par la commission. Or, la proposition qui est présentée aujourd'hui au plénum ignore pratiquement toute l'analyse et tous les travaux qui ont été faits.
Le but de la proposition Brändli est de diminuer massivement la pression fiscale sur les maisons de jeu, et j'estime que cela est inacceptable à cause des conséquences que cela aurait. On risque, on accepte délibérément une augmentation des maisons de jeu, et avec tous les dangers que cela crée. On en a parlé: plus vous avez de maisons, plus vous avez un risque de blanchiment d'argent; plus vous avez de maisons, plus vous avez de dommages sociaux; et surtout, c'est aussi dangereux pour les maisons de jeu elles-mêmes, car vous allez risquer de créer dans la population un réflexe contre le jeu et d'alimenter ainsi de nouvelles initiatives prohibitionnistes.
Alors, je crois qu'il faut retourner au projet de loi. La commission a déjà rendu beaucoup plus flexible le projet du Conseil fédéral: nous avons maintenant une solution qui permet toute la flexibilité nécessaire.
On a parlé de progression de l'impôt. A ce propos, je vous rappelle que pour les personnes morales, nous n'avons pas l'impôt progressif, nous l'avons même abandonné pour introduire l'impôt proportionnel. Mais le Conseil fédéral, dans des cas particuliers, pourrait même, dans la loi sur les maisons de jeu, prévoir l'impôt progressif. Nous avons donc toute une palette de dispositions qui permettent de tenir compte des kursaals dans les régions touristiques, dans les villes, les grands jeux, etc.
Une dernière observation: le peuple suisse, et le président de la commission l'a très bien dit, a approuvé cette disposition surtout parce qu'elle permet un financement de l'AVS. Dans la disposition constitutionnelle qu'a votée le peuple, on parle d'un taux d'imposition de 80 pour cent. C'est vrai, on dit: «80 pour cent au plus» (art. 35 cst.). Mais cela donne bien l'esprit avec lequel a voté le peuple suisse: le peuple suisse voulait une fiscalité rigoureuse, comme dans le reste de l'Europe par ailleurs. Avec cette fiscalité rigoureuse, il voulait renflouer les caisses de l'AVS. Et pour ce qui est du tourisme, je me suis déjà prononcé très clairement: le tourisme n'a rien à faire d'établissements dans toutes les localités; nous voulons des établissements de qualité. Et si, en Suisse, on réussit à faire quelques établissements de grands jeux, de grand prestige, comme il y en a à l'étranger, alors nous pourrons toucher un certain segment de la clientèle.
Mais je le répète: en votant la proposition Brändli, on met en discussion tout le travail que l'on a fait jusqu'à présent, et on dénature le projet de loi qui nous a été présenté.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen. Ich bin in der Organisation, die im Raume Gäu, in Egerkingen, im Aufbau begriffen ist, um dort ein Grand Casino zu erstellen. Wir haben eine Machbarkeitsstudie gemacht und gesehen, dass sich das Autobahnkreuz von A 1 und A 2 bestens eignet, um dort ein Grand Casino zu betreiben.
Zurück zu dieser Situation: Wir haben natürlich auch schon mit den Investoren gesprochen. Dazu muss ich Herrn Marty – er ist jetzt nicht mehr da – sagen, dass die Investoren an Artikel 41, wie er jetzt vorliegt, nicht gerade Freude haben, Herr Bundespräsident, und zwar nicht nur wegen der Höhe der Abgabesätze. Dazu möchte ich mich nicht äussern, denn für einen Investor ist die Höhe der Abgabesätze, sofern sie klar und eindeutig ist, nur ein Aspekt. Aber in Artikel 41 ist allzuviel unklar. Da kann man allerlei herauslesen, wenn man den schlechtesten und den besten Fall nimmt, auch in bezug auf die ersten vier Betriebsjahre, die für viele in bezug auf die Investitionen von grosser Bedeutung sind.
Man möchte Klarheit haben. Ein Investor will ein klares Umfeld, das haben uns vor allem auch die Ausländer signalisiert, die in diesen Bereichen schon Erfahrungen haben und mit Erfolg solche Casinos betreiben. Sie sagen, Artikel 41 sei der sogenannte Investitionsartikel, den ein Investor zuerst anschaue, denn anhand dieses Artikels müsse er entscheiden, ob er seine Investition tätige oder nicht. Aus Artikel 41 ergibt sich die Rendite usw.
Ich habe gesagt, die Höhe der Abgabesätze sei das eine. Das andere ist die Klarheit, die ein Investor haben will, wenn er in ein solches Grand Casino investiert, und das wollen wir ja, sonst brauchen wir kein Gesetz zu machen. Dort müssen wir Klarheit schaffen.
Herr Bundespräsident Koller, ich möchte Sie bitten, vielleicht doch zuhanden des Protokolls, der Materialien und auch der Öffentlichkeit hier etwas mehr Klarheit in bezug auf diese Höchst- und Tiefstwerte sowie auf die Situation in den ersten vier Betriebsjahren zu schaffen.
Sie müssen zugeben – das müssten auch die Kommissionsmitglieder, wenn sie sich in die Haut eines Investors versetzten und Artikel 41 anschauten –, dass allzuviel Flexibilität, allzuviel Unklarheit herrscht. Das ist ein bisschen ein «Blindekuhspiel», wenn sich ein Investor aufgrund dieses Artikels entscheiden muss. Das ist für mich klar, und ich werde dem Antrag Brändli zustimmen, obwohl der auch nicht unbedingt das Gelbe vom Ei ist und gewisse Probleme aufwirft. Aber er schafft wenigstens eine Differenz zuhanden des Zweitrates. Es ist vielleicht gut, wenn dieser Artikel 41 noch einmal unter die Lupe genommen wird.
Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag Brändli zuzustimmen. Wenn wir ein gutes Spielbankengesetz machen wollen, müssen wir in bezug auf die zukünftigen Investitionen

mehr Klarheit schaffen, klare Rahmenbedingungen setzen und einen klaren Rahmen abstecken. Die Höhe der Abgaben ist für mich eher zweitrangig, das haben uns die Erfahrung und mögliche Investoren zu verstehen gegeben.

Brändli Christoffel (V, GR): Herr Marty sollte gewisse Informationen haben, bevor er über diese Dinge spricht. Ich möchte ihm folgendes sagen: Ich habe die Unternehmensergebnisse aller Kursäle. Die Unternehmensergebnisse liegen praktisch bei allen Kursälen, die wir in der Schweiz haben, zwischen 5 und 15 Prozent des Bruttospielerlöses. Es ist ein Unsinn, wenn man behauptet, 40 Prozent seien eine ideale Lösung, die zu 100 Prozent abgeklärt sei, und mein Antrag sei nicht diskutabel!
Einerseits will die Kommission den Abgabesatz so festgelegt haben, dass die Spielbanken «eine angemessene Rendite» erzielen können. Das ist ihr Grundsatz. Andererseits will sie aber einen Abgabesatz von mindestens 40 Prozent. Aber mit einem Abgabesatz von 40 Prozent können die meisten Kursäle keine angemessene Rendite erzielen! Das ist ein Widerspruch. Deshalb müssten Sie sagen «höchstens» 40 Prozent. Dann könnten Sie nach unten gehen, bis Sie zur angemessenen Rendite kämen.
Es geht mir aber nicht darum, dass Sie die Abgabesätze jetzt genauso beschliessen. Ich habe ja gesagt: plus/minus 5 Prozent. Aber das System, das Sie in Artikel 41 haben, funktioniert offensichtlich nicht. Es ist im Quervergleich mit anderen Ländern entstanden, nicht aufgrund der Zahlen der einzelnen Betriebe in der Schweiz. Es müsste überprüft werden, und wir müssten versuchen, eine tragfähige Lösung zu finden.
In Deutschland spricht man von 80 Prozent. Aber da gibt es Ländermonopole; Betriebe, die defizitär sind und von sehr vielen Quersubventionen leben. In andern Ländern, z. B. England, spricht man von 18 Prozent. Da sind die Betriebe profitabel, aber die Strukturen ganz anders. Es ist sehr gefährlich, wenn man einfach Prozentzahlen anderer Länder nimmt und sagt: Nehmen wir davon den Durchschnitt, dann geht das in der Schweiz.
Es ist notwendig, dass man die Unternehmensergebnisse der Kursäle analysiert und darüber diskutiert, wie man zu einer angemessenen Rendite kommt, und aufgrund dieser Fakten dann diesen Artikel modifiziert. Ich wäre sehr froh, wenn von seiten des Bundesrates die Bereitschaft erklärt würde, diese Überprüfung vorzunehmen. Dann wäre ich selbstverständlich bereit, meinen Antrag zurückzuziehen.

Danioth Hans (C, UR): Man muss schon etwas die Relationen wahren. Ich teile zwar die Bedenken, die geäussert worden sind, indem man sich fragt, ob sich diese sehr hohen Betriebsgewinnzahlen des Auslandes auf die Schweiz und vor allem auf unser Gesetz übertragen lassen. Inzwischen ist die Rezession auch in diesem Bereich nicht ganz spurlos vorübergegangen. Wir wissen, dass der Tronc ein Gradmesser für die Grosszügigkeit ist. Man hat uns gesagt, dass die Trinkgelder erstens eher zurückgegangen sind, zweitens nur an den Spieltischen gegeben werden und nicht an den Glücksspielautomaten. Das haben wir durchaus gesehen und einbezogen.
Wenn Sie den Artikel 41 anschauen, ist der Grundsatz – Herr Brändli hat das zugeben müssen – im allerersten Absatz enthalten, in dem steht: «Der Bundesrat legt den Steuersatz so fest, dass nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Spielbanken eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können.» Das ist der Grundsatz. Dann haben wir drei Abstufungen: Für die ersten vier Betriebsjahre sehen wir eine Reduktion des Abgabensatzes auf die Hälfte, auf 20 Prozent, vor. Wenn der Ertrag für öffentliche Interessen und gemeinnützige Zwecke eingesetzt wird, sehen wir eine Reduktion des Abgabensatzes bis auf einen Drittel vor. Bei der kantonalen Besteuerung sehen wir eine Reduktion um 33 Prozent vor. Zu tun hat man es somit mit einer Kaskade von Reduktionen.
Auszugehen ist davon, dass ein Unternehmen, bevor es grosse Investitionen tätigt, eine Wirtschaftlichkeitsrechnung anstellt und mit den Behörden Kontakt aufnimmt. Es benötigt ja kantonale und kommunale Bewilligungen sowie die Standort- und Betriebsbewilligung gemäss der Bundesgesetzgebung. Es ist nicht so, dass es im guten Glauben Investitionen machen müsste und nachher eine ungenügende Reduktion der Abgaben erhielte. Hier muss man wirklich Mass halten, weshalb ich Sie bitte, die wohlüberlegten und bis an den untersten vertretbaren Rand gehenden Ermässigungen zu berücksichtigen.
Nach der Verfassung ist eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe von maximal 80 Prozent der Bruttospielerträge abzuliefern. In der Kommission lagen Anträge vor, wonach das Maximum auf 60 Prozent oder auf 40 Prozent heruntergesetzt werden sollte. Ich möchte Sie bitten, hier die Relationen zu sehen. Die Kommission hat gesamthaft gesehen im vorliegenden Gesetzeswerk mehrfach Reduktionen, Anpassungen an die regionalen und kulturellen sowie wirtschaftlichen Verhältnisse vorgenommen. Der Antrag der Kommission im Zusammenhang mit den Abgabesätzen ist meiner Meinung nach ausgewogen.
Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Es ist ein grosses Problem in dieser Diskussion, dass man ständig die Grands Casinos mit den Kursälen vergleicht. Das geht natürlich nicht an. Wir haben zwar generell relativ viele Unsicherheitsfaktoren auf diesem Gebiet, und deshalb ist es an sich richtig, wenn man sich in bezug auf die Besteuerung an die richtigen Steuersätze herantastet. Ich begreife, dass Herr Büttiker sagt, die Investoren hätten lieber von Anfang an mehr Klarheit; wir wollen das in bezug auf den Zweitrat noch einmal überlegen. In bezug auf die Grands Casinos könnte man vielleicht den Fächer tatsächlich noch etwas mehr beschränken, damit mögliche Investoren mehr Berechenbarkeit hätten.
In bezug auf die Grands Casinos haben wir natürlich recht verlässliche ausländische Zahlen. Wenn wir uns auch im klaren sind, dass es in der Schweiz nur eine kleine Zahl von Grands Casinos geben wird, sollten diese dennoch ähnliche Renditemöglichkeiten wie ausländische Casinos haben. Hier darf ich Ihnen doch noch einmal die Zahlen nennen: In Deutschland liegt die durchschnittliche Steuerbelastung über 80 Prozent, in Frankreich bei 58 Prozent, in Italien bei rund 77 Prozent und in Österreich bei knapp 75 Prozent. Ich gebe zu, dass man dabei das gesamte Steuersystem mit in die Überlegungen einbeziehen muss; man muss sich z. B. fragen, ob daneben noch eine Unternehmenssteuer zu zahlen ist oder nicht. Aber das zeigt doch, in welcher Grössenordnung wir uns bei den Grands Casinos mit gutem Grund bewegen können, wenn wir innerhalb dieser Eckwerte die konkreten Steuersätze festlegen müssen.
Im übrigen haben wir natürlich noch andere interessante Zahlen. Bei diesen berühmten «einarmigen Banditen» wissen wir, dass die Investition bei etwa 10 000 Franken liegt; wir wissen auch, dass in ganzjährig betriebenen Casinos aus einem «einarmigen Banditen» leicht Erträge in der Grössenordnung von 100 000 bis 150 000 Franken herausgeholt werden. Das ist vielleicht in Arosa nicht der Fall, weil man dort einen saisonalen Betrieb hat. Aber die Gewinnmöglichkeiten im Bereich dieser «einarmigen Banditen» sind also eindrücklich. Mir sind jedenfalls wenige Investitionsgelegenheiten bekannt, wo mit 10 000 Franken 100 000 Franken Ertrag herausgeholt werden kann. Deshalb müssen wir natürlich schon aufpassen, dass wir in dieser ganzen Besteuerungsfrage nicht allzusehr den billigen Jakob spielen.
Ich glaube aber, dass wir Flexibilität haben müssen, weil wir uns zum Teil an die richtigen Steuersätze herantasten müssen. Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, in diesem ersten Umgang den Anträgen der Kommission bzw. der Mehrheit zuzustimmen. Sie geben uns die nötige Flexibilität, und wir überprüfen das im Zweitrat.
Herr Brändli, ich wäre froh, wenn die Kursäle einmal mit ihren Zahlen herausrücken würden. Das war bisher nicht transparent; mir ist klar, dass z. B. auch sehr viel von der Struktur dieser Kursäle abhängt. Beispielsweise habe ich gesehen, dass der Kursaal in Arosa nur 75 «einarmige Banditen» hat, währenddem sonst die Normalzahl eher bei etwa

200 liegt. Wenn Sie von 200 ausgehen und einen Jahresbetrieb haben, ergibt das etwa einen Ertrag von 20 Millionen Franken. So schlecht scheint die Geschäftsmöglichkeit doch nicht zu sein.
Ich kann Ihnen versichern, dass wir das im Zweitrat noch einmal gründlich überprüfen wollen. Aber wenn man schon sagt, unsere Ansätze würden keine rentierenden Casinos oder Kursäle erlauben, dann müssen wir jetzt die Kursäle bitten, mit den Zahlen herauszurücken – und zwar im Hinblick auf eine prospektive Sicht. Denn die Kursäle sind ja in einer ungeheuren Entwicklung begriffen, weil sie immer mehr von diesen «einarmigen Banditen», von diesen Glücksspielautomaten, leben. Wenn sie keine Chance mehr hätten, könnte das ja wirklich nicht der Wille des Gesetzgebers sein.
Wir können natürlich nicht nur aufgrund von Behauptungen Sätze ins Gesetz aufzunehmen, die international überhaupt keinem Vergleich standhalten. Wenn Sie beispielsweise für Grands Casinos mit einem Satz von 30 Prozent beginnen, sind Sie in bezug auf die Grands Casinos im internationalen Vergleich jenseits von Gut und Böse.
Deshalb möchte ich Sie bitten, den Anträgen der Kommission bzw. der Mehrheit zuzustimmen. Ich verpflichte mich, diese Dinge noch einmal mit meinen Beamten anzuschauen. Aber wenn Sie sagen, die Kursäle hätten mit den Sätzen im nächsten Artikel keine Chance, dann müssen wir die Kursäle wirklich bitten, mit den Zahlen herauszurücken.

Brändli Christoffel (V, GR): Man könnte jetzt sehr vieles sagen, aber ich möchte darauf verzichten. Wenn Sie den Satz meines Antrages bei 50 Millionen Franken umrechnen, macht das natürlich mehr als 40 Prozent aus. Und dann haben Sie auch im Quervergleich mit anderen Ländern höhere Sätze, beispielsweise höher als derjenige in England. Es ist auch nicht so, dass man ein Gerät nehmen und sagen kann, das Gerät rentiere so viel. Es braucht ein Gebäude, und es braucht Personal, um das Gerät zu betreiben. Entscheidend ist der Unternehmensgewinn und nicht der Bruttogewinn eines Gerätes.
Man kann auch nicht in Arosa plötzlich statt 25 Geräte 200 einbauen und meinen, man mache dann achtmal mehr Gewinn. Der Markt ist vorhanden für die Geräte, die dort sind; es ist nicht so einfach, die Umsätze zu steigern.
Ich bin sehr dankbar, wenn man meine Anträge prüft, und ich werde mich dafür einsetzen, dass Sie diese Zahlen bekommen. Ich bin auch überzeugt, dass die Steuerverwaltung Zahlen zur Verfügung hat; sie hat die Unternehmensergebnisse der Betriebe und auch die Umsatzergebnisse. Es sollte ein Leichtes sein, diese Zahlen zu verifizieren.
In diesem Sinne ziehe ich meinen Antrag zurück.

Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4
Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 42
Antrag der Kommission
Titel
Abgabeermässigungen
Abs. 1
Der Bundesrat kann für Kursäle den nach Artikel 41 festgelegten Abgabesatz um höchstens ....
Abs. 2
Ist die Standortregion des Kursaales wirtschaftlich von .... der Bundesrat den Abgabesatz um ....
Abs. 3
.... kann er den Abgabesatz um ....

Antrag Maissen
Abs. 2
.... den Abgabesatz um höchstens die Hälfte reduzieren.
Abs. 3
.... den Abgabesatz um höchstens zwei Drittel reduzieren.

Art. 42
Proposition de la commission
Titre
Allègement de la redevance
Al. 1
Le Conseil fédéral peut réduire d'un quart au plus le taux de redevance fixé en vertu de l'article 41 pour les kursaals si les bénéfices ....
Al. 2
Il peut réduire le taux de redevance d'un tiers au plus si le kursaal est implanté dans une région ....
Al. 3
.... il peut réduire le taux de redevance de moitié au plus.

Proposition Maissen
Al. 2
.... le taux de redevance de moitié au plus ....
Al. 3
.... le taux de redevance de deux tiers au plus ....

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Dieser Artikel war in der Kommission selber unbestritten. In diesem Artikel geht es nur um Sonderreduktionen, die für solche Kursäle anwendbar sind, welche die speziellen, in Artikel 42 vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen.
Eine Reduktion von maximal einem Drittel des Abgabesatzes ist einmal für solche Kursäle möglich, die einen ausgeprägt saisonbedingten Geschäftsgang haben. In der Zwischensaison kann ihr Betrieb mangels Spielgästen mehr oder weniger defizitär sein, weil die Fixkosten das ganze Jahr über regelmässig anfallen. Diese Reduktion bildet daher ein Korrektiv zu den Ganzjahresbetrieben. Zum anderen sollen auch diejenigen Kursäle, die in verdienstvoller Weise wesentliche Geldmittel für die Förderung öffentlicher Interessen oder gemeinnütziger Zwecke einsetzen, von einer Reduktion des Abgabesatzes bis zu einem Viertel profitieren. Diese Tradition soll auch in Zukunft weitergeführt werden.
Bei Kumulation der beiden speziellen Reduktionsgründe ist die Reduktion auf maximal die Hälfte des Abgabesatzes limitiert.
Deshalb hat sich die Kommission den Sätzen des Bundesrates angeschlossen.
Ich werde mir erlauben, eventuell nach der Begründung von Kollege Maissen noch ein paar Bemerkungen zu machen.

Maissen Theo (C, GR): Wir sind mitten in der Diskussion, wie man diese Besteuerung zweckmässig ausgestalten kann. Ich muss festhalten, dass sich mein Antrag nur auf die Kursäle bezieht, also auf die Betriebe gemäss Kategorie B. Das sind jene Betriebe, die sehr unterschiedlichen Bedingungen unterliegen. Es kommt darauf an, wo diese Kursäle sind. Sind diese Kursäle eher in Städten, sind sie eher in Touristengebieten? Das sind natürlich völlig unterschiedliche Verhältnisse. Gleichzeitig möchten wir den Betrieb der Kursäle, die wir bereits haben, und jener, für die ein zusätzlicher Bedarf gegeben ist, ermöglichen und nicht verhindern.
Ich muss einfach feststellen: Wenn man die Zahlen anschaut, die man nach und nach bekommen hat – man hat diese Zahlen teilweise auch von der Verwaltung bekommen –, muss man zum Schluss kommen, dass wir hier mehr Flexibilität hineinbringen müssen. Es ist, von der Bundesverfassung her gesehen, zum Satz von bis zu maximal 80 Prozent Bruttospielertrag doch einmal zur Kenntnis zu nehmen, dass mit den restlichen Prozenten, die dann noch zur Verfügung stehen – also das, was nicht für die Abgabe bestimmt ist –, der ganze Personal- und Sachaufwand und die übrigen Unternehmenssteuern, vor allem jene für Kanton und Gemeinde, bezahlt werden müssen. Und unabhängig davon, dass der Tronc zur Verfügung steht, muss man sehen: Das kann für kleine Betriebe – ich werde nachher ein paar Zahlen nennen – sehr eng werden.
Mein Anliegen ist daher, dass der Bundesrat die Möglichkeit erhält, sich wegen der heute noch ungenügenden Erfahrungsbasis an die richtigen Lösungen heranzutasten. Das ist mein Anliegen, und darum möchte ich den Spielraum nach

unten öffnen. Der Ertrag ist sehr stark von der Saison abhängig, aber auch davon, wie die Erträge für den Gesamtbetrieb verwendet werden.
Noch etwas zu den Zahlen, zu den 100 000 Franken Ertrag, die Herr Bundespräsident Koller erwähnt hat: Wir haben von der Verwaltung Unterlagen bekommen. Für alle Casinos in der Schweiz sind die durchschnittlichen Roheinnahmen pro Spielautomat aufgeführt. Ich habe je die höchste und die tiefste Einnahme genommen. Die tiefste im Jahre 1995 war 26 000 Franken, und die höchste war 306 000 Franken. Die tiefste war in St. Moritz und die höchste in Baden. Man sieht: Mit einer Durchschnittszahl von 100 000 Franken macht man überhaupt keine Aussage. Diese Spanne, meine ich, sollte man im Gesetz einfangen, damit für die einzelnen Kursäle wirklich die richtigen Lösungen getroffen werden können.
Zur Besteuerung im Ausland: Da gibt es, von den unterschiedlichen Steuersystemen abgesehen, auch sonst sehr unterschiedliche Verhältnisse. In Deutschland sind – abgesehen davon, dass es Monopolbetriebe sind – diese Betriebe zum Teil quersubventioniert. In Österreich – wenn man die Spielbank in Bregenz ansieht – sind die Verhältnisse offenbar auch sehr unterschiedlich. In Bregenz wird dieser Bruttospielerlös im Durchschnitt zu 50 Prozent besteuert. Das heisst also, dass auch in Österreich die Unterschiede gross sind und entsprechend berücksichtigt werden. Las Vegas ist erwähnt worden. Dazu nur eine Zahl, die ich bekommen habe: Im Staat Nevada wird offenbar der Roherlös mit 6,25 Prozent besteuert. Man kann sehen: Das sind recht grosse Differenzen.
Die 13 Schweizer Kursäle, die etwa 60 Prozent des Anteils des Umsatzes aller Kursäle ausmachen, hatten 1996 Roheinnahmen von 112 Millionen Franken. Die Spielabgabe und die Gewinnsteuer betrugen zusammen 16,5 Prozent. Und zu diesen 16,5 Prozent wendeten die Kursäle im kulturellen, sportlichen Bereich usw. noch 10 Prozent zusätzlich auf. Der volkswirtschaftliche Nutzen dieser Kursäle lag also bei rund 25 Prozent. Daraus ersieht man, dass wir mit unseren Vorgaben offenbar falsch liegen.
Wir haben wirtschaftliche und fiskalische Eckdaten der schweizerischen Kursäle bekommen. Ich habe sie auf die heutige Sitzung hin angesehen. Ich muss festhalten, dass es kleine Kursäle gibt, die Bruttoerträge von 2,5 Millionen Franken haben. Wenn sie zu 10 oder höchstens 20 Prozent besteuert werden, ist das das Maximum, das man erwarten kann. Sonst sind sie eben defizitär oder nicht mehr existenzfähig.
Mein Antrag geht dahin, diesen Unterschieden Rechnung zu tragen. Der Bundesrat soll gemäss Absatz 2 die Kompetenz haben, den Abgabesatz nicht nur um einen Drittel, sondern um die Hälfte zu reduzieren. Das heisst, bei einem tiefsten Abgabesatz von 40 Prozent wäre eine Reduktion auf 20 Prozent möglich. Das wäre aus heutiger Sicht bereits relativ hoch, aber im Hinblick darauf, dass es Mehrerträge gäbe, weil das Angebot besser würde, denkbar. Wenn diese Reduktion kumuliert würde mit der Reduktion gemäss Absatz 1 (öffentliche Interessen oder gemeinnützige Zwecke), wäre insgesamt eine Reduktion um zwei Drittel möglich. Das heisst, es wäre ein Mindestabgabesatz von 15 Prozent möglich.
Es soll also nichts Zusätzliches fix vorgegeben sein im Gesetz. Die Idee ist, dass der Bundesrat die Flexibilität hat, die grossen Unterschiede zu berücksichtigen, Erfahrungen auszuwerten und damit das Angebot, das man vor allem vom Tourismus her wünscht, zu ermöglichen.
Ich bitte Sie also, meinem Antrag zuzustimmen. Er verletzt das System nicht. Er gibt dem Bundesrat in dieser ungewissen Situation die Möglichkeit, sachgerecht zu handeln.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Antrag Maissen lag der Kommission selbstverständlich nicht vor, daher spreche ich lediglich in meinem eigenen Namen. Da mir auch kein spezifisches Zahlenmaterial einzelner Kursäle vorliegt, möchte ich auf die Zahlen nicht eingehen. Aber ich meine, dass der Antrag Maissen, der so weit gehen will, dass der Basissteuersatz bei Kumulation der Reduktionsgründe sogar um zwei Drittel ermässigt würde, doch etwas über das Ziel hinausschiesst.
Das Spielbankengesetz würde mit dem Antrag Maissen als Instrument der Finanzierung bzw. Förderung beliebiger öffentlicher Interessen oder gemeinnütziger Ziele gleichsam umfunktioniert, wo doch die Bundesverfassung ganz klar die Förderung der AHV vorschreibt. Es stellt sich in diesem Zusammenhang mit Fug die Frage – in Anlehnung an den Verfassungskommentar von Herrn Prof. Richli zu Artikel 35 –, ob eine derartige massive Reduktion überhaupt noch verfassungskonform ist, eine Reduktion, welche die Spielbankenabgabe zum grössten Teil nicht der AHV/IV, sondern eben dem Tourismus, den allgemein öffentlichen Interessen oder den gemeinnützigen Zwecken zuführen will.
Die Reduktionen aber in Artikel 42 sollen ja vielmehr, wie von der Kommission vorgesehen, ein blosses Korrektivinstrument bleiben und nicht zum Protektionsinstrument für Kursäle und Spielbanken zweckentfremdet werden. Die vorgesehenen Reduktionsmöglichkeiten bzw. deren Höhe gemäss Antrag der Kommission spannen meines Erachtens den Rahmen genügend weit, um allen Eventualitäten gerecht zu werden.
In diesem Sinne bitte ich Sie, sich der Fassung der Kommission anzuschliessen.

Koller Arnold, Bundespräsident: Im Bundesrat und nachher auch in der Kommission war uns von Anfang an klar, dass man Kursäle in Arosa, Zermatt oder irgendwo steuerlich nicht gleich behandeln kann wie einen Kursaal in Baden oder hier in Bern. Denn die einen sind Ganzjahresbetriebe, die ganz andere Gewinnmöglichkeiten haben als die saisonalen Betriebe, die vielleicht nur das halbe Jahr geöffnet werden können. Deshalb haben wir in Artikel 42 ja eine ganze Kaskade von Reduktionsmöglichkeiten vorgesehen. Für saisonale Betriebe eine Reduktion um ein Drittel; eine weitere Reduktion um ein Viertel, wenn diese Kursäle gemeinnützige Zwecke verfolgen, was vielfach der Fall ist, weil sie sich im Tourismus engagieren. In Davos wird – wenn ich das richtig sehe – beispielsweise die ganze Langlaufpistenbetreuung vom Kursaal übernommen. Deshalb scheinen uns diese Reduktionen wirklich gerechtfertigt zu sein.
Auf der anderen Seite dürfen wir das Ziel der Vorlage, wie sie vom Volk angenommen wurde, nicht aus den Augen verlieren. Wenn wir die verlässlichen Zahlen der einzelnen Kursäle erhalten haben, werden wir das sicher noch einmal überprüfen. Aber wenn meine Leute richtig gerechnet haben, dann würden wir bei Ihren Anträgen, Herr Maissen, natürlich schon bei unglaublich niedrigen Tarifen landen. Wenn man alle diese kumulierten Abzüge zusammenzählt, blieben für den Bund und die Kantone zusammen gerade noch 7 bis 10 Prozent vom Ertrag. Das scheint uns nicht mehr vertretbar zu sein.
Ich möchte Sie daher auch hier bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Wir werden in bezug auf den Zweitrat diese Zahlen anhand wirklich ausgewiesener, konkreter Betriebsergebnisse – gerade auch der Kursäle in Ihrem Kanton, in Davos und Arosa – durchrechnen; dann können wir aufgrund verlässlicher Zahlen wieder miteinander diskutieren.

Maissen Theo (C, GR): Ich muss die Zahlen, die sich aus meinem Antrag ergeben, nochmals festhalten: Bei Absatz 2 ist eine Reduktion des Abgabesatzes um einen Drittel vorgesehen. Ich schlage nun eine Reduktion um die Hälfte vor. Ich gehe dabei nicht von den ersten vier Betriebsjahren aus. Wenn man vom tiefsten Satz, von 40 Prozent, auf die Hälfte geht, führt das zu einem Abgabesatz von 20 Prozent. Dieser Abgabesatz ist aber, wie ich es bereits gesagt habe, nach den heutigen Kriterien der Wirtschaftlichkeit für einzelne Betriebe noch zu hoch. Ein Teil der Kursäle, wie wir sie heute haben, könnten mit Abgabesätzen von 20 Prozent nicht existieren.
Die Kumulation mit der Reduktion gemäss Absatz 1 und die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes um neu höchstens zwei Drittel – zwei Drittel von 40 Prozent – gemäss meinem Antrag zu Absatz 3 führen zu einem Mindestabgabesatz von rund 15 Prozent.

Über die Zahlen und die Erträge haben wir in der Kommission Unterlagen erhalten. Wenn man in der Schweiz bei den Grands Jeux und bei den Kursälen zusammen um die 500 Millionen Franken Bruttospielerlös hätte und bei den Grands Casinos Abgaben von 30 bis 80 bzw. durchschnittlich 50 Prozent sowie bei den kleineren Etablissements Abgaben von 10 bis 50 bzw. durchschnittlich 30 Prozent entrichtet würden, führte das zu einem Steuerertrag im Bereich von 200 Millionen Franken.
Damit stellt sich die Frage, wie sich das Abgaberegime bezüglich der Laffer-Kurve verhält. Setzen wir die Abgabesätze so hoch an, dass es überhaupt keine Casinos oder Kursäle gibt, sind die Erträge null. Setzen wir sie so an, dass die Betriebe wirtschaftlich geführt werden können, dann gibt es Erträge.

Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 19 Stimmen
Für den Antrag Maissen 10 Stimmen

Art. 43
Antrag der Kommission
Titel
Reduktion der Abgabe bei ....
Abs. 1
.... die Abgabe für Kursäle, soweit der Standortkanton für diese eine gleichartige ....

Abs. 2
Mehrheit
.... der kantonalen Spielbankenabgabe, darf aber nicht mehr als einen Drittel vom Gesamttotal der dem Bund auf dem Bruttospielertrag zustehenden Spielbankenabgabe ausmachen.
Minderheit
(Marty Dick, Merz, Reimann)
.... darf aber nicht mehr als 40 Prozent vom Gesamttotal der dem Bund auf dem Bruttospielertrag zustehenden Spielbankenabgabe ausmachen.

Abs. 3
Streichen

Antrag Brändli
Abs. 2
Die Reduktion entspricht dem Betrag der kantonalen Spielbankenabgabe, darf aber 50 Prozent vom Gesamttotal der Abgaben gemäss Artikel 41 und 42 nicht übersteigen.

Art. 43
Proposition de la commission
Titre
Réduction de la redevance en cas de prélèvement d'une redevance cantonale de même nature
Al. 1
.... la redevance sur les kursaals si le canton d'implantation prélève une redevance de même nature.

Al. 2
Majorité
.... la redevance sur les maisons de jeu prélevée par le canton, mais ne doit pas représenter plus d'un tiers du total de la redevance sur les maisons de jeu revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux.
Minorité
(Marty Dick, Merz, Reimann)
.... mais ne doit pas représenter plus de 40 pour cent du total de la redevance sur les maisons de jeu revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux.

Al. 3
Biffer

Proposition Brändli
Al. 2
La réduction correspond à la redevance sur les maisons de jeu prélevée par le canton, mais ne doit pas dépasser le 50 pour cent du total de la redevance selon les articles 41 et 42.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 43 geht es um zwei Fragen:
1. Dürfen die Kantone neben dem Bund überhaupt eine eigenständige Bruttospielabgabe erheben, wenn der Bund seinen ihm verfassungsrechtlich zustehenden Spielraum nicht voll ausschöpft?
2. Falls die Kantone selber eine Abgabe erheben dürfen, wie hoch soll ihr Anteil sein?
Zur ersten Frage: Die Kommission war zu Beginn ihrer Beratungen eher skeptisch, ob eine Beteiligung der Kantone an den Bruttospielerträgen der Kursäle verfassungsrechtlich haltbar sei. Nachdem sie aber die Hintergründe ausgeleuchtet hatte, kam sie – nicht zuletzt auch gestützt auf ein von der Kommission in Auftrag gegebenes verfassungsrechtliches Gutachten – zum Schluss, dass die gewählte Lösung verfassungskonform sei. Die Beteiligung der Kantone findet ihre Rechtfertigung darin – ich habe das beim Eintreten bereits gesagt –, dass die Kantone bisher die unechten Geschicklichkeitsspielautomaten besteuern konnten. Sobald der neue Artikel 35 der Bundesverfassung und das Ausführungsgesetz in Kraft treten, werden sie diese Möglichkeit nicht mehr haben.
Im übrigen ist es auch so, dass praktisch sämtliche Stände in den durchgeführten Vernehmlassungen zum Entwurf des neuen Spielbankengesetzes immer wieder eine finanzielle Beteiligung gefordert haben. Mit dem gefundenen Beteiligungsmodell haben wir nun sicherlich eine gute und verfassungskonforme Lösung gefunden, die den Kantonen – wie uns vor allem Kollegin Beerli beim Eintreten dargelegt hat – in aller Regel noch mehr gibt, als sie heute haben.
Die zweite Frage, die sich stellt, ist diejenige nach der Höhe der Beteiligung: Hier wurde man sich in der Kommission nicht einig. Die Mehrheit der Kommission erhöhte den Anteil gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf nur leicht, nämlich von 30 Prozent auf nunmehr auf einen Drittel, also auf 33,3 Prozent der Gesamtabgabe. Die Minderheit, angeführt von Kollege Marty, will bis auf 40 Prozent gehen.
Ich möchte vorerst die Begründung der Minderheit hören und dann noch zwei Bemerkungen machen.

Marty Dick (R, TI), porte-parole de la minorité: Soutenir que la proposition de minorité est inconstitutionnelle est une légère exagération, je dirais: «überspitzter Formalismus». Si vous pouvez moduler le taux général de fiscalité entre 40 et 80 pour cent, je ne vois pas comment on peut dire que, si, pour les kursaals, la part du canton passe de 33 à 40 pour cent, on est tout à coup contre la constitution.
La proposition de minorité ne change rien du tout au taux final de fiscalité; c'est une répartition entre cantons et Confédération. Cette proposition de minorité est faite dans un but pragmatique de stratégie politique. Vous l'avez entendu, cette loi a créé des tensions entre la Confédération et les cantons; si l'on passe à 40 pour cent, on démontre qu'on fait un geste de bonne volonté envers les cantons, et il sera plus facile d'avoir leur appui. Si le taux en faveur des cantons est trop bas, ils auront tendance à revendiquer un nombre supérieur de kursaals, ce qui n'est absolument pas favorable pour l'ensemble de la constellation des jeux en Suisse.
D'autre part, j'aimerais vous faire remarquer qu'il est indiscutable que le jeu de hasard provoque des dommages sociaux. Ce seront avant tout et surtout les cantons qui devront y faire face. Donc, ce petit geste – passer de 33 à 40 pour cent pour les kursaals – me paraît être un geste d'intelligence politique, vu le climat que l'on a eu ces dernier temps et que l'on a encore entre la Confédération et les cantons. Alors, argumen-

tons sur le plan politique, mais ne mettons pas en cause la constitution. Si vous pouvez moduler le taux fiscal de 40 à 80 pour cent, ne venez pas me dire qu'en allant de 33 à 40 pour cent, on est tout à coup contre la constitution.
Pour ces considérations d'opportunisme politique, je vous propose d'accepter la proposition de minorité.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Auch wenn Herr Marty gesagt hat, dass die Verfassung hier nicht unbedingt ausschlaggebend sei, muss ich trotzdem sagen, dass wir in den Kommissionsberatungen immer wieder darauf hingewiesen wurden, dass die Beteiligung der Kantone unter 50 Prozent liegen müsse. Wo genau die Grenze zu ziehen sei, sei weniger ein juristisches Problem. Vielmehr müsse die Grenze nach pragmatischen Gesichtspunkten gezogen werden.
Die von der Kommissionsminderheit geforderten 40 Prozent sind nun nach Auffassung der Kommissionsmehrheit und angesichts des Umstandes, dass Artikel 35 Absatz 5 der Bundesverfassung überhaupt nichts von einer Beteiligung der Kantone erwähnt, als zu hoch einzustufen, da sie bereits sehr nahe an die Hälfte des gesamten Steuerertrages herankommen. Auch vom politisch-psychologischen Standpunkt her muss man die 40-Prozent-Grenze meines Erachtens als unglücklich bezeichnen.
Als letztes, wesentliches Argument ist der Umstand zu nennen, dass ursprünglich ja nur beabsichtigt war, den Acquis der Kantone auszugleichen. Sogar heute noch schöpfen die Kantone aber das bestehende Steuersubstrat in der Regel nur rudimentär ab – Herr Bundespräsident Koller hat darauf hingewiesen –, indem sie lediglich Gebühren in der Grössenordnung zwischen 1000 und vielleicht 5000 Franken pro Automat erheben, während so ein Gerät nur um die 10 000 bis 12 000 Franken kostet, aber jährlich durchschnittlich eben 100 000 Franken einbringt.
Wenn man nun aufrechnet, was die Kantone heute aufgrund des Ist-Zustandes an Gebühren und Abgaben ungefähr einnehmen, und diese Einnahmen denjenigen gegenüberstellt, welche die Kantone aufgrund der vorgeschlagenen Mehrheitslösung einnehmen dürften, so werden die Kantone feststellen, dass sie mit dem Drittel gemäss Kommissionsmehrheit eindeutig besser fahren als heute. Sie können also feststellen, dass der erwähnte Acquis mit dem Drittel gemäss Kommissionsmehrheit mehr als ausgeglichen sein wird.
In diesem Sinne, meine ich, dürfte man dem Antrag der Kommissionsmehrheit den Vorzug geben.

Koller Arnold, Bundespräsident: Natürlich ist es eine Ermessensfrage, ob nun ein Drittel der richtige Satz ist oder ob es 40 Prozent sind. Aber ich möchte Ihnen doch zu bedenken geben, dass wir vom neuen Verfassungsartikel ausgehen müssen. Dieser neue Verfassungsartikel, den unser Volk angenommen hat, besagt ganz klar, dass eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe von maximal 80 Prozent der Bruttospielerträge aus dem Betrieb der Spielbanken abzuliefern ist und zur Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet wird. So lautet der einschlägige Absatz unseres Verfassungsartikels.
Nun habe ich ja gesagt, dass wir gegenüber den Kantonen fairerweise die faktischen Fehlentwicklungen des Glücksspielwesens seit der entsprechenden Volksabstimmung berücksichtigen müssten. Ich bin überzeugt, dass dies mit einer Drittellösung auf eine faire Weise getan werden könnte; dies wäre ein Entgegenkommen aufgrund dieser faktischen Entwicklungen, die in den Kantonen riesige Hoffnungen geweckt haben. Ich sehe aber natürlich voraus, dass man teilweise auch diese Drittellösung mit dem Argument kritisieren wird, wir seien hier gegenüber den Kantonen allzu grosszügig gewesen.
Der Bundesrat setzt sich aus den genannten Gründen für die Drittellösung ein; aber letztlich ist es eine Ermessensfrage.

Titel, Abs. 1, 3 – Titre, al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Der Antrag Brändli ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit 13 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 12 Stimmen

Art. 44
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 2
.... der kantonalen Bruttospielertragsabgabe übernehmen.

Art. 44
Proposition de la commission
Al. 1
.... et à la perception de la redevance. Le Conseil fédéral ....
Abs. 2
.... de la redevance cantonale ....

Angenommen – Adopté

Art. 45
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... die nicht erhobenen Abgaben samt Zinsen als ....
Abs. 2–4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45
Proposition de la commission
Al. 1
.... les montants de redevance non perçus, majorés des intérêts ....
Al. 2–4
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 46
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... Mitgliedern. Mindestens ein Mitglied wählt der Bundesrat auf Vorschlag der Kantone.
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 46
Proposition de la commission
Al. 1
.... sept membres. Un membre au moins de la commission est nommé par le Conseil fédéral sur proposition des cantons.
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission hat beschlossen, dass bei der Wahl der Eidgenössischen Spielbankenkommission mindestens ein Mitglied auf Vorschlag der Kantone zu wählen ist. Der Bundesrat ist politisch klug beraten, wenn er auch einen Vertreter der Kantone in die Reihe der Mitglieder der Spielbankenkommission aufnimmt. In der Praxis könnte es ja so sein, dass die Kantone sich auf eine Person aus ihren Reihen, beispielsweise aus der Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz, einigen und diese dem Bundesrat zur Wahl vorschlagen. Dieser Person käme nach Auffassung der Kommission eine wichtige Verbindungsfunktion zu. Sie könnte vor allem die Interessen der Kantone in geeigneter Form direkt in dieses Gremium einbringen.

Angenommen – Adopté

Art. 47
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 48
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 48
Proposition de la commission
Al. 1, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
....
b. .... la loi sur le blanchiment d'argent ....
....

Angenommen – Adopté

Art. 49–53
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 54
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
.... nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren.

Art. 54
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
.... par les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative (LPA).

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier hat die Kommission eine Präzisierung vorgenommen: Wir wurden darauf aufmerksam gemacht, dass der Verweis auf das OG nicht korrekt sei; für das Verfahren vor den eidgenössischen Rekurskommissionen seien gemäss bundesgerichtlicher Praxis vielmehr die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren anwendbar.
Im Hinblick auf eine erhöhte Rechtssicherheit scheint es zweckmässig zu sein, den direkten und präzisen Verweis auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren im Spielbankengesetz selber zu machen.

Angenommen – Adopté

Art. 55
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 55
Proposition de la commission
Al. 1
....
c. .... de lutte contre le blanchiment d'argent;
d. se sera soustrait à la redevance sur ....
Al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 56–59
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 1–5
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3, 4
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2, 5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 60 al. 1–5
Proposition de la commission
Al. 1, 3, 4
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
.... l'assurance-vieillesse, survivants et invalides. La réserve
....
Al. 5
La loi du .... sur le blanchiment d'argent est modifiée comme suit:

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 6 (neu)
Antrag der Kommission
Einleitung
Das Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) wird wie folgt abgeändert:
Titel
D. Spiel in Spielbanken, Darlehen von Spielbanken
Art. 515bis Abs. 1
Aus Glücksspielen in Spielbanken entstehen klagbare Forderungen, sofern die Spielbank von der zuständigen Behörde genehmigt wurde.
Art. 515bis Abs. 2
Von genehmigten Spielbanken an Spieler geleistete Darlehen gelten auch als Forderungen.

Art. 60 al. 6 (nouveau)
Proposition de la commission
Introduction
La loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: Droit des obligations) est modifiée comme suit:
Titre
D. Jeu dans les maisons de jeu, prêts des maisons de jeu
Art. 515bis al. 1
Les jeux dans les maisons de jeu donnent un droit de créance dans la mesure où les jeux se sont déroulés dans une maison de jeu autorisée par l'autorité compétente.
Art. 515bis al. 2
Il existe aussi un droit de créance à l'encontre des prêts conclus par une maison de jeu autorisée.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich muss ein paar Bemerkungen machen, da wir nämlich mit Absatz 6 (neu)

eine Änderung des Obligationenrechts vorgenommen haben. Die derzeit geltende Regelung des Obligationenrechts besagt nämlich, dass auf Spiel und Wette keine klagbaren Forderungen entstehen. Das bedeutet, dass diesen Forderungen praktisch jeglicher Rechtsschutz fehlt und sie somit gerichtlich nicht durchgesetzt werden können. Das OR hat aber in seinem Artikel 515 zugunsten der behördlich genehmigten Lotterien und Ausspielgeschäfte eine Ausnahme statuiert. Eine extensive Auslegung dieser Bestimmung durch die Rechtspraxis ermöglicht es bis heute, den Rechtsschutz auf die bewilligten Boulespiele in den Kursälen auszudehnen.
Nach Auffassung der Kommission ist nun aber die Gelegenheit gekommen, diese Rechtspraxis an die Anforderungen des neuen Spielbankenrechtes anzupassen und einen neuen Artikel 515bis OR zu formulieren. Zweckmässigerweise muss diese Anpassung des OR auch für Artikel 27 Absatz 2 betreffend Darlehen von Spielbanken vorgenommen werden. Dem haben wir heute morgen ebenfalls zugestimmt.
Wir haben im Entwurf vorgesehen, dass die Spielbank unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit hat, ihren Spielkunden Darlehen zu gewähren. Konsequenterweise muss auch die Durchsetzbarkeit der daraus entstehenden Forderungen gewährleistet sein, daher die Ergänzung bezüglich OR.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 7 (neu)
Antrag der Kommission
Einleitung
Das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten wird wie folgt abgeändert:
Art. 5 Abs. 3
Die Durchführung eines Lotteriespiels gemäss Absatz 1 mittels elektronischer Telekommunikationsnetze ist von einer vorgängig zu erteilenden Bewilligung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes abhängig. Dieses entscheidet, ob das unterbreitete Spiel ein Lotteriespiel im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 ist.

Art. 60 al. 7 (nouveau)
Proposition de la commission
Introduction
La loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels est modifiée comme suit:
Art. 5 al. 3
L'exploitation de loteries par le biais de réseaux de communication électronique est soumise à une autorisation du Département fédéral de justice et police. Ce dernier déterminera si le jeu proposé est bien un jeu de loterie au sens de l'article 1er alinéa 2.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Absatz 7: Hier haben wir das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten mit einem neuen Artikel 5 Absatz 3 abgeändert, denn es ist Ihnen ja bekannt, dass sich die Glücksspiele in einer Umbruchphase befinden, vor allem diejenigen, welche mit Hilfe modernster Technologien durchgeführt werden, etwa die neueste Generation der Geldspielautomaten oder einige neueste Lotterieformen. Das äussert sich darin, dass die Glücksspiele nach dem Spielbankengesetz und die Glücksspiele nach dem Lotteriegesetz rein äusserlich sich immer mehr einander annähern und zum Teil schon zu überschneiden beginnen. Aus diesem Grunde hat die Kommission zusätzlich einen Absatz 7 in Artikel 60 aufgenommen, dessen Ziel es ist, diese Grenzziehung zu ermöglichen, falls an der Zuordnung einer bestimmten Spieldurchführungsform unter den Geltungsbereich des einen oder anderen Gesetzes Zweifel bestehen sollten.

Angenommen – Adopté

Art. 60bis (neu)
Antrag der Kommission
Abs. 1
Nach der bisherigen Praxis homologierte Geschicklichkeitsspielautomaten, die nach der neuen Gesetzgebung als Glücksspielautomaten gelten, dürfen nur noch in Grands Casinos und Kursälen betrieben werden.
Abs. 2
Ausserhalb dieser Institutionen können die Kantone während einer Übergangsfrist von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in Restaurants und anderen Lokalen den Weiterbetrieb von je höchstens fünf Automaten gemäss Absatz 1 zulassen, soweit diese vor dem 1. November 1997 im Betrieb waren.
Abs. 3
Nach Ablauf dieser Übergangsfrist können in Restaurants und anderen Lokalen nur noch Geschicklichkeitsspielautomaten im Sinne dieses Gesetzes betrieben werden.

Antrag Forster
Abs. 2
.... nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den Weiterbetrieb von Automaten gemäss Absatz 1 zulassen, soweit diese:
a. in Restaurants und anderen Lokalen vor dem 1. November 1997 in Betrieb waren;
b. in Kursälen betrieben werden, denen die Kantonsregierung vor dem 31. Dezember 1997 eine Boulespielbewilligung erteilt hat.

Art. 60bis (nouveau)
Proposition de la commission
Al. 1
Les appareils à sous servant à des jeux d'adresse homologués d'après la pratique en vigueur, qui sont considérés comme des appareils servant à des jeux de hasard selon la nouvelle législation ne pourront désormais plus être exploités que dans les Grands Casinos et les kursaals.
Al. 2
A l'extérieur des établissements précités, les cantons pourront autoriser, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la continuation de l'exploitation d'un maximum de cinq appareils mentionnés à l'alinéa 1er dans les restaurants et les autres établissements, pour autant que ces appareils aient été mis en exploitation avant le 1er novembre 1997.
Al. 3
Après l'expiration de ce délai, seuls les appareils à sous servant aux jeux d'adresse au sens de la présente loi pourront encore être exploités dans les restaurants et autres établissements.

Proposition Forster
Al. 2
.... à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la continuation de l'exploitation d'appareils mentionnés au 1er alinéa pour autant que ces appareils:
a. aient été mis en exploitation dans les restaurants et autres établissements avant le 1er novembre 1997;
b. sont exploités dans les kursaals à qui les gouvernements cantonaux ont octroyé une autorisation pour le jeu de la boule avant le 31 décembre 1997.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich möchte kurz einführen und festhalten, dass es hier zwei Fälle voneinander zu unterscheiden gilt.
Erstens muss gesagt werden, was in Zukunft mit den nach bisherigem Recht und bisheriger Praxis homologierten, unechten Geschicklichkeitsautomaten, die heute in Kursälen betrieben werden, passieren soll. Dann gilt es auch zu regeln, was mit den übrigen Geldspielautomaten, die in Restaurants oder Spielsalons aufgestellt sind, geschieht.
Was die erste Kategorie der heutigen Geschicklichkeitsspielautomaten in Kursälen anbelangt, so wird in Artikel 60bis Absatz 1 bestimmt, dass sie weiter dort aufgestellt bleiben dürfen. Hier gibt es also keine weiteren Probleme.

Eine andere Lösung muss dagegen für die übrigen Spielautomaten in Restaurants und in anderen Lokalen, z. B. in den Spielsalons und in den Automatencasinos, gelten, da diese Automaten nach einer bestimmten Übergangsfrist beseitigt werden müssen. Insbesondere muss dabei dem Umstand Rechnung getragen werden, dass deren Rentabilität im Vergleich zu den Automaten in Kursälen doch weniger hoch ist und es folglich etwas länger dauert, bis sie amortisiert sind. Das Bundesgericht hat zwar in ähnlich gelagerten Fällen schon Übergangsfristen von drei bis sechs Monaten geschützt, doch schien es der Kommission, dass man hier aus politischen Gründen wesentlich grosszügiger sein sollte. Zehn Jahre schien uns zu lange, doch mit fünf Jahren – so scheint uns – haben wir einen vernünftigen Kompromiss gefunden, der den Wirten und den Spielsalonbetreibern genügend Zeit für die Anpassung an die veränderte Situation lässt.
Um zu verhindern, dass vor Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist neu noch zahlreiche weitere Betreiber solche unechten Geschicklichkeitsspielautomaten aufstellen und vorübergehend ein kontraproduktiver Run auf diese Automaten entsteht, hat die Kommission ein geeignetes Stichdatum für die Begrenzung gewählt. Dieses Datum darf nicht zu weit zurückliegen, weil sonst möglicherweise Schwierigkeiten entstehen könnten, wenn es zu Rückabwicklungen von Aufstell- und Serviceverträgen käme. Das Stichdatum musste aber zudem bei seiner Bekanntgabe bereits zeitlich zurückliegen, weil sonst versucht worden wäre, den Gerätebestand noch schnell «hochzupushen». Das Datum vom 1. November 1997 schien der Kommission die genannten Voraussetzungen zu erfüllen. Diese Regelung wurde via Presse auch öffentlich bekanntgemacht.
Die Zahl von fünf Automaten pro Betrieb wurde gewählt, weil pro Restaurant heute üblicherweise kaum mehr als zwei Automaten bewilligt sind. In den Spielsalons liegt diese Zahl etwas höher, und die Kommission war der Ansicht, dass die Zahl mit fünf Automaten sicherlich vernünftig angesetzt ist.
Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Kommission zu folgen, und ich möchte noch gern die Begründung von Frau Forster anhören.

Forster Erika (R, SG): Ich werde mich an die Anweisungen des Präsidenten halten und nur ganz kurz begründen:
Artikel 60bis besagt, dass die nach neuer Gesetzgebung homologierten Glücksspielautomaten nur noch in Grands Casinos und Kursälen betrieben werden können. In Artikel 60bis Absatz 2 wird für die Geldspielautomaten in Restaurants und anderen Lokalen eine Übergangsfrist von fünf Jahren gewährt. Diese Frist ist meines Erachtens angemessen, und ich begrüsse sie auch ausdrücklich.
Unter «anderen Lokalen» ist wohl der sogenannt altrechtliche Kursaal nicht mitgemeint. Deshalb muss meines Erachtens für die «altrechtlichen» Kursäle, die bekanntlich weit mehr als fünf – darum geht es mir – solcher Geldspielautomaten anbieten, noch eine befriedigendere Lösung gefunden werden. Ausgerechnet für diese Kursäle, die für ihre Spielbereiche teilweise beträchtliche Investitionen getätigt haben, sieht der Antrag der Kommission keine Übergangsfrist vor. Ihre Automaten sollten per Inkrafttreten des Gesetzes der Bundesbesteuerung unterstellt werden, was höhere Abgaben nach sich zieht.
In der Botschaft wird auf Seite 13 unten festgehalten, dass die Zahl der Spielbanken in der Schweiz relativ niedrig gehalten werden soll. Diese Haltung wurde von Bundespräsident Koller wie auch von den Mitgliedern der Kommission bestätigt. Der Bundesrat wird also eine restriktive Konzessionspraxis verfolgen. Das kann ich durchaus befürworten und stelle mich auch dahinter. Das bedeutet aber auch, dass eine noch unbekannte Zahl der bestehenden Kursäle weder eine A- noch eine B-Konzession erhalten wird. Viele Kursäle dürfen demnach noch während einer gewissen Zeit höhere Abgaben abliefern und müssen danach schliessen. Deshalb bin ich der Meinung, dass die nach bisherigem Recht zulässigen Glücksspielautomaten wenigstens übergangsrechtlich noch zu tolerieren sind, und zwar auch in jenen Kursälen, denen die Kantonsregierung vor dem 1. Dezember 1997 eine Boulespielbewilligung erteilt hat.
Kollege Danioth hat in seinem Eintretensvotum festgestellt, dass die Kritiker offenbar die Vorlage gar nicht richtig gelesen hätten oder zumindest die Kommissionsarbeit zuwenig würdigten. Dies steht nicht in meiner Absicht. Für mich stellt sich aber bei Artikel 60bis diese Frage, und ich wäre froh, wenn wir sie hier diskutieren und allfällig eine Klärung zuhanden des Zweitrates herbeiführen könnten.
Ich bin allenfalls auch bereit, meinen Antrag zurückzuziehen, wenn ich von Bundespräsident Koller höre, dass er sich dieser Frage nochmals widmen wird.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich möchte gerne – nicht als Berichterstatter, sondern in meinem eigenen Namen – zwei, drei Bemerkungen machen. Der Antrag Forster enthält doch wesentliche Änderungen gegenüber der Fassung der Kommission: In Absatz 2 Buchstabe a sieht der Antrag vor, dass Restaurants und andere Lokale während fünf Jahren – das ist neu gegenüber unserer Fassung – eine «unbeschränkte Anzahl von Glücksspielautomaten» betreiben können, soweit diese bereits am 1. November 1997 in Betrieb waren. Und gemäss Buchstabe b sollen sämtliche Kursäle, d. h. also auch solche, die – nach dem bundesrätlichen Moratorium – vor dem 31. Dezember 1997 bloss von den Kantonen eine Boulespielbewilligung erhalten haben, aber vom Bundesrat noch nicht genehmigt worden sind, ihren Betrieb nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes noch fünf Jahre lang weiterführen können.
Das wäre rechtlich mehr als problematisch, weil ja bereits nach geltendem Vefassungstext die obligatorische Genehmigung der Kursäle durch den Bundesrat vorgeschrieben wird. Würde der Antrag angenommen, dann hätten wir deshalb während längerer Zeit zwei Arten von Kursälen: sogenannte altrechtliche, eidgenössisch konzessionierte Kursäle und daneben nur kantonal bewilligte, neurechtliche Kursäle.
Dies würde den Bestrebungen des neuen Gesetzes, das ja Ordnung in das Spielbankenwesen bringen will, diametral zuwiderlaufen. Zudem würden diejenigen Kantone und Unternehmen, die sich an das Moratorium gehalten haben, für ihre Bundestreue bestraft und hätten jetzt das Nachsehen. Im weiteren würden die Automatencasinos gegenüber den ordentlich konzessionierten Grands Casinos und Kursälen – da nicht demselben Regime unterworfen – auch steuerlich extrem privilegiert; dies wäre dann mehr als stossend und ergäbe eine Wettbewerbsverzerrung.
Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, vom Antrag Forster abzusehen; eventuell wird sie ihn auch selbst zurückziehen. Dann kann die ganze Thematik nochmals vom Zweitrat angesehen werden.

Forster Erika (R, SG): Ich gehe davon aus, dass ich von Herrn Bundespräsident Koller etwa die gleiche Antwort erhalten werde. Es bestehen offenbar Probleme und offene Fragen.
Ich ziehe meinen Antrag zurück.

Koller Arnold, Bundespräsident: Ich bin Frau Forster wirklich dankbar, wenn sie diesen Antrag zurückzieht. Ich gestehe aber ein: Wir haben ein Problem, weil wir bei den Kursälen eine sehr ungleichmässige Verteilung über die Schweiz haben, wie ich schon gesagt habe. Es gibt Kantone, wie den Kanton Bern, die das schon flächendeckend realisiert haben. Es gibt Gegenden und Kantone, die von dieser Möglichkeit überhaupt noch keinen Gebrauch gemacht haben. Das Moratorium, das wir im April letzten Jahres als Notbremse dekretieren mussten, trifft natürlich wirtschaftlich die Kantone mehr, die noch keinen oder – wie der Kanton St. Gallen in Bad Ragaz – erst einen Kursaal haben, als jene Kantone, die bereits Kursaalbewilligungen haben. Deshalb habe ich auch gesagt, dass wir uns überlegen müssen, wann wir dieses Moratorium aufheben. Aber wir werden dieses Moratorium nur aufheben können, indem wir zugleich die ganze Homologierungspraxis in jene Richtung lenken, die Sie heute morgen beschlossen haben.

Dagegen hätte die Annahme Ihres Antrages wirklich schwergewichtige Nachteile: Er geht einmal rechtlich-terminologisch nicht auf, weil es gemäss dem immer noch geltenden Artikel 35 der Bundesverfassung betreffend die Spielbanken ganz klar ist, dass es Kursaalbewilligungen nur mit Genehmigung des Bundes gibt. Jede kantonale Bewilligung unterliegt der bundesrätlichen Genehmigung; alles andere ist kein Kursaal nach dem geltendem Recht.
Jetzt haben wir aber einen gewissen Trend, dass einzelne Kantone dieses Moratorium unterlaufen, indem sie rein kantonale Automatencasinos einführen, d. h. eines in Herisau und eines in Mendrisio. Mit der Zustimmung zum Antrag Forster würden wir natürlich diese Sündenfälle noch absegnen. Die Dummen wären jene Kantone, die sich an das Moratorium halten, und das sind sehr viele.
Ich habe Ihnen heute morgen gesagt, dass etwa zwanzig bis dreissig Kursaalprojekte in Planung sind; von diesen haben sich wie gesagt alle an das Moratorium gehalten. Deshalb dürfen wir jetzt unmöglich jene prämieren, die versuchen, das Moratorium über eine neue Kategorie von reinen Automatencasinos zu unterlaufen.
Das gesagt, bin ich sehr dankbar, wenn Sie den Antrag zurückziehen. Es ist klar, dass wir natürlich das Moratorium nicht beliebig lange aufrechterhalten können, sondern jetzt nach Ihren Entscheiden Mittel und Wege suchen müssen, damit wir die ganze Praxis in Richtung Ihrer Entscheide von heute morgen führen können. Diese Pflicht nehme ich gerne auf mich, obwohl ich mir bewusst bin, dass die Problematik, wie wir dieses Moratorium wieder aufheben und in Richtung des von Ihnen heute morgen verabschiedeten Gesetzes gehen können, noch ganz heikle juristische Fragen beinhalten wird.

Präsident: Ich gebe noch den Wunsch mit, dass diesem Artikel nach den Richtlinien der Gesetzgebung noch ein Randtitel beigegeben wird.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 61
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 61bis (neu)
Antrag der Kommission
Abs. 1
Die Kursäle, welche über eine ordentliche, vom Bundesrat genehmigte kantonale Boulespielbewilligung verfügen, erhalten mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eine provisorische Konzession B zur Weiterführung ihres bisherigen Spielangebotes. Aus einer solchen Konzession können keinerlei wohlerworbene Rechte abgeleitet werden.
Abs. 2
Die Kursäle gemäss Absatz 1, welche ihren Betrieb weiterführen möchten, haben innert einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes das Gesuch um Erteilung einer ordentlichen B-Konzession zu stellen. Ihre provisorische Konzession gilt bis zum behördlichen Entscheid über ihr Gesuch.
Abs. 3
Die Kursäle gemäss Absatz 1, welche kein Gesuch für die Erteilung einer B-Konzession stellen, können ihre provisorische B-Konzession längstens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes behalten.

Art. 61bis (nouveau)
Proposition de la commission
Al. 1
Les kursaals titulaires d'une autorisation cantonale d'exploitation du jeu de la boule dûment approuvée par le Conseil fédéral sont mis au bénéfice d'une concession provisoire (type B) (pour poursuivre l'exploitation de leur offre de jeux actuelle). Cette concession ne crée aucun droit acquis.
Al. 2
Les kursaals mentionnés à l'alinéa 1er qui désirent poursuivre leur exploitation sont tenus de déposer une demande de concession B dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Leur concession provisoire est valable jusqu'à ce que l'autorité ait rendu une décision relative à la demande de concession définitive.
Al. 3
Lorsqu'aucune demande de concession (type B) n'est déposée dans le délai prévu à l'alinéa 2, la concession provisoire s'éteint un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich möchte nur noch eine Bemerkung zu Artikel 61bis machen. Es geht um die Übergangsbestimmungen für die Kursäle.
Nachdem die Kommission feststellen musste, dass bei den Kursälen grosse Ängste bestanden, mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die Betriebe nicht mehr weiterführen zu können, versuchte sie, eine ausführliche Bestimmung ins Gesetz aufzunehmen. Diese Lösung erlaubt nun, dass alle bisher vom Bundesrat genehmigten Kursäle mit Inkrafttreten dieses Erlasses von Gesetzes wegen, also ex lege, vorläufig eine provisorische Konzession B erhalten und somit den Betrieb weiterführen können. Sie dauert bis zum definitiven behördlichen Entscheid über das Gesuch. Gleichzeitig wird auch die Arbeitslast der Konzessionsbehörde besser verteilt, weil diese nicht innerhalb eines Jahres alle Konzessionsgesuche behandeln muss. Bisherige und neue Kursäle werden ab sofort steuerlich gleichgestellt. Es entsteht dadurch auch keine Wettbewerbsverzerrung; insgesamt also eine ausgewogene Lösung in rechtlicher, zeitlicher und praktischer Hinsicht.

Angenommen – Adopté

Art. 62
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe mich an dieser Debatte nicht beteiligt. Ich werde dem Gesetzentwurf zustimmen. Es ist aber noch eine kleine politische Anmerkung nötig, die aus Sicht der Bevölkerung wohl notwendig ist.
Wir haben jetzt mit grossem Einsatz und vielen Voten das Glücksspiel geregelt und dafür gesorgt, dass die öffentliche Hand und damit die Allgemeinheit kräftig von diesem Glücksspiel profitieren kann, wie es die Verfassung auch verlangt.
Ich hoffe, dass Sie dann mit gleichem Engagement mithelfen werden, die öffentliche Hand und damit die Allgemeinheit an einer anderen Form des Glücksspiels zu beteiligen, welche heute schon einen sehr viel grösseren Umfang hat, als das, was in den Spielkasinos und Kursälen passiert. Ich rede von der Börse und den dort betriebenen gewinnbringenden Spekulationen. Ich freue mich in diesem Sinne sehr auf ihr Engagement in der Sondersession, in welcher wir ja über Kapitalgewinnsteuern oder Vermögenszuwachssteuern reden werden, und ich freue mich auch auf die Diskussion eines Gesetzes über die Besteuerung der Kapitalgewinne.
Ich glaube, ein solches Gesetz wäre heute noch viel nötiger, als das Gesetz, das wir eben verabschiedet haben.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	23 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

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 – Rejettent le projet:
Baumann Alexander, Beck, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, 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'abstien
Baader, Bangerter, Bonny, Bührer, C
Lisbeth, Fischer-Seengen, Gros Jea
Rudolf, Müller Erich, Rychen, San
Samuel, Tschuppert

Entschuldigt/abwesend sind – Sont ex
Aregger, Blocher, Caccia, Dettling, Ehr
rici, Gross Andreas, Gusset, Kühne,
Samuel, Pini, Ruf, Sandoz Marcel, S
Luzi, Steinegger, Steinemann, Thür, V

Präsidium, stimmt nicht – Présidence,
Leuenberger

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vc
gemäss Brief an die eidgenössischen I
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaire
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 gewerbsmässigen Wetten (SR 935.51) mit dem vorliegenden Spielbankengesetz zu koordinieren.
Schriftliche Begründung
Das Schweizervolk 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

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 Kategorieneinteilung 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 dorther 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 Vorsitzenden, 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 vorprellten, 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 Spielbankenwesens 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 kantonalrechtlicher Monopole hingewiesen. Bezüglich 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 kriminellem 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 Gewinnauszahlung 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: Jahrzehntelang 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 gesetzesmässige 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 Verfassunggebers – 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	6 Stimmen
Dagegen	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 negativer 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.

Verschoben – 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 Geldwäscherei 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-Spielhöllen 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 Leichtsinn, 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 verkraften 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 Kursäle 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 Spielausgaben 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 beredte 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 unberechtigterweise 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 allerhand 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 Schweizervolk hat nun aber einmal gesagt, dass es gerne Spielbanken haben möchte. Da müssen wir uns überlegen, ob das Schweizervolk nur dann mündig ist, wenn es ja sagt zur LSVA 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 Schweizervolk ist immer das Schweizervolk; 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 schlürfend, über das werte 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 Spieles 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 aufzuführen.
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 Spielbankenabgabe 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 77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 60 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 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 nähere ....
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 Berichterstatterin. 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 «Töggelichäschte» 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, paralysiert 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 Bestandesgarantie 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'assoyant 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. Jutzet 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. Jutzet 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 Rechtsungleichheit 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 eigenes 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 Verordnungsebene 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 Automatencasinos jahrelang von steuerlichen Vorteilen profitieren. Dann würden die Kantone – ich habe Ihnen das in meinem Eintretensreferat gesagt–, die dieses Steuerpotential bisher sehr schlecht ausgenützt 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 Jutzet 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 Jutzet zuzustimmen.

Maspoli Flavio (D, TI): Herr Bundesrat, eine ganz direkte Frage: Gesetzt 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

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 30. September 1998
Mercredi 30 septembre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:
Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Fortsetzung – Suite
Siehe Seite 1883 hiervor – Voir page 1883 ci-devant

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (Fortsetzung)
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (suite)

Art. 4, 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 6
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2bis
Mehrheit
Ablehnung des Antrages der Minderheit
Minderheit
(Suter, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Nabholz, Thanei, Tschäppät)
Bei Glücksspielautomaten muss der an die Spielerinnen und Spieler ausgeschüttete Spielgewinn insgesamt 97 Prozent der Spieleinsätze ausmachen.

Antrag Chiffelle
Abs. 2bis
.... Spielgewinn insgesamt mindestens 85 Prozent der Spieleinsätze ausmachen.

Art. 6
Proposition de la commission
Al. 1, 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2bis
Majorité
Rejeter la proposition de la minorité
Minorité
(Suter, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Nabholz, Thanei, Tschäppät)
S'agissant des appareils à sous servant aux jeux de hasard, les gains distribués aux joueurs doivent se monter dans l'ensemble à 97 pour cent au moins des mises de jeux.

Proposition Chiffelle
Al. 2bis
.... dans l'ensemble à 85 pour cent au moins des mises de jeux.
Développement par écrit
La loi doit garantir une limitation des bénéfices possibles des kursaals dans ce domaine. Les informations obtenues par les membres de la commission après la fin de ses délibérations permettent de proposer un taux de redistribution des mises de 85 pour cent, conforme à la réglementation en vigueur dans les pays voisins.

Aeppli Regine (S, ZH): «Unverhofft kommt oft»: Ich übernehme es, für die beiden abwesenden Herren Suter und Chiffelle zu sprechen. In Artikel 2bis verlangt die Minderheit der Kommission, dass bei Glücksspielautomaten ein Spielgewinn von insgesamt mindestens 97 Prozent der Spieleinsätze an die Spielerinnen und Spieler zurückbezahlt werden muss. Wir haben gestern schon gehört, dass die Geldspielautomaten für ihre Betreiber das grosse Geschäft sind. Wo sie aufgestellt werden, garantieren sie mit Sicherheit fette Gewinne. Mit einem Geldspielautomaten konnte ein Wirt in der Vergangenheit – wahrscheinlich auch heute noch – innerhalb von zwei Monaten die Pachtkosten für ein ganzes Jahr sicherstellen, was viele auch zum Weiterbetrieb von solchen Automaten verleitete, als es bereits verboten war. Auf der anderen Seite ist bekannt, dass das Spiel an den sogenannten einarmigen Banditen Spieler und Spielerinnen anzieht, die in finanzieller Hinsicht nicht über die nötigen Ressourcen verfügen, um sich das Geldspiel überhaupt leisten zu können. Die Folgen sind bekannt: Schuldenberge und zerrüttete familiäre Verhältnisse usw.
Gerade weil die Geldspielautomaten so gewinnträchtig sind und weil sie massive soziale Folgekosten nach sich ziehen, ist es nötig, dass ihre Attraktivität politisch gesteuert wird.
Die Verwaltung und der Bundesrat machen geltend, eine starre Rückgabequote lasse die nötige Flexibilität vermissen. Mit den verschiedenen Maximal- und Minimaleinsätzen lasse sich die Attraktivität genügend steuern. Ausserdem brauche es für Kursäle und Casinos unterschiedliche Regelungen, damit die Casinos im Vergleich zu den Kursälen wettbewerbsfähig blieben.
Beim Antrag der Minderheit Suter geht es in erster Linie um den Schutz der Spielerinnen und Spieler. Ihr Problem ist das gleiche, ob sie in einem Kursaal oder in einem Casino spielen. Sie können mit einer Bestimmung, wie sie die Minderheit beantragt, besser geschützt werden.
Im übrigen wird eine Gewinneinsatzquote automatisch die Attraktivität der Grands Casinos fördern, weil sie die Attraktivität der Geldspielautomaten oder der Kursäle senkt. Entscheidend für die Entwicklung wird die Höhe der Quote sein, das ist ganz klar. Eine Rückgabepflicht von 97 Prozent der Spieleinsätze wird von vielen als prohibitiv empfunden. In Tat und Wahrheit, so habe ich mich von Fachleuten belehren lassen, hat sich auf dem Markt aber bereits eine Gewinnquote zwischen 95 und 97 Prozent etabliert. Die Profispieler wissen nämlich genau, welcher Betrieb in welcher Höhe Gewinneinsätze zurückerstattet, und richten deshalb ihre Besuche ganz klar danach aus. Offensichtlich bleibt das Geschäft für den Betreiber trotzdem attraktiv, was auch ohne weiteres nachvollziehbar ist, denn spätestens nach vierzig Spielen gerät der Spieler in die roten und der Betrieb in die schwarzen Zahlen. Wer weiss, wie Süchtige oder Profispieler spielen, weiss auch, dass sie weit über vierzig Spieleinsätze leisten. Bei einer Rückerstattungsquote von 97 Prozent hat der Betrieb nach 66 Spielen seinen Gewinn bereits verdoppelt.
Für den Fall, dass der Antrag der Minderheit Suter in diesem Saal trotzdem keine Mehrheit finden wird, schlage ich im Namen meines Fraktionskollegen Chiffelle vor, die Gewinnquote bei mindestens 85 Prozent anzusetzen – dies im Sinne eines Eventualantrages und als Minimalvorschrift, die nicht unterschritten werden darf. Heute werden in der Praxis die Geräte darauf untersucht, dass sie mindestens 80 Prozent des Einsatzes zurückgeben. Andernfalls werden sie gar nicht bewilligt. Eine Rückerstattungsquote von 85 Prozent ist auch in

Frankreich vorgeschrieben. Offenbar macht der Markt aber eine massive Erhöhung dieses Einsatzes nach oben nötig, weil sonst die Kunden und Kundinnen ausbleiben, die für den Umsatz sorgen. Wenn wir einer Mindestquote von 85 Prozent im Gesetz zustimmen, hat die Branche nichts zu befürchten. Profitieren davon können hingegen auch die Amateurspieler und -spielerinnen, die das Spiel zum Vergnügen betreiben, sich aber im Angebot nicht genügend auskennen oder gar nicht realisieren, welche Quote ihnen abgezockt wird bzw. verbleibt. Eine Quote von 85 Prozent heisst für den Spieler, dass er schon nach 6 Spielen in die roten Zahlen gerät, weil der Betrieb 15 Prozent seines Einsatzes behält. Nach 20 Spielen lässt er dem Betrieb bereits 300 Prozent seines Einsatzes zurück – wahrlich eine reiche Ernte für den Betreiber!
Falls Sie den Antrag der Minderheit Suter ablehnen, bitte ich Sie deshalb, dem Antrag Chiffelle zuzustimmen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Weltmeistertitel und Weltrekorde sind in unserem Lande nicht sehr zahlreich, zumindest nicht im Sport. Wir sind nun drauf und dran, in Artikel 6 einen Weltrekord aufzustellen, indem wir verlangen – sofern der Antrag der Minderheit akzeptiert wird –, dass der ausgeschüttete Gewinn für die Spielerinnen und Spieler bei den Glücksspielautomaten 97 Prozent ausmachen solle. Man kann fast sagen: Das ist jenseits von Gut und Böse und jenseits jeder Praktikabilität. Damit würden wir wohl einen solchen Weltrekord aufstellen.
In denjenigen Nachbarländern, die diese Frage geregelt haben, sind es im Maximum 85 Prozent. Das entspricht dem Antrag Chiffelle. In Spanien und den Niederlande sind es 80 Prozent. Die meisten Staaten haben überhaupt keine Regelung. Ich habe einigen Leuten der Branche gesagt, man beabsichtige eventuell eine Gewinnausschüttung von 97 Prozent an die Spieler. Sie haben mich gefragt: Machst du einen üblen Scherz?
Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion unbedingt, der Mehrheit zuzustimmen. Der Bundesrat hat diese Frage sehr gut diskutiert, ebenso haben dies die ständerätliche Kommission und der Ständerat getan; auch die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass man vernünftigerweise keine Regelung ins Gesetz aufnehmen soll. Das kann man immer noch in der Verordnung tun. Man muss dem Bundesrat auch noch eine gewisse Arbeit überlassen.
Ich bitte Sie unbedingt, der Mehrheit zuzustimmen und nicht am falschen Ort einen Weltrekord zu provozieren. Wenn Sie schon dem Regulierungsvirus verfallen sind, dann nehmen Sie höchstens den Antrag Chiffelle an, aber niemals den der Minderheit. Wir geben uns vermutlich sonst vielerorts der Lächerlichkeit preis.

Präsident: Die CVP-Fraktion und die liberale Fraktion lassen mitteilen, dass sie bei Artikel 6 die Mehrheit unterstützen.

Bosshard Walter (R, ZH): Der Antrag der Minderheit Suter mit einer gesetzlich verankerten Mindestauszahlungsquote von 97 Prozent schiesst meines Erachtens weit über das Ziel hinaus. Ich beurteile ihn auch als sozialpolitisch kontraproduktiv, denn es könnte sein, dass bei einer solch hohen Auszahlungsquote jede Spielbank auf Glücksspielautomaten mit niedrigen Einsätzen verzichtet und aus Rentabilitätsgründen nur solche mit hohen Spieleinnahmen betreibt. Das wäre negativ. Herr Seiler Hanspeter hat es gesagt: Ein Blick über die Grenze zeigt, dass die meisten europäischen Länder überhaupt keine gesetzlich vorgeschriebene Mindestgewinnquote kennen, so unsere Nachbarn Österreich, Deutschland und Italien; einzig Frankreich hat 85 Prozent.
Der Antrag Chiffelle nimmt nun die französische Regelung mit diesen 85 Prozent auf. Aus Sicht unserer Fraktion ist aber eine Festlegung der Gewinnquote im Gesetz nicht nötig. Frau Aeppli hat das eigentlich auch ausgeführt. Denn sie sagte, der Markt zeige bereits, dass man hohe Auszahlungsquoten benötige, wenn überhaupt gespielt werden solle. Also sollen und wollen wir das doch dem Markt überlassen.
Die FDP-Fraktion wird mehrheitlich den Minderheitsantrag Suter und den Antrag Chiffelle ablehnen und den Mehrheitsantrag unterstützen, der auch dem Beschluss des Ständerates entspricht.

Maspoli Flavio (D, TI): In fondo, quello che c'era da dire, lo ha detto il collega Bosshard – aber trotzdem: Ich habe das Gefühl, dass wir bei diesem Artikel etwas erreichen möchten, was es eben nicht gibt. Auf der einen Seite wollen und müssen wir – das Volk hat uns dazu den Auftrag gegeben – 150 Millionen Franken für die AHV einspielen, auf der anderen Seite wollen wir Automaten, die 97 Prozent der Spieleinsätze auszahlen. Irgend etwas stimmt bei dieser Rechnung nicht. Es ist sehr gut möglich, dass der von Frau Aeppli erwähnte Wirt in zwei Monaten seine Pacht eingespielt hat. Trotzdem sind diese Geldspielautomaten keine Wunderautomaten; sie nehmen nur das Geld ein, das man in sie hineinwirft. Eine gesetzliche Bestimmung wie diese – eines Gesetzes, welches schon zu Beginn sehr problematisch war – finde ich auf jeden Fall falsch. Lassen wir den Bundesrat darüber entscheiden, wie hohe und welche Quoten er einsetzen will, und lassen wir die Spieler und Spielerinnen entscheiden, an welchen Automaten sie spielen wollen oder nicht. Nochmals: Spielen muss niemand, niemand ist dazu verpflichtet, niemand wird dazu aufgefordert.
Deswegen unterstützt unsere Fraktion auch den Antrag der Mehrheit und bittet Sie, den Antrag der Minderheit Suter und den Antrag Chiffelle abzulehnen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: A propos de la proposition de minorité et de la proposition Chiffelle, je vous recommande de soutenir la proposition de la majorité.
La proposition de minorité voudrait inscrire dans la loi l'exigence selon laquelle les machines à sous devraient restituer aux joueurs 97 pour cent au moins des mises de jeux. Cette disposition ne saurait trouver place dans la loi. En effet, comme nous le verrons plus loin à l'article 8, qui traite des catégories de maisons de jeu, il est prévu que les automates qui se trouvent dans les kursaals auront des limites inférieures à celles des automates qui se trouveront dans les grands casinos, tant pour la limite inférieure que pour le rythme de perte et le pourcentage de gain. Il faut donc laisser cela au Conseil fédéral qui édictera des prescriptions par voie d'ordonnance et qui devra évidemment tenir compte de la technicité de ces machines, de même que du marché, car il est évident que les machines qui ne restitueront pas suffisamment seront délaissées par les joueurs, et le but que nous poursuivons ne sera pas atteint. Je peux me ranger pour le reste aux déclarations de MM. Seiler Hanspeter et Maspoli.
Par 10 voix contre 9 et avec 1 abstention, la commission vous recommande de rejeter les deux propositions.
A l'intention de M. Chiffelle qui propose 85 pour cent, je peux dire que dans un cas que je connais bien, le canton de Fribourg, il est prévu dans une ordonnance ou dans la loi que c'est 85 pour cent en moyenne. Mais, au niveau fédéral, nous n'avons pas d'expérience en la matière, et je pense qu'il est bon de laisser cela au Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundesrat: In Artikel 6 beauftragen Sie den Bundesrat, die sogenannten spieltechnischen Vorschriften zu erlassen. Das bedeutet vor allem, dass für die einzelnen Gerätekategorien beispielsweise die zulässigen Höchsteinsätze festgelegt werden müssen. Nun möchte die Minderheit, dass auch eine minimale Ausschüttungsquote im Gesetz festgelegt wird. Ich möchte Sie bitten, davon abzusehen, und zwar aus zwei Gründen:
Der erste Grund ist das Erfordernis der Flexibilität. Wir haben es jetzt in den wenigen Jahren seit der Volksabstimmung erfahren, wie rasch sich dieses ganze Gebiet technisch entwickelt. Diese Entwicklung wird weiter anhalten, deshalb brauchen wir hier flexible Ordnungen. Wir brauchen keine Ordnungen, die im Gesetz stehen und einer Änderung durch den Gesetzgeber bedürfen, wenn sie dann nicht mehr zutreffend sind.
Der andere Grund besteht darin, dass wir diese Frage wenigstens zum Teil sicher mit gutem Grund auch dem Markt überlassen können. Man hat mir übrigens gesagt – da unterschei-

den sich meine Zahlen etwas von jenen von Herrn Seiler Hanspeter –, dass heute die Ausschüttungsquote bereits klar über 90 Prozent liegt, dies natürlich im ureigensten Interesse der Betreiber. Denn die Spieler, die Erfahrung haben, lassen offensichtlich jene Apparate, die keine hohen Ausschüttungsquoten haben, links liegen und spielen natürlich lieber an Apparaten, die eine hohe Ausschüttungsquote haben.
Das sind die Gründe, weshalb Sie wirklich besser beraten sind, wenn Sie keine starren gesetzlichen Fixierungen vornehmen, sondern das an den Bundesrat delegieren.
Ich möchte Sie daher bitten, der Mehrheit, d. h. Bundesrat und Ständerat, zuzustimmen.

Abs. 1, 2, 3 – Al. 1, 2, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 34 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen
Für den Antrag Chiffelle 35 Stimmen

Art. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 8
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... Sie dürfen die Spiele innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen ....
Abs. 2
.... erfüllen, zwei Tischspiele sowie das Spiel an .... ob und wieweit die Vernetzung der Spiele innerhalb ....

Antrag Zwygart
Abs. 1
.... innerhalb der Spielbank elektronisch vernetzen.
(Rest des Absatzes streichen)
Abs. 2
.... (Konzession B).
(Rest des Absatzes streichen)
Abs. 3
Die elektronische Vernetzung von Glücksspielautomaten mehrerer Spielbanken oder Kursäle ist verboten.
Schriftliche Begründung
Ich verlange mit meinem Antrag, dass die verschiedenen Grands Casinos zwar einen Jackpot einführen dürfen, diesen aber nicht ausser Haus vernetzen dürfen.
Der Antrag will die unterschiedliche Behandlung der Kursäle gegenüber den Grands Casinos nicht zu gross werden lassen. Falls keine Beschränkung der Anzahl Grands Casinos im folgenden Artikel 9 vorgenommen wird, ist nicht zu erwarten, dass die Kursäle willkommene und gut geführte Einrichtungen werden.
Jackpots sind Werbemittel. Dieses Werbemittel erhöht das Gefährdungspotential für labile und abhängigkeitsgefährdete Personen um ein Mehrfaches. Das ist ersichtlich beim Schweizer Zahlenlotto: wenn der Jackpot Millionenhöhe erreicht, steigen die Einsätze markant. Gerade solche Spitzen fördern den Einstieg ins Spielen besonders stark. Sozialpolitisch gilt es darum achtsam zu sein, dass nicht hier einmal mehr die Gewinne privatisiert und die Fürsorgeleistungen durch die Öffentlichkeit getragen werden müssen. 90 Prozent der Bevölkerung spielen so gut wie gar nie. Von den restlichen sind ein bis zwei Prozent spielsuchtgefährdet. Dem darf mit der vorgesehenen Vernetzung unter den Grands Casinos nicht Vorschub geleistet werden.
Jede Vernetzung ausser Haus erschwert die Kontrolle. Die Manipulationsmöglichkeiten sowie die Möglichkeit der Bekanntgabe über die modernen elektronischen Medien führen zu einem Unterlaufen der im Gesetz vorgesehenen Beschränkung der Werbung.
Mit der vorgesehenen Regelung ist eine Vernetzung ins Ausland nicht ausgeschlossen. Hier gilt es schon heute den Riegel zu schieben, um nicht plötzlich überrascht zu werden.

Antrag Seiler Hanspeter
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Schriftliche Begründung
Wir kennen heute mindestens sechs Tischspiele (z. B. Boule, französisches Roulette, amerikanisches Roulette, Black Jack, Poker, Baccarat). Eine Beschränkung auf zwei Tischspiele hiesse, dass rund 70 Prozent des möglichen Angebotes gesetzlich blockiert und untersagt werden. Das ist eine wohl fast einmalige staatlich verordnete Wettbewerbseinschränkung. Damit würde die Attraktivität der Kursäle in touristischen Regionen unnötig geschmälert. Ob in einem Kursaal zwei, drei oder gar mehrere Tischspiele zur Verfügung stehen, hat auf die sogenannten schädlichen Auswirkungen überhaupt keine Auswirkung, sondern hat bei nur zwei gestatteten Tischspielen viel eher einen negativen Einfluss auf die Angebotsattraktivität der Kursäle. Die vom Ständerat beschlossene Regelung mit maximal drei Tischspielen trägt diesen Überlegungen Rechnung und entspricht im übrigen der heutigen Praxis.
Es soll im – betriebswirtschaftlichen – Ermessen des Kursaals liegen, ob er ein, zwei oder drei Tischspiele anbieten will. Die Lösung des Ständerates gibt dem Anbieter mehr Flexibilität, schränkt die Wettbewerbsfreiheit weniger stark ein und ermöglicht es, eine situationsgerechte, den Bedürfnissen der touristischen Region anpassbarere Lösung zu treffen. Ich bitte Sie, aus diesen Gründen der Lösung des Ständerates zuzustimmen und damit – dies als wünschbarer Nebeneffekt – eine weitere Differenz zu verhindern.

Art. 8
Proposition de la commission
Al. 1
.... Ils sont habilités à établir une liaison entre les jeux à l'intérieur de l'établissement et la même liaison avec d'autres maisons de jeu ....
Al. 2
.... proposer deux jeux de table ainsi que des appareils à sous .... si et dans quelle mesure la liaison entre les jeux est autorisée dans ....

Proposition Zwygart
Al. 1
.... maisons de jeu de la catégorie A.
(Biffer le reste de l'alinéa)
Al. 2
.... d'un gain moindre (concession B).
(Biffer le reste de l'alinéa)
Al. 3
La liaison électronique des appareils à sous servant aux jeux de hasard de plusieurs maisons de jeux ou kursaals est interdite.

Proposition Seiler Hanspeter
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich entschuldige mich vorerst bei der Kommissionspräsidentin; man hat vermutlich diesen Artikel in der Kommission auch diskutiert. Ich war damals nicht anwesend und habe das dann beim Rückkommen nicht eingebracht. Es war nicht schlechter Wille, ich habe das einfach nachher nach Gesprächen mit Praktikern nochmals überlegt

und mir erlaubt, das einzubringen. Es ist ja nie verboten, klüger zu werden.
Zur Sache, es geht um Artikel 8 Absatz 2: Dort steht, dass Kursäle höchstens zwei Tischspiele sowie das Spiel an Glücksspielautomaten anbieten können, das wäre die sogenannte Konzession B. Wie ist die Situation heute? Wir kennen in der Schweiz mindestens sechs Tischspiele. Ich verzichte darauf, sie alle aufzuzählen, Sie kennen aber etwa das Boulespiel, Sie kennen das französische Roulette, Sie kennen das amerikanische Roulette, Sie kennen Black Jack usw. Eine Beschränkung auf zwei Tischspiele hiesse, dass also rund 70 Prozent des möglichen Angebotes – wenn man internationale Massstäbe nimmt, wären es noch bedeutend mehr – gesetzlich blockiert werden und untersagt sind. Das ist eine wohl fast einmalige staatlich verordnete Wettbewerbsbeschränkung. Damit würde nämlich gerade die Attraktivität der Kursäle in touristischen Regionen, die nicht unbedingt zentral liegen, unnötig geschmälert. Ob in einem Kursaal zwei, drei oder gar mehrere Tischspiele zur Verfügung stehen, das hat auf die sogenannt schädlichen Auswirkungen überhaupt keinen Einfluss, sondern es hat viel eher eine – meiner Meinung nach vor allem bei Kursälen, die nur zwei Tischspiele anbieten dürften – negative Auswirkung auf die Angebotsattraktivität. Die vom Ständerat beschlossene Regelung mit maximal drei Tischspielen trägt diesen Überlegungen Rechnung, ist immer noch eine Einschränkung um 50 Prozent und entspricht im übrigen – das scheint mir recht wichtig – der heutigen Praxis.
Meines Erachtens sollte es vor allem im betriebswirtschaftlichen Ermessen des Kursaals liegen, ob er ein, zwei oder gar drei Tischspiele anbieten will; man sollte bei dieser Frage also den Markt spielen lassen.
Die Lösung des Ständerates mit drei Tischspielen gibt dem Anbieter mehr Flexibilität, schränkt die Wettbewerbsfreiheit bedeutend weniger stark ein und ermöglicht es, eine situationsgerechte, den Bedürfnissen der touristischen Region angepasste Lösung zu treffen.
Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Ständerat zuzustimmen. Damit wäre – das wäre ein kleiner Nebeneffekt – eine weitere Differenz zum Ständerat ausgeräumt.
Herr Bundesrat Koller hat, wie ich seinem Votum im Ständerat entnehme, vor allem auf die Unterscheidung zu den Grands Casinos aufmerksam gemacht. Wenn nun im Kursaal drei Tischspiele und im Grand Casino dann sechs oder vielleicht noch mehr Tischspiele angeboten werden, dann ist diese Differenz immer noch gegeben. Ich glaube, es wäre falsch, diesen Wettbewerb mit gesetzlichen Bestimmungen beeinflussen zu wollen.
Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, dem Ständerat zuzustimmen.

Zwygart Otto (U, BE): In meinem Antrag spreche ich den Jackpot an. Ich verlange, dass die verschiedenen Grands Casinos zwar einen Jackpot führen dürfen, diesen aber nicht ausser Haus vernetzen dürfen.
In den Erläuterungen des Bundesrates zur Volksabstimmung von 1993, die zur Aufhebung des Verfassungsartikels geführt hat, ist ein Spielbankenverbot mit Einschränkungen versprochen worden. Es steht dort wörtlich, das bedeute «keinesfalls, dass man überall und unbegrenzt Glücksspiele veranstalten» könne. Spielbanken sollten künftig in der Schweiz nur unter strenger behördlicher Aufsicht zugelassen werden. Diese Aufsicht ist ein Problem.
Jackpots sind Werbemittel. Diese Werbemittel erhöhen das Gefährdungspotential für labile und abhängigkeitsgefährdete Personen, und zwar um ein Mehrfaches. Das kann man beim Zahlenlotto sehen: Wenn der Jackpot auf über eine Million Franken steigt, steigen die Einsätze, und zwar zum Teil markant. Gerade solche Spitzen fördern den Einstieg ins Spielen besonders. Der Jackpot als Werbemittel führt dazu, dass Leute, die sonst nicht spielen, plötzlich zu spielen beginnen, womit dann die Probleme entstehen. Sozialpolitisch gilt es darum, achtsam zu sein, dass nicht hier einmal mehr die Gewinne privatisiert und die Fürsorgeleistungen durch die Öffentlichkeit getragen werden.
90 Prozent der Bevölkerung spielen so gut wie gar nie oder dann eben in solchen Einzelfällen. Von den restlichen 10 Prozent sind ungefähr 1 bis 2 Prozent spielsuchtgefährdet. Mit der vorgesehenen Vernetzung unter den Grands Casinos wird der Spielsucht Vorschub geleistet.
Zum anderen will der Antrag den Unterschied in der Behandlung der Kursäle gegenüber den Grands Casinos nicht allzugross werden lassen. Wenn nämlich der Unterschied zu gross ist, wird der Druck auf die Zahlen – wir werden anschliessend bei Artikel 9 darüber zu sprechen haben –, nämlich der Druck, die Anzahl der Grands Casinos zu erhöhen, vergrössert. Das kann nicht im Sinn der ursprünglichen Absicht sein. Wir wollen gut geführte Einrichtungen. Wenn irgendwo der Druck von einer Seite zu gross wird, dann gibt es Probleme.
Ein weiterer Punkt: Jede Vernetzung über das Haus hinaus erschwert die Kontrolle. Es gibt nun einmal Manipulationsmöglichkeiten. Die modernen elektronischen Medien geben Chancen, um «Quereinsteigern», vom Gesetzgeber ungewollten Besuchern, ungewollte Bereiche zu erschliessen. Die Kontrolle wird ganz eindeutig erschwert. Vor allem wird mit dieser Vernetzung die vorgesehene Werbebeschränkung ganz klar unterlaufen. Denn wenn das elektronisch sichtbar gemacht werden kann, ist es ein Werbemittel. Das war bisher nicht die Absicht des Gesetzgebers. Darum darf auch keine übermässige Werbung ermöglicht werden. Abgesehen davon ist mit der vorgesehenen Regelung eine Vernetzung mit dem Ausland nicht ausgeschlossen. Dies ist nirgends ausdrücklich festgehalten; hier gilt es, den Riegel zu schieben, um nicht plötzlich vor einer unangenehmen Überraschung zu stehen.
Ein letzter Punkt: Die Lotterien zeigen mehr als nur grosses Interesse an elektronischen Spielgeräten. Wenn wir bei den Grands Casinos eine Vernetzung der Jackpots untereinander zulassen, wird das auch hier den Druck erhöhen, dass die Lotterien sich bewusster einbringen, und Wasser auf ihre Mühlen respektive Geld in ihre Jackpots leiten.
Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Präsident: Die FDP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie bei Artikel 8 den Antrag Seiler Hanspeter unterstützt und den Antrag Zwygart ablehnt.

Baader Caspar (V, BL): Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, dem Antrag Seiler Hanspeter zuzustimmen und im übrigen Ihrer Kommission zu folgen, d. h. den Antrag Zwygart abzulehnen.
Unbestritten war in der Kommission die vom Ständerat vorgenommene Änderung der Bezeichnung der Spielbankenkategorien in Grands Casinos und Kursäle. Offen blieben zwei Fragen:
1. Der Ständerat hat in Abänderung des bundesrätlichen Entwurfes, welcher für die Kursäle nur das Boule- und/oder das Roulettespiel vorsah, das Tischspielangebot auf drei beliebige Tischspiele aufgestockt und die Vorschrift fallengelassen, dass dabei das Boule- und/oder das Roulettespiel angeboten werden müssen. Wichtig ist, dass es dabei nicht um die effektive Anzahl der laufenden Spiele geht, sondern um die Anzahl Spielarten, wie Herr Bundesrat Koller in der Kommission bestätigt hat. Mit der Aufstockung auf drei frei wählbare Tischspielarten will der Ständerat den Kursälen entgegenkommen und deren Attraktivität und Position stärken. Unsere Kommission hat dann die Anzahl der Tischspielarten wieder auf zwei beliebige Spiele reduziert, anscheinend aus Angst, dass die Grenzen zwischen Grands Casinos und den steuerlich privilegierten Kursälen vermischt würden.
Ich habe dafür Verständnis, dass in den Kursälen nicht, wie ursprünglich vom Ständerat beschlossen, vier Tischspielarten zugelassen werden. Hingegen hat Herr Seiler Hanspeter zu Recht erwähnt, dass wir heute sechs gängige Tischspielarten kennen und dass es bereits heute Praxis ist, dass in den Kursälen bis zu drei Tischspiele angeboten werden. Der Antrag der Kommission für nur zwei Tischspiele stellt daher einen Rückschritt hinter die heutige Situation dar. Mindestens sollte der Ist-Zustand gehalten werden können. Die Zu-

lassung von drei Arten von Tischspielen in den Kursälen rechtfertigt sich auch deshalb, weil die Attraktivität dieser Spiele gegenüber den Geldspielautomaten in den letzten Jahren stark zurückgegangen ist. Auf Seite 23 (Ziff. 16) der Botschaft hält der Bundesrat selbst fest, dass die Roheinnahmen aus dem Boulespiel sämtlicher Kursäle in der Schweiz im Jahre 1986 rund 11 Millionen Franken betragen hätten und im Jahre 1995 auf unter 5 Millionen Franken zurückgefallen seien. Daher ist es wichtig, die Attraktivität durch eine Angebotserweiterung zu steigern.
2. Zur Vernetzung: Zum Antrag Zwygart ist zu erwähnen, dass bereits der Ständerat bei Grands Casinos nicht nur eine Vernetzung der Spiele innerhalb derselben, sondern auch eine Vernetzung der Spielbanken untereinander eingefügt hat. Hingegen ist die telekommunikationsgestützte Durchführung von Glücksspielen via Internet nach Artikel 5 verboten. Bei den Kursälen kann nach Meinung der Kommission der Bundesrat die Vernetzung auf dem Verordnungsweg regeln. Da ein wesentlicher Zweck des Spielbankengesetzes die Beschaffung von Mitteln an den Bundesbeitrag für die AHV ist, sollten gerade die Grands Casinos innovativ und attraktiv sein. Dazu gehört insbesondere auch die Möglichkeit, dass sie sich untereinander vernetzen können, um höhere Gewinne und höhere Jackpots in Aussicht zu stellen.
Diese Vernetzung steigert die Beteiligung und kurbelt damit den Bruttospielertrag an. Dieser ist ja letztlich auch für die gewünschten Steuererträge entscheidend.
Aus diesen Gründen bitte ich Sie namens der SVP-Fraktion, den Antrag Seiler Hanspeter zu unterstützen, den Antrag Zwygart abzulehnen und im übrigen der Kommission zuzustimmen.

Maspoli Flavio (D, TI): Würde es irgend jemandem einfallen, ein Gesetz zu erlassen, in welchem steht, dass eine Garage – ein Autoverkäufer – lediglich zwei bis drei Marken anbieten darf? Sicher nicht! Warum nicht? Sicher könnte man ein Gesetz erlassen, wonach man nicht mehr Auto fahren darf. Aber mit welchem Auto man schliesslich fährt, ist egal und hat den Gesetzgeber kaum zu kümmern. Aus diesem Grunde sehe ich nicht ein, warum man die Tischspiele auf zwei oder drei Spiele beschränken soll. Aber da der Trend so ist, dass höchstwahrscheinlich drei Spiele angenommen werden, unterstützen wir den Antrag Seiler Hanspeter. Aber bitte: Verstehen tun wir das nicht! Warum nicht sechs Spiele? Die Spiele, die nicht gespielt werden, würden automatisch aus den Casinos verschwinden.
Und nun zur Vernetzung der Jackpots: Ich glaube nicht, wie Herr Kollege Zwygart das ausgeführt hat, dass die Vernetzung der verschiedenen Casinos zu einer schwierigeren Kontrolle führen würde. Ich glaube, genau das Gegenteil ist der Fall: Je mehr Leute beteiligt sind, um so grösser sind die Interessen und um so schärfer werden auch die Kontrollen sein. Klar, es stimmt, man kann immer manipulieren, und man kann immer einen Weg finden, etwas Unehrliches zu tun. Aber ich möchte doch fragen: Würden wir heute die Bancomaten verbieten, nur weil es möglich ist, diese zu manipulieren? Oder würden wir heute den Banken verbieten, sich in der ganzen Schweiz zu vernetzen, nur weil irgend jemand auf den Gedanken kommen könnte, diese Vernetzung zu seinen Gunsten zu missbrauchen? Ich glaube nicht!
Aus diesem Grund lehnen wir den Antrag Zwygart ab und unterstützen den Antrag Seiler Hanspeter.

Borer Roland (F, SO): Herr Zwygart führt mit seinem Antrag einmal mehr einen Kampf gegen Windmühlen. Herr Zwygart, ich glaube, es braucht ein paar grundsätzliche Bemerkungen. Tatsache ist, dass das Volk dem Verfassungsartikel zur Einführung von Spielbanken zugestimmt hat. Das ist eine Tatsache. Es bringt nichts, wenn wir von allen Richtungen in allen Varianten Sperrfeuer gegen diese Spielbanken abgeben. Ich habe Verständnis, dass Sie finden, Spielbanken seien an sich etwas Unmoralisches. Aber ich glaube, auch Sie müssen eingestehen, dass eine erdrückende Mehrheit des Volkes zu den Spielbanken ja gesagt hat – im Wissen darum, wie die Spielbanken aussehen sollen.
Aus diesem Grund wird unsere Fraktion selbstverständlich den Antrag Seiler Hanspeter unterstützen. Darüber zu streiten, ob zwei oder drei Tischspiele in den Kursälen erlaubt sind, ist für uns eine Nebensache. Da wir grundsätzlich eine liberale Haltung einnehmen, stimmen wir selbstverständlich den drei Spieltischen zu.
Ein weitaus wichtigerer Entscheid ist im Zusammenhang mit der elektronischen Vernetzung verschiedener Spielcasinos zu fällen. Eine Vernetzung, die die Gewinnsummen erhöht, ist eine zusätzliche Attraktion. Das kann nicht wegdiskutiert werden. Die Möglichkeit, mehr Gewinn zu erzielen, fördert die Spielsucht aber nicht. Das ist eine Behauptung, die nicht belegt werden kann. Auch wenn sie oft und immer wieder wiederholt wird, wird sie dadurch nicht richtiger.
Hat jemand Probleme damit, dass heute im Lotto zwei, drei, vier Millionen Franken gewonnen werden können? Hat jemand Probleme damit, dass mit den Systemspielen, die Lottospieler heute anwenden, mit einem Blatt Papier und vielleicht zehn, elf Kreuzchen darauf pro Woche mehrere 100 Franken eingesetzt werden können? Ich habe noch nie gehört, dass sich jemand darüber aufregt. Andererseits gibt es jetzt Diskussionen, weil die Casinos Interesse bekunden, sich zu vernetzen, um die Gewinnchancen zu erhöhen. Ich glaube, da messen wir wirklich mit verschiedenen Ellen. So geht es nicht. Wenn man Probleme hat mit der Verbindung von Systemen, mit dem Zusammenlegen von Spielen, dann hätte man die Vorbehalte damals anbringen sollen, als Systemspiele im Lotto zugelassen wurden, aber nicht jetzt.
Die Vernetzung mit dem Ausland, mein Gott, die ist doch wirklich kein Problem! Das ist ein Argument, das jetzt aus der Schublade geholt wird, um zusätzliche Argumente zu haben. Wir wissen aus der Vergangenheit – wenn wir die Legiferierung der vergangenen Jahre anschauen –, was der Bundesrat anschliessend in den Verordnungen macht. Es ist immer so: Nicht alles, was nicht grundsätzlich verboten ist, ist auch erlaubt. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit in seinen Verordnungen oft Korrekturen angebracht bzw. Sperren eingebaut. Im übrigen glaube ich, wenn man in diesem Gesetzestext nicht explizit verbietet, dass eine Vernetzung mit dem Ausland stattfinden kann, dann heisst das auf der anderen Seite nicht, dass auf jeden Fall eine Vernetzung stattfindet. Der Bundesrat wird zudem in seiner Verordnung noch korrigierend Einfluss nehmen.
Wenn Sie wirklich Geldmittel zugunsten der AHV beschaffen wollen, wie das einmal vorgesehen war, dann stimmen Sie den Anträgen zu, die eine Sicherheit garantieren, aber im Grundsatz liberal sind! Stimmen Sie in Artikel 8 dem Antrag Seiler Hanspeter zu!

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Ich bitte Sie dringend, den Antrag der Kommission, wie er auf der Fahne steht, zu unterstützen. Dieser Artikel 8 wurde in der Kommission sehr gründlich diskutiert, genau gesagt in zwei Sitzungen.
Es geht um die Umschreibung zweier Kategorien von Spielbanken; Unterscheidungsmerkmal dieser zwei Kategorien ist das Angebot der Glücksspiele. Diese Unterscheidung ist von zentraler Bedeutung, denn nur wenn Grands Casinos gegenüber den Kursaalcasinos attraktiv bleiben können, ist gewährleistet, dass die 150 Millionen Franken, die wie versprochen in die AHV-Kasse fliessen sollen, erwirtschaftet werden können. Um Grands Casinos gegenüber den Kursälen besonders attraktiv zu machen, ist vorgesehen, dass sie bei Glücksspielautomaten höhere Einsätze und damit auch höhere Gewinnmöglichkeiten zulassen können. In den Kursälen wird es auch Automaten geben; dort werden die Einsätze jedoch niedriger sein. Tischspiele sind teuer, sie brauchen viel gut ausgebildetes Personal, und wenn nun den Kursälen fast das gleiche Angebot wie den Grands Casinos ermöglicht wird, werden Investoren kaum zur Eröffnung eines Kategorie-A-Casinos, eines Grand Casinos also, zu bewegen sein. Damit würde das Gesetz seinen fiskalischen Zweck verfehlen. Das Geld muss in erster Linie bei den Grands Casinos geholt werden, für die Kursäle sind bei den Steuerartikeln vielfältige Reduktionsmöglichkeiten vorgesehen.

Die Differenzierung nach zwei Kategorien hat auch sozialpolitische Hintergründe: Die Grands Casinos richten sich tendenziell an reiche Spielerinnen und Spieler; angesprochen sind insbesondere jene Schweizerinnen und Schweizer – und natürlich auch andere Personen, die in der Schweiz wohnen –, die in den Casinos im nahen Ausland bereits spielen. Neue soziale Risiken gibt es tendenziell durch die Aufhebung des Glücksspielverbotes in dieser Kategorie nicht. Es ist deshalb gerechtfertigt, bei den Vorschriften, die die Grands Casinos betreffen, grosszügig zu sein. Hingegen ist die Kundschaft der Kursaalcasinos tendenziell weniger auf Rosen gebettet. Kursäle sprechen eher die lokale Bevölkerung an, und hier besteht die Gefahr, dass die lokale Bevölkerung neu anfängt zu spielen.
Dass B-Casinos in den letzten Jahren wie Pilze aus dem Boden schiessen, beinhaltet deshalb nicht nur ökonomische, sondern auch soziale Risiken. Noch einmal: Die Differenzierung ist deshalb sehr zentral. Die Kommission hat in zwei Punkten dafür gesorgt, dass die Attraktivität der Kursäle etwas vermindert wird. Absatz 1 trägt den heutigen technischen Möglichkeiten Rechnung, wonach nicht nur Geldspielautomaten, sondern auch Tischspiele insbesondere zur Bildung von Jackpots elektronisch vernetzt werden können. In Absatz 1 wird deshalb der Begriff «Glücksspielautomat» ersetzt durch den generellen Begriff «Spiele», der sowohl Automaten- als auch Tischspiele umfasst. Diese Anpassung soll die Wettbewerbsfähigkeit der Grands Casinos international und auch gegenüber den Kursälen stärken.
Absatz 2 definiert das Kursaalangebot. Ihre Kommission schlägt gegenüber dem Beschluss des Ständerates (drei Tischspiele) vor, auf zwei Tischspiele zurückzugehen. Die Präzisierung im zweiten Satz von Absatz 2 betrifft wiederum die Vernetzungsmöglichkeiten; wie bereits in Absatz 1 wird hier der Begriff «Glücksspielautomaten» durch den allgemeinen Begriff «Spiele» ersetzt.
Ich bitte Sie, an der Fassung der Kommission festzuhalten. Diese Fassung ist das Ergebnis einer langen Diskussion und wurde so mit grossem Mehr in der Kommission angenommen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: La disposition que nous discutons maintenant a beaucoup occupé votre commission. Une première discussion nous a amenés à renvoyer cet article à l'administration. La version que vous avez sous les yeux n'est plus contestée, sauf, je l'ai appris ce matin, par M. Seiler Hanspeter. Il convient de résumer les options qui ont prévalu. Selon la constitution, le Conseil fédéral aurait pu proposer une seule catégorie de maisons de jeu. C'était d'ailleurs l'intention initiale. L'analyse des réponses des cantons à la procédure de consultation sur le premier projet a incité le Conseil fédéral à prévoir deux catégories: les grands casinos (catégorie A) et les kursaals (catégorie B). Il a fallu tenir compte, en effet, de l'avis des cantons qui avaient déjà autorisé des maisons de jeu avec un grand nombre de machines à sous ou qui avaient l'intention d'en autoriser. Avec le changement d'homologation que vous connaissez et qui a eu pour conséquence que les jeux d'adresse, dont l'imposition revient entièrement aux cantons, sont devenus des jeux de hasard du domaine de la Confédération, il a été nécessaire d'imaginer la deuxième catégorie de maisons de jeu, c'est-à-dire les kursaals. De même, on a dû imaginer – on y reviendra – un système qui permette aux cantons de retirer une partie du bénéfice des jeux dans les kursaals.
Si l'on ne veut que quelques grands casinos en Suisse et si l'on veut que ces derniers soient viables et rentables, il faut faire une distinction nette et importante entre les deux catégories. C'est l'argumentation de votre commission. C'est pourquoi il vous est proposé d'abord, catégorie A, des grands casinos avec des jeux de table dont le nombre n'est pas limité, avec des appareils servant aux jeux de hasard, tous jeux, aussi bien les tables que les machines à sous – c'est possible techniquement maintenant –, pouvant être reliés entre eux aussi bien à l'intérieur de l'établissement qu'avec d'autres maisons de jeu pour former de grands jackpots.
Deuxième catégorie: les kursaals, soit des maisons de jeu avec deux jeux de table, selon votre commission, et des appareils à sous servant aux jeux de hasard, présentant un potentiel de perte ou de gain moindre par rapport aux appareils à sous exploités dans les grands casinos.
S'agissant de la liaison entre les jeux, dans les kursaals, c'est le Conseil fédéral qui déterminera si elle est autorisée ou non.
La proposition Seiler Hanspeter veut revenir à la décision du Conseil des Etats et que l'on autorise trois jeux de table dans les kursaals. De l'avis de la commission, il s'agit de choisir entre un grand nombre de maisons de jeu peu rentables ou quelques grands casinos et un certain nombre de kursaals répartis sur l'ensemble du territoire.
Voilà pourquoi la commission vous recommande de rejeter la proposition Seiler Hanspeter.
Pour la proposition Zwygart, qui voudrait empêcher la liaison entre les maisons de jeu, c'est la même argumentation qui prévaut. Il s'agit de rendre attractifs les grands casinos si l'on veut éviter – je le répète – une quantité de petites maisons de jeu peu rentables. S'agissant des soucis de M. Zwygart en ce qui concerne le contrôle, les moyens techniques sont tels aujourd'hui que les maisons de jeu seront très vraisemblablement reliées «on-line» avec la Commission fédérale des jeux instituée par la loi. Ce qui fait qu'avec les moyens techniques dont nous disposons aujourd'hui le contrôle pourra se faire aisément.
Je vous demande donc de suivre la commission et de rejeter les deux propositions Seiler Hanspeter et Zwygart.

Koller Arnold, Bundesrat: Worum geht es hier? Der Gesetzgeber konnte nicht an der Tatsache vorbeisehen, dass wir bereits heute 24 bewilligte Kursaalcasinos im Lande haben. Leider sind diese noch sehr ungleichmässig verteilt. Der Kanton Bern, der am schnellsten war, hat beispielsweise bereits 5 vom Bund genehmigte Kursaalcasinos auf seinem Territorium. 12 weitere Gesuche um Betreibung eines Kursaalcasinos sind heute hängig, vor allem natürlich aus Gebieten, die bisher noch keine solchen Kursäle haben. Wir bewegen uns also in unserem Land auf die Zahl von gegen 40 Kursaalcasinos zu. Mit diesem neuen Gesetz streben wir eine einigermassen gleichmässige Verteilung an.
Da besteht nun die grosse Gefahr, dass das Interesse der Investoren an Grands Casinos sehr klein wird, wenn Kursaalcasinos praktisch das gleiche anbieten können wie die Grands Casinos. Man wird dann sagen, es sei viel interessanter, in Kursaalcasinos zu investieren. Diese Kursaalcasinos haben den Markt dann schon derart abgegrast, dass wir befürchten, dass es gar nicht mehr attraktiv sein wird, in diesem Land Grands Casinos zu gründen.
Kommt dazu, dass aber der Bund die Einnahmen für die AHV und IV vor allem aus den Grands Casinos beziehen muss, weil wir bei den Casinos mit Konzession B – das werden wir nachher bei den steuerlichen Bestimmungen sehen – viele Reduktionsgründe zugunsten des Tourismus, der Kultur und anderem haben. Zugleich kann die Abgabe zugunsten der Kantone um 30 bis 40 Prozent reduziert werden.
Das sind die wesentlichen Gründe, weshalb die Kommission zur Überzeugung gelangt ist, dass es wirklich einen Attraktivitätsunterschied zwischen den Grands Casinos und den Kursaalcasinos geben muss, wenn es überhaupt wirtschaftlich interessant bleiben soll, in diesem Land einige wenige Grands Casinos – es werden auf jeden Fall nur einige wenige sein – zu eröffnen.
Deshalb empfehle ich Ihnen, bei Artikel 8 der Kommission zuzustimmen.
Der Antrag Zwygart geht in die genau gleiche Richtung. Wenn Sie den Grands Casinos jede Vernetzung der Jackpots verbieten, dann verlieren die Grands Casinos abermals an Attraktivität. Das Problem der Missbräuche können und dürfen wir der Spielbankenkommission überlassen. Wir haben ja mit der Spielbankenkommission ein eigenes Aufsichtsorgan, das darüber wacht, dass es nicht zu Missbräuchen kommt.
Ich beantrage Ihnen also Zustimmung zur Fassung der Kommission und Ablehnung des Antrages Zwygart.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 91 Stimmen
Für den Antrag Zwygart 45 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 76 Stimmen
Für den Antrag Seiler Hanspeter 64 Stimmen

Art. 9
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Engler, Chiffelle, Jutzet, Nabholz, Suter)
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
Die Zahl der Spielbanken ist begrenzt auf:
a. 7 Grands Casinos;
b. 28 Kursäle.

Art. 9
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Engler, Chiffelle, Jutzet, Nabholz, Suter)
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
Le nombre des maisons de jeu est limité à:
a. 7 Grands Casinos;
b. 28 kursaals.

Engler Rolf (C, AI): Dieser Minderheitsantrag ist Teil eines Systems; er wurde zu Beginn der Beratungen eingereicht. Ich möchte das System, das diesem Antrag zugrunde liegt, kurz erläutern. Sie alle kennen die Differenzen, die der Bund mit den Kantonen hat; diese Differenzen betreffen die Kompetenzen der Kantone. Durch die Änderung der Praxis, was ein Glücksspiel und was ein Geschicklichkeitsspiel ist, ist diese Kompetenzordnung verändert worden. Mittlerweile blühen auch in den Kantonen die Wunschgärtlein, es gibt immer mehr Projekte, und es wird immer schwieriger, diese Projekte ohne Gesetz in vernünftige Bahnen zu lenken. Hinzu kommt, dass es schwierig wird, die Spieler zu schützen, wenn die Spielcasinos immer näher an die Spieler herankommen, sei es über eine Vernetzung der Lotterien, sei es über feingliedrige Strukturen von Kursälen und kleinen Casinos.
Es geht also um die Frage, ob man dem Bundesrat zutraut, hier zu klaren Regelungen zu kommen, oder ob man dem Markt mehr vertrauen will als der Planung. Ich habe immer geglaubt, dass es vor dem Hintergrund der Praxisänderung, dem Kompetenzgerangel zwischen Bund und Kantonen und den faktischen Entwicklungen am Markt, am Gesetzgeber ist, hier Leitplanken zu setzen. Deshalb war ich der Auffassung, man sollte die Anzahl begrenzen.
Die Diskussionen in den Fraktionen haben klar gezeigt, dass man das Risiko, dass es zu viele Casinos gibt und dass es dann zu einem Verdrängungskampf kommt, welcher in einer ersten Phase auch auf den Abgabesatz drücken wird, gezielt in Kauf nehmen möchte.
Ich bin deshalb der Meinung, man sollte auf das System der Konzession einschwenken und die rechtlichen Punkte in den Vordergrund stellen.
Deshalb ziehe ich den Antrag der Minderheit hier zurück.

Zwygart Otto (U, BE): Ich nehme den Antrag der Minderheit Engler wieder auf. In den Erläuterungen des Bundesrates zur Volksabstimmung vom 7. März 1993 betreffend den Bundesbeschluss über die Aufhebung des Spielbankenverbotes steht – Herr Steinemann hat vorhin gesagt, das Volk habe klar gewusst, worum es gehe –: «Das im Gesetz vorgesehene Konzessionssystem garantiert, dass der Bund zusammen mit den Kantonen Zahl und Betrieb der grossen Casinos streng beschränkt und kontrolliert.» Das ist eine Aussage auf Seite 13 der Erläuterungen des Bundesrates; das Volk hat gewusst, dass die Zahl der Grands Casinos beschränkt wird. Vor diesem Hintergrund scheint es mir richtig, dass dieser Antrag der Minderheit stehenbleibt. Wir wissen, dass das Spiel zwischen Bund und Kantonen ein Spiel ist, das zu Problemen führt, die entschieden werden müssen. Wenn das nur aufgrund von Marktgesetzen entschieden wird, wird es viele Verlierer geben, und dem ist entgegenzutreten. Vor allem wird – das hat vorhin auch Herr Bundesrat Koller gesagt – das Ziel, die versprochenen Einnahmen für die AHV zu beschaffen, bei weitem nicht erreicht.
Die Anzahl der Spielbetriebe wird auch für die Form der Kontrolle direkte Folgen haben. Die Kontrollierbarkeit durch die Spielbankenkommission wird garantiert nicht erleichtert, wenn die Anzahl zunimmt respektive die Probleme, die damit anstehen, erhöht werden. Das Spielpotential wird zwar bei einem grösseren Angebot zunehmen, aber die Grenzen werden sichtbarer. Betriebe unterhalb von gewissen Gewinnmargen werden nicht zu den versprochenen Anziehungspunkten werden, und wir werden sowohl aus der sozialen wie auch aus der finanzpolitischen Sicht Probleme bekommen. Die grosse Zahl und die versprochene Vernetzung der Grands Casinos werden auch die Kontrollierbarkeit innerhalb der Gesellschaften erschweren. Es wird eine Vernetzung geben, und wie weit dann die Kontrolle möglich ist, das wird sich noch weisen müssen.
Die Spielbankenkommission, die ja eine grosse Macht erhalten soll, wird auch wegen der Anzahl zusätzliche Probleme bekommen; hier werden Schwierigkeiten entstehen. Ich frage Sie: Ist das die Absicht, dass wir hier wegen der Nichtbeschränkung der Anzahl der Spielcasinos, der Grands Casinos und der Kursäle letztlich sagen müssen, der Versuch, ein griffiges Gesetz zu bekommen, sei gescheitert?
Ich bitte Sie, dem von mir übernommenen Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Präsident: Ich stelle fest, dass der ehemalige Minderheitsantrag Engler zum Antrag Zwygart geworden ist. Die CVP-Fraktion und die SP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützen.

Maspoli Flavio (D, TI): Invece di fare il Gran Casinò, ho un po' l'impressione che qui stiamo facendo un gran casino. Questo è quanto emerge dai discorsi relativi a questo articolo.
I «Grands Casinos» in Svizzera devono avere uno scopo solo: quello di portare i «turisti», comunque i giocatori stranieri, nelle nostre sale da gioco. Se noi limitiamo questo numero a sette, a otto, a dieci, a dodici – perché poi dodici e non undici? perché sette e non sei? Chi lo sa quanti ce ne vorranno, quanti avranno la possibilità di competere con la concorrenza straniera? Nessuno qui dentro! Perché per ciò che mi concerne, noi non siamo specialisti del gioco d'azzardo.
Se guardiamo dove sono stati piazzati i casinò nei paesi stranieri che circondano la Svizzera, vediamo che sono stati messi «casualmente» esattamente sulla frontiera con la Svizzera. Perché, chi sa perché? Perché gli Svizzeri vanno in questi «Grands Casinos» a portare i loro soldi. Dunque sarebbe molto meglio che i soldi degli Svizzeri restassero nei casinò svizzeri, e che i soldi degli stranieri trovassero la strada dei casinò svizzeri.
Dunque, è inutile che Lugano e Locarno stiano a litigare se fare il casinò sulla Rotonda di Locarno o farlo al Palace di Lugano, perché non è interessante né la Rotonda di Locarno né il Palace di Lugano. Se mai, il Gran Casinò in Ticino dev'essere quello che prende i clienti che sennò vanno a Campione.
E questo ragionamento deve valere per tutta la Svizzera, e varrà per tutta la Svizzera, proprio perché chi farà questo in-

vestimento, dovrà fare questo tipo di riflessioni prima di spendere dei soldi.
Smettiamola di porre dei limiti, di mettere dei freni, perché sennò potrebbe nascere il legittimo dubbio che in fondo qui dentro i casinò non li si vogliono, sono tollerati, ma si fa in maniera di crearne il meno possibile. Anche noi non vogliamo un casinò di troppo, ma vogliamo tutti i casinò necessari per portare i soldi degli stranieri in Svizzera.
E se mi permettete un'ultima battuta: Visto che spendiamo tanti soldi per gli stranieri in Svizzera, non è poi neanche sbagliato che gli stranieri portino un po' di soldi in Svizzera.

Präsident: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Bezzola Duri (R, GR): Nach den gutgemeinten Worten von Kollege Zwygart fühle ich mich – auch im Namen der Fraktion – verpflichtet, doch noch Stellung zu nehmen, nachdem Kollege Engler einen guten Entscheid gefällt hat.
Niemand in diesem Land – auch niemand in diesem Saal – will, dass die Schweiz mit Kursälen und Grands Casinos überschwemmt wird. Auch ohne Begrenzung wird es in der Schweiz zu keinem Kursaalwildwuchs kommen. Die Konzessionsbedingungen sind streng und werden immer strenger. Der regulatorische Charakter des Gesetzes wird so oder so rasch die Spreu vom Weizen trennen. Eine zusätzliche – und, so behaupte ich, willkürliche – zahlenmässige Begrenzung ist nicht notwendig. Letztlich wird der freie Markt entscheiden, wie viele Spielbanken die Schweiz verträgt, wie viele Kursäle als Unternehmungen eine Überlebenschance haben werden. Mit einer Limitierung der Grands Casinos und Kursäle provozieren wir einmal mehr einen regionalpolitischen Hickhack. Wir haben bekanntlich 26 Kantone und Halbkantone. Alleine in meinem Kanton sind drei Casinos in Betrieb und zwei Gesuche hängig. Wir haben vorher von Herrn Bundesrat Koller gehört, dass in Bern fünf Casinos in Betrieb sind. Sollen nun nur die bestehenden Unternehmungen eine Chance erhalten oder auch diejenigen, die bereits ein Gesuch eingereicht oder eine Unternehmung in Planung haben?
War 1993 nicht die Förderung und Stärkung des Tourismus ein Hauptargument für die Aufhebung des Spielbankenverbotes? Spielbanken gehören nun einmal zu einem modernen, attraktiven touristischen Angebot. Ausländische Beispiele dafür gibt es genügend. Die touristischen Anlagen und Infrastrukturen in unserem Land sind zum Teil hoffnungslos veraltet. Insbesondere in den Bergkurorten fehlen die Geldquellen für die Unterhalts- und Modernisierungsarbeiten. Die Banken bieten bekanntlich immer seltener Hand für solche Projekte. Wenn wir hören müssen, dass das World Economic Forum daran denkt, sich aus Davos zurückzuziehen, weil die Infrastruktur nicht mehr zeitgemäss ist, muss uns das zu denken geben. Auch in einem bekannten, starken Kurort wie Davos sind Unternehmungen nicht mehr in der Lage, ihre Infrastrukturen eigenständig zu unterhalten und zu erneuern. Ohne die Erschliessung von neuen Geldquellen wird es eng. Mit Spielbanken alleine löst man die strukturellen Probleme des Tourismus selbstverständlich nicht. Hingegen bringt ein gut ausgebautes, attraktives Unterhaltungsangebot zusätzliche Einnahmen und schafft neue Arbeitsplätze, was wiederum die Standortattraktivität erhöht. Es ist deshalb wichtig, dass die Bestimmungen, die Rahmenbedingungen und die Kriterien für die Erteilung von Konzessionen an Spielbanken- und Kursaalunternehmungen so sind, dass die Existenz auch in abgelegenen Regionen, in Tourismusgebieten mit Saisonbetrieben möglich ist.
Der Bundesrat und wir alle sind an gut geführten, leistungsfähigen, rentablen Unternehmungen interessiert. Das fördert die Sicherheit und verhindert auch die Kriminalität. Das Konzessionssystem verpflichtet den Bundesrat nicht, die Anzahl der Betriebe zu begrenzen. Auch im Zusammenhang mit den Spielbanken und Kursälen muss trotz strengen Bestimmungen die Handels- und Gewerbefreiheit gelten. Alle Projekte, die den Konzessionsbedingungen entsprechen, die die Sicherheitsbestimmungen einhalten, die aber auch den Marktbedürfnissen entsprechen, sollen eine Chance haben.
Ich bitte Sie im Namen der grossmehrheitlichen FDP-Fraktion, den Antrag, der von Kollege Zwygart aufgenommen worden ist, abzulehnen.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Kommissionsmehrheit ist dem Ständerat gefolgt, der Absatz 2 gestrichen hat. Sie ist der Auffassung, dass eine zahlenmässige Limitierung im Gesetz in einem Konzessionssystem nicht notwendig ist. Es gibt keinen Anspruch auf eine Konzession. Es liegt in der Verantwortung der Konzessionsbehörde, im Sinne des Gesetzes und im Sinne der Verfassung Konzessionen zu erteilen.
Ich möchte in diesem Zusammenhang Herrn Bezzola ganz klar widersprechen. Es ist so, dass in einem Konzessionssystem die Handels- und Gewerbefreiheit nicht gilt. Es gibt keinen Anspruch auf eine Konzession, selbst wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Die Behörde hat die Verantwortung zu tragen. Zum einen ist es der Behörde gemäss öffentlichem Auftrag nicht gleichgültig, wenn Fehlinvestitionen getätigt werden. Zum anderen hat die Behörde die verfassungsmässigen Richtlinien für die Konzessionserteilung zu beachten. Es sind zwei Kriterien genannt: die regionale Verteilung und die Gefahrenabwehr. Ich verweise auf Absatz 2 des Verfassungstextes.
Mit dem Verzicht, eine Höchstzahl im Gesetz zu verankern, ist die Kommissionsmehrheit nicht der Auffassung, es solle überhaupt keine Limite geben. Im Gegenteil, die Mehrheit will eine Grenze. Diese soll aber nicht vom Gesetzgeber festgelegt werden. Der Bundesrat soll die grösstmögliche Flexibilität haben, damit er innerhalb der verfassungsmässigen Schranken und aufgrund einer Lagebeurteilung sachlich die bestmöglichen Entscheide fällen kann.
Die Kommissionsmehrheit hat sich, wie ich soeben erläutert habe, in der Begründung dem Ständerat angeschlossen. Sie unterstützt seinen Beschluss.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Nous voilà sur un terrain délicat avec la question de savoir s'il faut limiter dans la loi le nombre de grands casinos et de kursaals. Dans son projet, le Conseil fédéral voulait limiter à sept le nombre de concessions A en partant notamment de l'idée qu'il fallait donner aux futurs investisseurs dans ce secteur une indication claire quant à la concurrence possible.
Le Conseil des Etats a biffé cette disposition en faisant confiance au Conseil fédéral, qui est l'autorité de délivrance des concessions et qui est tenu au texte de l'article 35 alinéa 2 de la constitution, selon lequel on doit tenir compte des conditions régionales, mais également des dangers inhérents aux jeux de hasard.
Si tout le monde est d'accord sur la nécessité de limiter le nombre des casinos et des kursaals, il n'est pas judicieux d'ancrer ce nombre dans la loi. On sait que, sur le plan économique, il y a place dans notre pays pour trois à cinq grands casinos. S'agissant des kursaals, ils sont déjà aujourd'hui 24, très mal répartis entre les cantons. Si on limitait à 24, à 26 ou à 28 le nombre de kursaals dans la loi, on créerait un danger d'inégalité entre les différents cantons.
C'est pourquoi la majorité de la commission vous propose, par 9 voix contre 6 et avec 1 abstention, de rejeter ce qui était auparavant la proposition de minorité et qui est devenu la proposition Zwygart, et de faire confiance au Conseil fédéral, et à la commission qui sera instituée, pour fixer le nombre de maisons de jeu dans notre pays. Cela ne devrait pas poser de problème particulier dans un système de concession.

Koller Arnold, Bundesrat: Der von Herrn Zwygart wieder aufgenommene Antrag der Minderheit Engler hat zwei Komponenten: Die erste Komponente betrifft die Begrenzung der Zahl der Grands Casinos auf sieben, und die zweite die Begrenzung der Zahl der Kursäle auf 28.
Auch der Bundesrat hatte ursprünglich die Begrenzung auf sieben Grands Casinos vorgeschlagen. Wir glauben heute aber wirklich, ohne Nachteil darauf verzichten zu können, und zwar aus zwei Gründen:

Einmal haben wir aufgrund ausländischer Erfahrungen festgestellt, dass ein Grand Casino ein Einzugsgebiet von mindestens einer Million Menschen braucht. Wir müssen schon daher kein grosses Überborden befürchten.
Dazu kommt, dass wir in der Schweiz aufgrund der bestehenden 24 und der noch neu zu bewilligenden Kursaalcasinos eine äusserst intensive Substitutionskonkurrenz gegenüber den Grands Casinos haben. Wir befürchten heute eher, dass es möglicherweise gar nicht mehr so attraktiv ist, Grands Casinos zu gründen. Deshalb können wir auf diese Begrenzung verzichten.
Was die zweite Komponente anbelangt, die 28 Kursaalcasinos: Wenn Sie das beschliessen würden, müssten wir im Kanton Bern bestehende Kursäle schliessen. Das ist ganz klar. Der Kanton Bern hat heute schon fünf bewilligte Kursaalcasinos. Es gibt grosse Gebiete – ich nenne den Kanton Zürich, den Kanton Solothurn, den Kanton Neuenburg, aber auch die Innerschweiz und die Ostschweiz –, wo überhaupt noch kein Kursaalcasino besteht. Wenn Sie auf die Zahl 28 kommen möchten, müsste man daher beispielsweise im Kanton Bern, aber vielleicht auch im Kanton Graubünden schon bestehende Kursäle wieder schliessen. Das würde aber auch den Übergangsbestimmungen widersprechen. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir auf diese Bestimmung verzichten sollten.

Präsident: Der Antrag Zwygart entspricht wörtlich dem ehemaligen Minderheitsantrag Engler, der zurückgezogen worden ist.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 100 Stimmen
Für den Antrag Zwygart 42 Stimmen

Art. 10, 11
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 12
Antrag der Kommission
Abs. 1
Mehrheit
....
a. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
....
Minderheit
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, von Felten)
....
a. .... einen guten Ruf geniessen, ihre Geschäftsbeziehungen offengelegt haben und Gewähr ....
....

Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12
Proposition de la commission
Al. 1
Majorité
....
a. Adhérer au projet du Conseil fédéral
....
Minorité
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, von Felten)
....
a. .... jouissent d'une bonne réputation, fournissent tous les renseignements nécessaires sur leurs activités commerciales et offrent la garantie ....
....

Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Thanei Anita (S, ZH): Wir haben bereits in der Eintretensdebatte festgehalten, dass das Gesetz unter anderem den Schutz der Spieler und Spielerinnen sowie der Gesellschaft gewährleisten soll: Schutz des Spielerpublikums vor unlauteren Machenschaften, Schutz der Gesellschaft vor Kriminalität und weiteren schädlichen Auswirkungen. Im Zweckartikel 2 Literae a und b wird denn dieses Bekenntnis auch abgegeben. Demgemäss soll das Gesetz einen sicheren und transparenten Spielbetrieb gewährleisten sowie die Kriminalität und Geldwäscherei verhindern.
Es fehlt jedoch eine Konkretisierung in Artikel 12, der die allgemeinen Konzessionsvoraussetzungen regelt. In der Botschaft hat der Bundesrat offensichtlich noch daran gedacht, als er auf Seite 16 (Ziff. 153.3) festgehalten hat: «Der wichtigste gesetzgeberische Ansatz für das Fernhalten des organisierten Verbrechens ist absolute Transparenz für die Konzessionsbehörde in bezug auf das Vorhandensein und die Herkunft der investierten Mittel sowie die Unabhängigkeit der Konzessionäre.»
Diese Transparenz hat dann jedoch keinen Eingang ins Gesetz gefunden; sie kann meines Erachtens nur gewährleistet werden, indem die Geschäftsbeziehungen offengelegt werden. In Verbindung mit Artikel 18 müssten dann auch spätere Geschäftsbeziehungen offengelegt werden. Mit dieser Offenlegung kann verhindert werden, dass kriminelle Vereinigungen an Konzessionen gelangen. Im übrigen ist das Problem in der Praxis zu bewältigen. Ich erinnere daran, dass die Banken beispielsweise auch überprüfen müssen, woher das Geld kommt.
Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Präsident: Die CVP-Fraktion, die liberale Fraktion, die Fraktion der Freiheits-Partei, die demokratische Fraktion und die freisinnige Fraktion teilen mit, dass sie die Mehrheit unterstützen.

Baader Caspar (V, BL): Die Minderheit Thanei geht noch einen Schritt weiter als der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit. Sie verlangt als weiteres Kriterium zur Erteilung einer Konzession, dass die vorgenannten Gesuchsteller, deren Geschäftspartner sowie die Inhaber von Anteilen an Spielbanken zusätzlich ihre Geschäftsbeziehungen offenlegen müssen. Diese Forderung ist nach Meinung der SVP-Fraktion gar nicht durchsetzbar. Es handelt sich um eine praxisferne Überregulierung.
1. Die Forderung bezieht sich nur auf die Geschäftsbeziehungen zum Zeitpunkt der Gesuchstellung, also vor der Konzessionserteilung. Die Geschäftsbeziehungen können sich aber während der Dauer der Konzession laufend ändern. Viel wichtiger ist daher das in der bundesrätlichen Fassung bereits enthaltene Kriterium, wonach für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit Gewähr bestehen muss.
2. Gemäss dem Antrag der Minderheit Thanei müssten jeder für eine Spielbank tätige Handwerker und jeder Kleinstaktionär einer Spielbank seine übrigen Geschäftsbeziehungen mit Dritten offenlegen, obwohl diese möglicherweise überhaupt nichts mit der Spielbank zu tun haben. Darin ist ein übermässiger Eingriff in die persönlicher Freiheit, ja sogar in die Handels- und Gewerbefreiheit zu sehen. Es gibt in diesem Gesetz genug Möglichkeiten der Kontrolle: Gemäss Artikel 18 besteht für jeden Konzessionär eine Meldepflicht über wesentliche Änderungen der Konzessionsvoraussetzungen; gemäss Artikel 38 muss die Spielbank der Revisionsstelle im Sinne einer sehr weitgehenden Generalklausel alle erforderlichen Auskünfte erteilen.
Daher bitte ich im Namen der SVP-Fraktion, diese Überregulierung abzulehnen.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Nur ganz kurz: Die Mehrheit der Kommission hat den Antrag Thanei abgelehnt. Diese zusätzliche Offenlegungspflicht ist als zu weitgehend erachtet worden.

Ich möchte Sie noch auf einen weiteren Punkt aufmerksam machen: Die Kommission hat in ihrer grossen Mehrheit beschlossen, dass die Einschränkung, die der Ständerat eingefügt hat (Abs. 1 Bst. a), aufgehoben wird. Gemäss dem Beschluss des Ständerates sollen nur die wichtigsten Geschäftspartner relevant sein. Die Mehrheit der Kommission hat hier ganz klar festgehalten, dass die Transparenz nicht von vornherein beschränkt werden darf. Es geht hier nicht nur um das Konzessionserteilungsverfahren im engeren Sinn, sondern auch um das Abstecken des Kompetenzbereiches der Aufsichtsbehörde. Diese Aufsichtsbehörde soll in sämtliche Geschäftsvorgänge Einblick nehmen können. Es ist deshalb von zentraler Bedeutung, dass hier keine Einschränkung vorgenommen wird. Die grosse Gefahr der Geldwäscherei besteht ja nicht so sehr darin, dass jemand mit schmutzigem Geld spielt, sondern darin, dass der Betreiber einer Spielbank diese benutzt, um Geld zu waschen. Deshalb ist es sehr wichtig, dass hier keine Einschränkung gemacht wird.
Die weitere Offenlegung, welche die Minderheit Thanei verlangt hat, ist von der Kommissionsmehrheit abgelehnt worden.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Très rapidement, je peux sans autre faire miens les propos de M. Baader que je ne veux pas traduire, car j'aurais dit exactement ce qu'il vous a dit.
Je vous recommande donc de soutenir la proposition de la majorité de la commission et de rejeter la proposition de minorité Thanei.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie auch ersuchen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.
Die Anforderungen, die wir für die Konzessionserteilung im Gesetz aufgestellt haben, gehen sehr weit. Es ist beispielsweise ausdrücklich festgehalten, dass nicht nur die Gesuchsteller, sondern auch die dahinter stehenden wirtschaftlich Berechtigten einen guten Ruf geniessen, über genügend Eigenmittel verfügen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bieten.
Demgegenüber geht der Antrag der Minderheit Thanei wohl doch zu weit: Die Minderheit verlangt die Offenlegung aller Geschäftsbeziehungen. Das würde bedeuten, dass jeder Vertrag, auch der unbedeutendste, offengelegt werden müsste. Deshalb empfehlen wir Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Präsident: Diese Abstimmung gilt auch für die Minderheit Thanei bei Artikel 38.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 39 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen – Adopté

Art. 13
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis
Mehrheit
Die Kantone und Gemeinden können auf ihrem Gebiet ein Verbot von Glücksspielautomaten vorsehen.
Minderheit
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Engler, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 2
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit I
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät)
....
b. ein vom Standortkanton und von der Standortgemeinde genehmigtes Sicherheitskonzept und Sozialkonzept vorlegt;
....
Minderheit II
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät, von Felten)
....
bbis. in einem Bericht Massnahmen zur Verhütung von schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes darlegt;
....

Abs. 2bis
Mehrheit
Bei der Erteilung der Betriebskonzession wird einem allfälligen kantonsrechtlichen Monopol Rechnung getragen.
Minderheit
(Seiler Hanspeter, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Engler, Loretan Otto)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 13
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis
Majorité
Les cantons et les communes peuvent prévoir une interdiction des appareils à sous servant aux jeux de hasard sur leur territoire.
Minorité
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Engler, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Rejeter la proposition de la majorité

Al. 2
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité I
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät)
....
b. le requérant présente un concept de sécurité et un concept social qui auront été approuvés par le canton et la commune d'implantation;
....
Minorité II
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät, von Felten)
....
bbis. le requérant présente dans un rapport les mesures qu'il entend prendre pour prévenir les conséquences négatives du jeu;
....

Al. 2bis
Majorité
L'octroi de la concession d'exploitation tient compte d'un éventuel monopole de droit cantonal.
Minorité
(Seiler Hanspeter, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Engler, Loretan Otto)
Rejeter la proposition de la majorité

Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bosshard Walter (R, ZH): Der Antrag der Kommissionsmehrheit bei Artikel 13 Absatz 1bis, wonach Kantone und Gemeinden auf ihrem Gebiet ein Verbot von Glücksspielautomaten vorsehen können, geht meiner Ansicht nach sehr weit. 1993 haben Volk und Stände das Glücksspielverbot für die ganze Schweiz aufgehoben. Es ist unter diesem Aspekt kaum verständlich, dass es nun auf kantonaler oder sogar kommunaler Ebene plötzlich wieder möglich sein soll, ein solches Verbot auszusprechen. Im neuen Verfassungsartikel wird eine klare Kompetenzausscheidung getroffen. Für Glücksspiele – um solche handelt es sich hier – ist allein der Bund zuständig, für Geschicklichkeitsautomaten die Kantone. Die Kantone können meines Erachtens nur in diesem Bereich Verbote aussprechen.
Ich bitte Herrn Bundesrat Koller, zu diesem Punkt und auch zur Verfassungsmässigkeit dieses Mehrheitsantrags nochmals Stellung zu nehmen.
Der Mehrheitsantrag ist aber auch unter einem anderen Gesichtspunkt abzulehnen. Er würde nämlich zwei Kategorien von Grands Casinos und Kursälen schaffen: solche mit einem kompletten Angebot – also Tischspielen und Automaten – und solche nur mit Tischspielen. Letztere sind, das wissen wir, nicht lebensfähig. Wir wissen, dass Tischspiele allein eben nicht rentabel betrieben werden können. In der Praxis würde das dazu führen, dass Spielbanken und Grands Casinos in Kantonen mit einem Verbot von Geldspielautomaten nicht realisiert werden könnten. Das war nie die Absicht des Verfassungsartikels von 1993.
Ich bitte Sie daher, den Minderheitsantrag zu unterstützen und somit bei der Fassung von Bundesrat und Ständerat zu bleiben.

Thanei Anita (S, ZH): Der Bereich der sozialen Gefahren wird im Gesetz relativ stiefmütterlich behandelt, obwohl sich der Bundesrat grundsätzlich der Gefahr bewusst ist, die die Spielsucht darstellen kann. Gemäss Botschaft ist ein Sozialkonzept dann glaubwürdig, wenn durch die vorgesehenen Massnahmen exzessive Spielerinnen und Spieler frühzeitig erkannt und vom Spielbetrieb ferngehalten werden, und wenn das Konzept weitere effiziente Vorbeugemassnahmen enthält und wirksam dazu beiträgt, bereits eingetretene schädliche Auswirkungen des Spielbetriebes zu beheben oder massgeblich zu lindern.
Die Minderheit I beantragt, dass Sicherheits- und Sozialkonzept vom Standortkanton und von der Standortgemeinde genehmigt werden müssen, bevor eine Betriebskonzession erteilt werden kann. Ich erinnere daran, dass eine Betriebskonzession gemäss Artikel 13 Absatz 1 nur erteilt werden kann, wenn Standortkanton und -gemeinde das befürworten, d. h., sie müssen auf jeden Fall begrüsst werden. Kommt dazu, dass Gemeinden und Kantone von den Auswirkungen des Spielbetriebes am meisten betroffen sind; die Gemeinden sind vor allem im sozialen Bereich betroffen. Die Kenntnisse der Struktur und der örtlichen Gegebenheiten der Gemeinden können ausserdem dazu beitragen, dass die Sicherheits- und die Sozialkonzepte noch verbessert werden können.
Kantone und Gemeinden treten nicht anstelle der Eidgenössischen Spielbankenkommission auf, sondern es ist eine zusätzliche Kontrolle. Eine dadurch allenfalls bewirkte Verzögerung der Bewilligungserteilung ist meiner Ansicht nach in Kauf zu nehmen, um glaubwürdige und effiziente Sozial- und Sicherheitskonzepte zu erhalten.
Der Antrag der Minderheit II zu Artikel 13 Absatz 2 Litera bbis erübrigt sich nach dem gestrigen Tag mehr oder weniger. Er hätte den Minderheitsantrag zum Zweckartikel konkretisieren sollen. Wir hatten dort gefordert, dass mit dem Gesetz nicht nur sozialschädliche, sondern generell schädliche Auswirkungen des Spielbetriebes bekämpft werden sollten. Da im Gesetz keine Prinzipien irgendwelcher Art aufgenommen werden sollen, die später nicht konkretisiert werden, hätten wir mit diesem Minderheitsantrag die Vorlage eines Berichtes zur Verhütung jeglicher denkbaren schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes verlangt.
Ich bitte Sie, den Anträgen der Minderheiten I und II zu folgen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Die Kommissionsmehrheit hat einen neuen Absatz 2bis eingefügt. Gemäss diesem neuen Absatz muss bei der Erteilung von Betriebskonzessionen auf kantonsrechtliche Monopole Rücksicht genommen werden. Ich muss Ihnen sagen: Ich habe in unserer Zeit schon etwas Mühe mit einer solchen Formulierung. Wir sprechen ständig – und gerade Sie hier in diesem Saal – von Liberalisierung; Sie fordern Deregulierung, Sie fordern Markt, Sie fordern Wettbewerb. Sind das eigentlich blosse Lippenbekenntnisse? Sind das nur schöne Worte, Absichtserklärungen? Haben in unserer Zeit Monopole oder monopolartige Bestimmungen tatsächlich noch Platz? Monopol bedeutet ja gleichzeitig, gesetzlich zu privilegieren. Privilegieren heisst auch, Wettbewerb auszuschalten oder einzugrenzen. Wollen Sie das? Ich finde, diese Bestimmung in diesem Gesetz ist überflüssig, sie ist zudem eine Einschränkung des Bundesrechtes, eine Einschränkung für den Konzessionserteiler, den Bund.
Ich bitte Sie sehr, hier den Minderheitsantrag zu unterstützen und diese monopolartige Regelung abzulehnen. Das ist doch wirklich bald ein alter Zopf, und ich hoffe, dass dieser «Monopolitis-Virus», der da in der Kommission grassiert hat, nur eine momentane Grippeerscheinung war. Weder im Ständerat, noch in dessen Kommission, noch im Bundesrat hat dieser Virus gewirkt, und er darf auch im Nationalrat keine Folgen haben.

Genner Ruth (G, ZH): Die gegenwärtig diskutierte Gesetzesmaterie über das Glücksspiel und über Spielbanken löst bei mir und auch in weiten Teilen der Bevölkerung gemischte Gefühle aus. Spiele gehören zum Leben, Spiele machen einen Teil des Lebens aus. Wenn es aber im Spiel nur noch um Geld geht, wie konkret bei Geldspielautomaten, dann – so merke ich – ist das Spiel im eigentlichen Sinn an einem kleinen Ort. Dann geht es vornehmlich nicht um Glück, sondern um Geld, um Automaten und nicht mehr um soziale Kontakte oder um Geschicklichkeit. Das Spielen an Geldspielautomaten hat den Charakter einer ungezwungenen, sinnvollen Freizeitbeschäftigung, welcher dem Spiel zugeschrieben wird, weitgehend verloren.
Entsprechend sind die Folgen des Geldspiels, nämlich alles andere als erfreulich. Für viele wird das Spiel an den Geldspielautomaten zur Sucht, die für die Betroffenen und deren Angehörige verheerende psychische und soziale Formen annehmen kann. Glücksspielsucht ist als Krankheit anerkannt, gekennzeichnet durch Kontrollverlust, Abstinenzunfähigkeit und Wesensveränderung, weil das ganze Leben aufs Spielen ausgerichtet wird. In der Folge können Verschuldung, berufliches Versagen, familiäre Probleme usw. beobachtet werden. Betroffen sind vornehmlich Jugendliche, Rentner und Rentnerinnen, einsame Menschen.
Weite Bevölkerungskreise des Kantons Zürich haben 1989 eine Volksinitiative für ein Verbot von Geldspielautomaten eingereicht. Dabei haben sie an Geldspielautomaten gedacht, die in Restaurants oder in Spielsalons stehen. Auch die Botschaft differenziert genau, wo Automaten stehen, ob in Kursälen oder eben in Restaurants oder Spielsalons. Begründet wurde die Initiative mit den Argumenten, wie ich sie Ihnen bereits dargelegt habe, zusätzlich mit den Aspekten der erschwerten Zugänglichkeit zu Glücksspielautomaten und der gefährdeten Siedlungsentwicklung, da in den Städten zum Schaden von Quartierstrukturen und Kleingewerbe vielerorts Spielsalons entstanden sind. Dabei wurde auch die Frage bezüglich der Sicherheit aufgeworfen. Aber auch die Fürsorge hat ihre Bedenken gegen einen Wildwuchs von Spielsalons angemeldet.
Die Beschränkung des Höchsteinsatzes hat gemäss Erfahrungen wenig bis nichts gebracht. Allein ein Verbot von Geldspielautomaten stellt für die von Spielsucht Betroffenen eine Schutzmassnahme dar.
Das Stimmvolk des Kantons Zürich hat nach einem harten Abstimmungskampf der Initiative für ein Geldspielautomatenverbot zugestimmt. Es ist mir deshalb wichtig, dass der durch die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission eingeführte Absatz 1bis in Artikel 13 im Gesetz festgeschrieben wird. Es soll den Kantonen und Gemeinden auch weiterhin unbenom-

men bleiben, lokal ein Verbot für Geldspielautomaten auszusprechen.
Es ist bedauerlich, dass der Minderheitsantrag, der dieses lokale Verbot für Kantone und Gemeinden nicht zulassen will, von einem Zürcher Vertreter angeführt wird. Er stellt sich damit nämlich klar gegen das im Kanton Zürich geltende Recht. Ich bitte Sie namens der grünen Fraktion, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen und Absatz 1bis in Artikel 13 festzuschreiben.

Baader Caspar (V, BL): Bei Artikel 13 stehen gleichzeitig vier Anträge zur Diskussion. In Artikel 13 Absatz 1bis soll den Kantonen und Gemeinden nach Meinung der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen das Recht gewährt werden, auf ihrem Gebiet ein generelles Verbot von Glücksspielautomaten vorzusehen. Die SVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass mit Artikel 35 der Bundesverfassung die Kompetenz zum Erlass von Bestimmungen über die Glücksspiele eindeutig beim Bund liegt und nicht durch einen Vorbehalt zugunsten der Kantone beschränkt werden soll. Dies würde nämlich bedeuten, dass die Bundeskompetenz unterlaufen würde und dass das Ziel des Bundes, Steuereinnahmen zu erreichen, vereitelt würde. Die Kantone haben ja bei der Standortkonzession gemäss Artikel 13 Absatz 1 Litera a ein Mitspracherecht.
Daher bittet Sie die SVP-Fraktion, bei Absatz 1bis der Minderheit Bosshard zu folgen.
Der Antrag der Minderheit I (Thanei) zu Artikel 13 Absatz 2 Litera b verlangt, dass das Sicherheits- und Sozialkonzept nicht nur vom Bund, sondern auch von Standortkanton und -gemeinde zu genehmigen sei. Dies geht der SVP-Fraktion ebenfalls zu weit, weil nämlich der Bundesrat gemäss Artikel 16 Konzessionsbehörde ist und der Standortkanton und die Standortgemeinde mit ihrem Vetorecht genügend Mitsprache haben. Sie sollen sich nicht noch zu den Details der einzelnen Konzepte äussern können.
Daher bitte ich Sie namens der SVP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen.
Auch bezüglich des Antrages der Minderheit II (Thanei) zu Absatz 2 Buchstabe bbis vertritt die SVP-Fraktion die Meinung, dass die Bestimmung, es sei ein Sicherheits- und Sozialkonzept vorzulegen, genüge. Eine zusätzliche Voraussetzung in Form eines Berichtes über die Massnahmen zur Verhütung von schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes ist abzulehnen. Diese Massnahmen sind, wenn schon, Bestandteil des Sozialkonzeptes, über dessen genauen Inhalt der Bundesrat auf dem Verordnungsweg bestimmen muss.
Daher bittet Sie die SVP-Fraktion, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.
Zu Artikel 13 Absatz 2bis ist zu erwähnen, dass die Mehrheit der Kommission im Zusammenhang mit der Betriebskommission eine Privilegierung für kantonale Monopole einführen will. Diese Vorschrift bezieht sich sowohl auf Grands Casinos als auch auf Kursäle, indem keine Differenzierung vorgenommen worden ist. Hinter diesem doch wohl höchst unzeitgemässen Monopolantrag steht anscheinend die Zielsetzung der Loterie Romande, sich in den welschen Konkordatskantonen das Spielbankengeschäft zu sichern. Anscheinend sind bereits gewisse rechtliche und organisatorische Strukturen geschaffen worden, wie man in der letzten «Sonntags-Zeitung» lesen konnte. Bei einer Ausdehnung dieser Monopolbestrebungen müssten auch die traditionellen schweizerischen Kursäle, an denen neben der öffentlichen Hand auch Gewerbe- und Industrieunternehmen beteiligt sind, befürchten, dass nach Ablauf der ersten Konzessionsdauer zwischenzeitlich geschaffene, kantonale Monopolisten ihre Geschäfte übernehmen.
Im übrigen möchte ich nochmals darauf hinweisen: Für eine Spielbank braucht es immer eine Standort- und eine Betriebskonzession, und die Kantone können mit dem Vetorecht nach Artikel 13 Absatz 1 auf die Erteilung der Standortkonzession einwirken.
Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, bei Absatz 2bis dem Minderheitsantrag Seiler Hanspeter zu folgen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste soutient la proposition de la majorité aux alinéa 1bis et 2bis.
En ce qui concerne la proposition de minorité à l'alinéa 1bis, le problème est ici une question de fonctionnement démocratique et de respect de la volonté populaire. Nous avons constaté en commission que les machines à sous automatiques, avec la nouvelle loi, tombaient intégralement sous le contrôle du droit fédéral et que les cantons perdaient leurs prérogatives en ce qui concerne ces automates. Cette perte va très loin parce qu'elle implique que si nous ne prévoyons pas formellement la possibilité pour les cantons d'interdire les machines à sous, les interdictions cantonales qui existent actuellement ne seront plus possibles. Les cantons qui, comme le canton de Zurich, ont voté en votation populaire, dans les années nonante encore, pour interdire les machines à sous sur leur territoire, verront ces dispositions cantonales tomber automatiquement.
Or, nous devons respecter la volonté populaire sous deux aspects:
1. Nous devons respecter la volonté populaire de 1993, c'est-à-dire la libéralisation des casinos, l'ouverture des casinos, la possibilité que des casinos et des kursaals s'installent dans toutes les régions de la Suisse. Ça, nous devons le respecter.
2. Simultanément, et c'est vrai surtout dans le canton de Zurich, il y a une volonté populaire, dans certains cantons, de ne pas accepter les machines à sous sur leur territoire.
Il faut donc absolument combiner ces deux volontés populaires, à la fois régionale et nationale, et la proposition de la majorité à l'alinéa 1bis le permet. M. Bosshard a dit que la proposition de la majorité serait contraire à la force dérogatoire du droit fédéral: nous contestons absolument ce raisonnement parce que précisément, si nous introduisons dans la loi fédérale une possibilité pour les cantons de ne pas accepter les machines à sous sur leur territoire, le droit fédéral l'emporte, et les cantons ont cette possibilité sous la forme d'une sorte de délégation.
Donc il est important, si l'on veut respecter la volonté populaire de manière stricte, aussi bien au plan national qu'au plan régional, de voter la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 1bis.
En ce qui concerne l'article 13 alinéa 2bis, le groupe socialiste soutient aussi la proposition de la majorité de la commission. Il faut, en effet, encourager l'exploitation des casinos et des kursaals par des organismes, publics ou privés, qui consacrent les bénéfices de cette exploitation uniquement à des tâches d'intérêt public. Par exemple dans le canton de Genève, c'est ce qui se passe actuellement: les bénéfices du casino sont affectés exclusivement par la Ville de Genève à des dépenses en matière de culture. Autre exemple: le projet des cantons romands, avec la nouvelle loi, de confier l'exploitation des casinos et des kursaals à la Romande des jeux, c'est-à-dire à une institution intercantonale, afin de garantir que les bénéfices soient affectés à des tâches d'utilité publique, et d'utilité publique uniquement.
Si l'on veut encourager ou, en tout cas, défendre cette possibilité, on va dans le sens d'un assainissement et d'une moralisation d'un secteur hautement spéculatif où les dérapages sont, hélas, programmés si des mesures strictes ne sont pas prises. Il faut donc laisser aux cantons qui le désirent la possibilité d'instituer des monopoles qui peuvent être conférés aussi bien à des corporations publiques qu'à des corporations privées.

Loretan Otto (C, VS): Eigentlich müssten wir als Demokraten den 1993 zum Ausdruck gebrachten Volkswillen respektieren, und wir müssen in dieser Frage vor allem auch versuchen, rechtlich zu argumentieren. Volk und Stände haben 1993 beschlossen, dass das Glücksspielverbot aufgehoben wird. Gleichzeitig hat das Volk definiert, dass Glücksspiele und Spielbanken in die Kompetenz des Bundes gehören, die Geschicklichkeitsspielautomaten hingegen in die Kompetenz der Kantone. Daraus ergibt sich, dass die Kantone wohl ermächtigt wären, in ihrem Bereich – aber nur dort – allfällige Verbote oder Monopole zu errichten.

Hingegen ist es nicht zulässig, in diesem Gesetz, gemäss dem die Kompetenz beim Bund liegt, kantonalrechtliche Verbote bzw. Monopole einzuführen. Dies hat mit der derogatorischen Kraft des Bundesrechtes zu tun, und die Kantone sind nur im Bereich der Geschicklichkeitsspiele zuständig. Dies wird im übrigen auch durch ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz bestätigt, das in seinem Ergebnis noch weiter geht und das indirekte Vetorecht in Absatz 1 dieses Artikels als an der Grenze der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit bezeichnet.
In diesem Sinne bittet Sie die CVP-Fraktion, der Minderheit Bosshard und der Minderheit Seiler Hanspeter zuzustimmen. Im übrigen sind die Anträge der Minderheiten Thanei abzulehnen.

Suter Marc (R, BE): Die FDP-Fraktion schliesst sich mehrheitlich der Kommissionsmehrheit an, und zwar insbesondere bei Artikel 13 Absatz 1bis.
Es geht hier um die wichtige Frage, wieviel Autonomie man den Kantonen und Gemeinden einzuräumen gewillt ist. Im Gegensatz zu Herrn Loretan glauben wir nicht, dass von der Kommissionsmehrheit eine Aushöhlung der Verfassungsbestimmung beantragt wird, denn bereits nach dem bundesrätlichen Entwurf müssen gemäss Artikel 13 Absatz 1 Standortkanton und -gemeinde befürworten, dass auf ihrem Territorium ein Casino oder ein Kursaal eingerichtet wird.
Die Mehrheit verdeutlicht diesen Grundsatz mit der Bestimmung: «Die Kantone und Gemeinden können auf ihrem Gebiet ein Verbot von Glücksspielautomaten vorsehen.» Wir sind der Meinung, dass die Auffassungen und die Akzeptanz gegenüber dem Glücksspiel in der Schweiz sehr unterschiedlich sind. Es gibt Gemeinden oder auch Kantone, die eine andere Sensibilität gegenüber dem Spiel haben als andere. Uns leuchtet nicht ein, weshalb man ausgerechnet hier alle Kantone über einen Leisten schlagen will. Die Kantone sind reif genug, um abzuklären, was es verträgt, welche Sensibilität bei ihnen ausschlaggebend ist, und dann einen Entscheid zu treffen und unter Umständen die Glücksspielautomaten zu verbieten.
Es ist zu bedenken, dass das Geschäft mit den «einarmigen Banditen» – sie tragen diesen Namen nicht von ungefähr – von der Moral her doch sehr fragwürdig ist. Ein Glücksspielautomat kostet 10 000 bis 15 000 Franken; im Kursaal Baden spielt ein einziger solcher Automat pro Jahr einen Gewinn von über 300 000 Franken ein! Wenn ein Kanton oder eine Gemeinde aus ganz grundsätzlichen Erwägungen solche horrenden Gewinne und die Folgen für die ruinierten Spieler nicht zulassen wollen, so soll dieser Entscheid von diesem Kanton oder dieser Gemeinde getroffen werden können. Der Bund soll sich in dieser Hinsicht zurückhalten.
Bei Absatz 2bis geht es um die gleiche Stossrichtung, die gleiche Idee: Ein Kanton soll die Möglichkeit haben, auf seinem Territorium ein Spielbankenmonopol zu schaffen. Wenn er dies tut, muss der Bund bei der Konzessionsvergabe dieser Sachlage natürlich Rechnung tragen.
Ein weiterer Aspekt spielt in diesem Zusammenhang auch eine Rolle: Die Kantone sind für polizeirechtliche Anordnungen zuständig. Bei der Aufstellung von Glücksspielautomaten geht es im Grunde genommen um Polizeirecht, und das ist eine angestammte Kompetenz der Kantone, die wir ihnen nicht wegnehmen möchten.
Zum Schluss zu den Anträgen der Minderheiten Thanei: Wir sind der Meinung, dass sie zu weit gehen, dass es nicht notwendig ist, im Gesetz zu verankern, wie dieses Sicherheitskonzept verabschiedet wird. Insbesondere halten wir dafür, dass es aus Gründen der Rechtsgleichheit und der rechtsgleichen Behandlung aller Konzessionäre richtig ist, wenn man den Massstab in der Praxis in die Hand des Bundes als Konzessionsbehörde legt. Die Konzessionsbehörde soll überall die gleichen Regeln gelten lassen und nicht einen Wildwuchs auf kommunaler oder auf kantonaler Ebene einreissen lassen.
Aus Gründen der Praktikabilität, Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit lehnen wir also diese Minderheitsanträge ab.

Maspoli Flavio (D, TI): Volere la botte piena e la moglie ubriaca, è un desiderio che mai ha potuto essere realizzato. Da una parte, con bella disinvoltura, abbiamo tolto ai cantoni ogni e qualsivoglia competenza sui giochi d'azzardo; questo l'abbiamo fatto ieri all'articolo 3, adottando quella che a mio parere resta una regolamentazione iniqua relativa ai giochi di destrezza o di abilità, che dir si voglia, ed i giochi d'azzardo veri e propri.
Dunque il gioco è diventato di competenza federale. D'altro canto però oggi vogliamo che i cantoni possano dire: sì, qui vogliamo la casa da gioco, no, qui non la vogliamo; forse è meglio metterla a destra piuttosto che a sinistra – visto che a sinistra chiaramente le case da gioco non le volete. Comunque: con quale scopo? per ottenere quale risultato? Per mettere delle barriere ulteriori – perché questo è il solo vero scopo – alla costruzione di una casa da gioco.
Adesso mettiamo che in un cantone ci sia il Consigliere di Stato ipotetico Bosshard che chiaramente – almeno da come parla qui – accetterebbe una casa da gioco. Domani il Consigliere di Stato Bosshard va in pensione, viene sostituito dal Consigliere di Stato Suter che chiaramente non vorrebbe la casa da gioco. Ecco che chi ha investito 50 o 100 milioni di franchi per costruire una casa da gioco, si vedrebbe rispondere: Va be', caro, è andata finché è andata, adesso prendi le tue macchinette, fanne l'uso che più ti aggrada, ma comunque toglile dal nostro territorio. Questa non è una legge; questa è una spada di Damocle che mettete sulla testa di chi è disposto ad investire dei soldi per fare un certo tipo di lavoro.
Dunque non può essere nel senso del Consiglio nazionale volere una disposizione di questo tipo, perché non porta assolutamente a nulla. Se volevate questo, se il nostro Consiglio avesse voluto una disposizione di questo tipo, allora ieri all'articolo 3 avrebbe dovuto seguire il nostro emendamento. Allora sì, perché allora i cantoni avrebbero deciso, avrebbero avuto anche i proventi, però avrebbero avuto loro da dire cosa si poteva o non si poteva fare. Respingendo il nostro emendamento all'articolo 3, si è tolta ogni e qualsivoglia possibilità ed anche ogni base legale a questa che è una chiara messa in pericolo di tutta la legge.
Ieri a proposito dell'articolo 3 parlavo di un articolo fondamentale; ebbene, questo lo è altrettanto. Perché non si può pretendere che la gente investa dei soldi avendo paura di dover chiudere domani, soltanto perché cambia la luna di un politico.
E non mi si venga a dire che qui si tratta di rispettare la volontà popolare! Perché la volontà popolare nel 1993 è stata espressa in modo chiaro: il popolo svizzero ha detto a larga maggioranza che non voleva più la proibizione del gioco d'azzardo, cioè lo voleva liberalizzare. Noi però non stiamo liberalizzando il gioco d'azzardo, stiamo cercando mille ed un inghippo per dire: sì, abbiamo liberalizzato, però chiaramente noi cerchiamo di tenere la situazione sotto controllo. Mettiamo mille inghippi in questa legge, di modo che di casinò non ve ne saranno mai.
Per questo motivo qui bisogna sostenere massicciamente e con convinzione la proposta di minoranza Bosshard.

Borer Roland (F, SO): Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt bei Artikel 13 Absatz 1bis den Antrag der Minderheit Bosshard, also die Streichung dieses Absatzes.
Stellen Sie sich einmal vor, wie die Bewilligungsverfahren für Geldspielautomaten – und damit auch die Bewilligungsverfahren für A-Casinos, denn ohne Geldspielautomaten gibt es auch keine A-Casinos – durchgezogen werden sollen, wenn die Gemeinden, die Kantone und der Bund einverstanden sein müssen, damit ein Casino an einem bestimmen Ort gebaut werden darf. Das ist ein Verfahren, das es grundsätzlich verunmöglicht, irgendwo ein Casino zu bauen. Was passiert, wenn eine Gemeinde vielleicht daran interessiert ist, ein Casino zu bauen, und wenn der Kanton aufgrund anderer Interessen das Casino wohl auf Kantonsgebiet, nicht aber in dieser Gemeinde bauen will? Auf diese Art und Weise, wie hier legiferiert werden soll, wird nie irgendwo ein Casino gebaut werden. Ich wage dies vorauszusagen. Es wäre doch wirklich ehrlicher, wenn die Mehrheit direkt sagen würde: Wir

wollen keine Spielcasinos. Ich habe unter Umständen Verständnis für diese Einstellung, aber dann soll man das doch ehrlich sagen!
Was ich mich jetzt wirklich frage, ist folgendes: Wie kann die FDP als liberal denkende Partei dieser Mehrheitslösung zustimmen? Man kann den Föderalismus auch so weit treiben, bis etwas nicht mehr funktioniert. Werden Sie bitte vernünftig und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit Bosshard zu, damit man eine Lösung findet, die auch machbar ist und die Ihrem ureigensten liberalen Gedankengut entspricht. Was Sie hier betreiben wollen, ist Planwirtschaft – Planwirtschaft, die in der Vergangenheit schon im Osten in den Bankrott geführt hat.
Zu Absatz 2 Buchstabe b: Auch das Sozial- und das Sicherheitskonzept sollen von allen Instanzen genehmigt werden. Auch hier: Das ist die logische Konsequenz des Antrags der Mehrheit zu Absatz 1bis. Das ist eine Stufe mehr, um die Einrichtung von Casinos grundsätzlich zu verhindern. Der Bund genehmigt, und irgend einmal müssen wir den Bundesbehörden vertrauen. Es tönt komisch, wenn einer von einer Oppositionspartei das sagt, aber irgend einmal kommt der Punkt, wo wir dem Bund auch vertrauen müssen, sonst können wir in unserem schönen Land gar nie mehr etwas tun. Es freut mich besonders, dass ich Sie hier einmal unterstützen darf, Herr Bundesrat Koller.
Zu Absatz 2 Buchstabe bbis: Frau Thanei ist leider nicht hier. Ein Bericht mehr – auch das eine übliche Massnahme und Forderung der politischen Linken. Frau Thanei hätte uns vielleicht noch gerade sagen können, welchem Büro oder welcher Organisation von der linken Seite wir diesen Expertenbericht für einige 100 000 Franken in Auftrag geben sollten, damit ein paar Experten – von welcher Seite auch immer – wieder etwas zu tun hätten und nicht Arbeitslosengeld beziehen müssten. Eine Expertise ist in diesem Zusammenhang nutzlos, ist Papier für den Aktenordner, der neben dem Schreibtisch steht. Auch das bringt nichts!
Zu Absatz 2bis: Wir unterstützen die Minderheit Seiler Hanspeter. Monopole – ob staatliche oder andere – haben in einem Land, das angeblich die soziale freie Marktwirtschaft und damit verbunden auch den Wettbewerb will, nichts mehr zu suchen. Wir lehnen das ab und sind froh, dass Herr Seiler diesen Minderheitsantrag gestellt hat.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: In Artikel 13 sind drei Fragenkomplexe zu diskutieren:
1. die Frage der Standortkonzession und die Möglichkeit, dass Kantone auf ihrem Gebiet ein Verbot der Spielautomaten aussprechen;
2. die Minderheitsanträge Thanei, die Konzessionsbestimmungen präzisieren;
3. die Möglichkeit, kantonale Monopole zu errichten.
Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen in Absatz 1bis, dass die Kantone auf ihrem Territorium ein Verbot aussprechen können. Die Kommission ist in ihrer Mehrheit auch der Auffassung, dass den kantonalen Monopolen Rechnung zu tragen sei (Abs. 2bis). Die beiden Minderheitsanträge Thanei werden zur Ablehnung empfohlen.
Zum ersten Punkt: Für die Standortkonzession ist es zwingend erforderlich, dass sowohl der Standortkanton als auch die Standortgemeinde die Erteilung einer solchen Konzession befürworten. Artikel 13 Absatz 1 Litera a räumt ihnen ein eigentliches Vetorecht ein. Der Standortkanton und die Standortgemeinde können sich gegen die Errichtung von Spielbanken auf ihrem Gebiet aussprechen. In der Botschaft ist nachzulesen, wie dieses Vetorecht erläutert wird – ich verweise auf Seite 30 (Ziff. 232) der Botschaft –: «Dieses Vetorecht kann durch einen gesonderten Beschluss des zuständigen Organs des Gemeinwesens ausgeübt werden. Es kann sich aber auch aus allgemeinverbindlichen Normen des betreffenden Gemeinwesens ergeben.» Aus diesen bundesrechtlichen Rahmenvorgaben – also Vetorecht plus Erläuterung in der Botschaft – hat die Kommissionsmehrheit den Schluss gezogen, dass Kantone und Gemeinden auf ihrem Gebiet ein generelles Verbot von Glücksspielautomaten vorsehen können.
Ich möchte Herrn Seiler Hanspeter und Herrn Borer sagen: Es gibt ja nicht nur die Freiheit der Casinobetreiber, es gibt vor allem die Freiheit der Kantone und die Freiheit der Gemeinden. Ausserdem befinden wir uns in einem Konzessionssystem, und ich wiederhole: Hier hat die Handels- und Gewerbefreiheit keinen Platz. Das sind ganz einfache staatsrechtliche Prinzipien, die grundlegend sind für unsere Staatsordnung. Einige Kantone verbieten Geldspielautomaten, z. B. Basel, Zürich, Neuenburg, St. Gallen. Aus politischen Gründen und aufgrund des Föderalismus erscheint es als angezeigt, den Willen der Bevölkerung dieser Kantone zu respektieren, insbesondere dann, wenn über das Geldspielautomaten-Verbot im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung breit diskutiert worden ist und Volksabstimmungen durchgeführt worden sind.
Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass es materiell keinen Widerspruch zwischen dem vorgesehenen Vetorecht und einem standortbezogenen generellen Verbot gibt. Wer ein Vetorecht hat, muss sich auch im Sinne eines generellen Verbotes äussern können.
Als die Bevölkerung 1993 der Aufhebung des Glücksspielverbotes zustimmte, stand die Einführung von Grands Casinos im Vordergrund. Eines der wichtigsten Argumente im Abstimmungskampf war, dass das viele, viele Geld, das die Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz in den Casinos im nahen Ausland verspielen, dem schweizerischen Fiskus als gebundene Abgabe der AHV zugute kommen solle. Das klare Votum für die Aufhebung des Glücksspielverbotes beinhaltet auch die Zustimmung zur Einführung von Grands Casinos.
Die Kommissionsmehrheit war klar der Auffassung, dass ein Verbot von Grands Casinos unzulässig sei. Die Situation bei den Glücksspielautomaten ist demgegenüber nicht die gleiche. Eine neue Kompetenzordnung im Bereich Automaten war anlässlich der Abstimmung nicht voraussehbar. Zum Zeitpunkt der Abstimmung gab es in der Schweiz formell ausschliesslich Geschicklichkeitsspiele. Im Bewusstsein der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war klar, dass diese auch nach der Abstimmung in der Kompetenz der Kantone bleiben sollten. Es geht um den Respekt vor diesem Willen der Kantone.
Aufgrund dieser Auslegung ist die Mehrheit der Kommission zur Auffassung gekommen, dass die kantonale Kompetenz im Bereich der Glücksspielautomaten nicht tangiert worden ist. Dieser Wille ist auch im Vetorecht der Gemeinden und Kantone, Artikel 13 Absatz 1 Litera a, konkretisiert.
Zum zweiten Punkt: Die Minderheit I (Thanei) will nicht nur, dass Kantone und Gemeinde zur Standortkonzession Stellung nehmen können, sondern auch, dass vorgängig die Zustimmung von Gemeinde und Kanton zur Betriebskonzession erfolgen soll. Die Mehrheit der Kommission war der Auffassung, der Genehmigungsvorbehalt sei das falsche Mittel, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Der Sachverstand zur Beurteilung von Sicherheits- und Sozialkonzept liegt bei der Spielbankenkommission.
Im Antrag der Minderheit II (Thanei) wird verlangt, dass die Gesuchstellenden einen Bericht über weitere schädliche Auswirkungen – ökologische Folgeschäden, Lärmemissionen usw. – vorzulegen haben. Auch dieser Antrag wurde in der Kommission abgelehnt.
Zum dritten Punkt: Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen einen neuen Absatz 2bis vor, wonach bei der Erteilung der Betriebskonzession einem allfälligen kantonalrechtlichen Monopol Rechnung getragen werden muss. Es geht hier darum, die kantonale Kompetenz klarzustellen. Es soll möglich sein, dass Gesellschaften, die mit den Erträgen öffentliche und gemeinnützige Interessen verfolgen, im kantonalen Bereich tätig sein können. Der bundesrätliche Entwurf setzt fiskalische Ziele und regelt die Bundeskompetenzen. Um so wichtiger ist es, den Bereich der kantonalen Kompetenzen klar zu definieren.
Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen deshalb, auch diesen neuen Absatz 2bis zu genehmigen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Je commencerai par traiter le problème posé par la proposition de majorité d'intro-

duire à l'article 13 un alinéa 1bis. Il s'agit là du problème de l'application du principe de la force dérogatoire du droit fédéral. Question: les cantons qui ont voté l'interdiction des machines à sous, quand celles-ci étaient considérées comme des jeux d'adresse, peuvent-ils opposer cette interdiction à l'octroi d'une concession pour l'exploitation de machines à sous qui sont entre-temps devenues des jeux de hasard et, par conséquent, de compétence fédérale? ou le canton peut-il décréter purement et simplement l'interdiction des machines à sous?
Le projet prévoit, dans la disposition dont nous discutons, que la concession d'implantation ne peut être octroyée que si «le canton et la commune d'implantation y sont favorables». Dans le message, à la page 32, on parle d'un droit de veto de la commune ou du canton. La commission a demandé un avis de droit à l'Office fédéral de la justice, avis qui est beaucoup plus nuancé et qui n'admet pas une interdiction générale des machines à sous qu'aurait décrétée le canton. Il sera intéressant d'entendre à ce propos, tout à l'heure, M. Koller, conseiller fédéral.
Devant les incertitudes causées par la réponse du Conseil fédéral et de l'administration à cette question, la majorité de la commission a voulu inscrire dans le texte légal la compétence des cantons et des communes d'interdire d'une manière générale les appareils à sous servant aux jeux de hasard, donc aussi ceux qui sont exploités dans les maisons de jeu. Selon l'avis de la commission, par 11 voix contre 10 et avec 2 abstentions, un canton, qui a voté l'interdiction des machines à sous, une commune, qui s'y opposerait, pourra s'opposer avec succès à l'octroi d'une concession sur son territoire, à tout le moins à l'exploitation des machines à sous. Au nom de la majorité de la commission, je vous demande de voter cette disposition. Pour ma part, je voterai avec la minorité.
A l'alinéa 2 lettre b, il y a une proposition de minorité I. Selon le projet du Conseil fédéral à l'alinéa 2 lettre b, pour obtenir la concession d'exploitation, le requérant doit présenter un concept de sécurité et un concept social. La minorité voudrait que ces concepts soient approuvés par le canton et la commune d'implantation. Ces concepts sont d'abord et surtout destinés à la Commission fédérale des maisons de jeu, instituée par la présente loi. Faut-il les faire approuver par le canton et la commune dans le cadre de la demande de concession? La commission, par 13 voix contre 7 et avec 2 abstentions, pense que non. L'approbation cantonale et communale de ces concepts pourrait bien souvent aller dans le sens contraire à celui voulu par la minorité, compte tenu de la volonté des autorités d'avoir une maison de jeu pour des raisons financières et, donc, de minimiser les exigences.
Je vous demande donc de rejeter la proposition de minorité I.
A l'alinéa 2 lettre bbis, la minorité II propose, comme une autre l'a fait à l'article 2 alinéa 1er lettre c, d'étendre la notion des conséquences négatives du jeu au-delà du social et de viser aussi bien le trafic automobile indésirable que les nuisances nocturnes engendrées par l'exploitation des maisons de jeu. Comme cela a déjà été dit à propos de l'article 2, il y a d'autres instruments pour combattre ces conséquences qui ne sont pas spécifiques au jeu.
La commission, par 13 voix contre 9 et avec 1 abstention, vous demande de rejeter la proposition de minorité II à l'alinéa 2 lettre bbis.
Plus importante et plus intéressante est la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 2bis, qui prévoit que «l'octroi de la concession d'exploitation tient compte d'un éventuel monopole de droit cantonal». Ce nouvel alinéa a été introduit suite à l'intervention des cantons, en particulier des cantons romands qui prévoient d'accorder à une société d'utilité publique le monopole d'exploitation des kursaals. On peut se demander si une telle adjonction est bien utile puisque nous sommes dans le régime de la concession, et non pas dans celui de la liberté du commerce et de l'industrie.
La commission, par 12 voix contre 8 et avec 2 abstentions, a toutefois décidé d'inscrire cette adjonction dans la loi pour des raisons de clarté. Cela signifie, si vous approuvez cette proposition, que, dans les cantons où un tel monopole de droit cantonal existe ou serait créé, le Conseil fédéral ne pourrait pas octroyer une concession à une autre société que celle qui dispose du monopole.
Au nom de la majorité de la commission, je vous demande donc de rejeter la proposition de minorité Seiler Hanspeter à l'alinéa 2bis.

Koller Arnold, Bundesrat: Damit eine Spielbank eröffnet werden kann, sind eine Standort- und eine Betriebskonzession nötig. Die Voraussetzungen für beide Konzessionen werden in Artikel 13 umschrieben.
Bezüglich Standortkonzession hat der Bundesrat drei Voraussetzungen vorgesehen: die Zustimmung des Kantons und der Gemeinde sowie den volkswirtschaftlichen Nutzen für die Standortregion. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt einen neuen Absatz 1bis, wonach die Kantone und Gemeinden ein generelles Glücksspielautomaten-Verbot erlassen könnten.
Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen Antrag abzulehnen, denn wir haben nachträglich ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz eingeholt, das eindeutig zu folgendem Schluss kommt: «Nach unserer Auffassung sind die Kantone nach dem Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechtes nicht zuständig, die Glücksspiele grundsätzlich und umfassend zu verbieten.» Ich gebe gerne zu, dass wir seit dem Erscheinen der Botschaft dazugelernt haben. In der Botschaft wurde tatsächlich noch die Meinung vertreten, solche grundsätzlichen, also generell abstrakten Verbote seien möglich. Das Bundesamt für Justiz hat uns belehrt, dass Absatz 1bis verfassungswidrig wäre.
Ich möchte Sie also bitten, hier der Minderheit zuzustimmen. Das Demokratieargument, das unter anderen Frau Genner vorgebracht hat, hält näherer Betrachtung auch nicht stand. Sie müssen bedenken, dass die heute in einigen Kantonen bestehenden Verbote für Geldspielautomaten unter ganz anderen Vorzeichen erlassen wurden. Die als Geschicklichkeitsspielautomaten getarnten Glücksspielgeräte waren ja der Hintergrund der Volksabstimmungen in den Kantonen. Diese wird es künftig nicht mehr ausserhalb von konzessionierten Spielbanken geben, denn mit dem neuen Gesetz verbieten wir solche unechten Geschicklichkeitsspielautomaten in den Restaurants. Sie werden nur noch in den Kursälen und den Casinos zugelassen sein und unterstehen dort einer viel strengeren Kontrolle. Deshalb kann auch dieses Argument als Begründung für die Aufnahme von Absatz 1bis nicht herangezogen werden.
Bei der Betriebskonzession möchte die Minderheit I (Thanei), dass das Sozial- und das Sicherheitskonzept auch von den Standortgemeinden und -kantonen genehmigt werden müssten. Das würde das Bewilligungsverfahren derart kompliziert machen, dass es zweifellos viel zu lange dauern würde, bis eine Konzession erhältlich wäre. Es kommt aber noch ein sachliches Argument dazu: Die Sicherheits- und Sozialkonzepte müssen einheitlichen, gesamtschweizerischen Standards genügen. Diese werden künftig von der Eidgenössischen Spielbankenkommission für die ganze Schweiz nach einheitlichen Regeln festgelegt werden.
Deshalb bitte ich Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Der Antrag der Minderheit II (Thanei) zu Buchstabe bbis scheint mir eigentlich schon erledigt, weil Sie im Zweckartikel den Antrag der Minderheit Thanei abgelehnt haben.
Damit komme ich noch zu Absatz 2bis: Hier möchte ich Sie bitten, der Minderheit Seiler Hanspeter zuzustimmen. Wir haben keinerlei Anlass, mit dem Bundesgesetz irgendwie in die Organisationsautonomie der Kantone einzugreifen. Es wird Sache der Kantone sein, diese Frage zu regeln. Hier der kantonalen Monopolisierung von Bundesrechtes wegen noch Vorschub zu leisten, das wäre im Zeitalter der Wettbewerbsförderung fehl am Platz.
Ich möchte Sie daher bitten, die Mehrheit abzulehnen und der Minderheit Seiler Hanspeter zuzustimmen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Est-ce que lors du débat en vue de la votation populaire sur l'article constitutionnel en 1993, le Conseil fédéral, même une seule fois, a expliqué, par

exemple au peuple zurichois, aux électeurs et aux électrices zurichois que l'interdiction des automates, qui venait d'être votée à Zurich en 1991, allait tomber? Est-ce qu'une seule fois vous l'avez dit?

Koller Arnold, Bundesrat: Ich war für jene Vorlage im Jahre 1993 nicht verantwortlich. Wir haben in der Kommission und anderswo schon festgestellt, dass sich die damalige Botschaft nicht durch besonders tiefe und umfassende Ausführungen auszeichnete. Aber ich bin trotzdem der Meinung, dass dieses Argument heute nicht mehr stichhaltig ist, weil der ganze Hintergrund der damaligen kantonalen Abstimmungen diese unechten Geschicklichkeitsspielautomaten waren, die wir mit diesem Gesetz ja ganz im Sinne dieser Abstimmungen generell für die ganze Schweiz aus den Restaurants und Spielsalons verbannen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2381)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Epiney, Fasel, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Oehrli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, von Allmen, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (87)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Beck, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Christen, de Dardel, Dünki, Eggly, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Suzette, Scheurer, Semadeni, Spielmann, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (71)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Meier Hans, Schmied Walter, Vallender (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Baumberger, Blocher, Bührer, Cavalli, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Ehrler, Eymann, Fehr Hans, Friderici, Giezendanner, Gonseth, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Pini, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Sandoz Marcel, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Strahm, Waber, Zapfl, Ziegler (38)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abs. 2 – Al. 2

Erste, namentliche Abstimmung
Premier vote, nominatif
(Ref.: 2382)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, von Allmen, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (101)

Für den Antrag der Minderheit I stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité I:
Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (61)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Baumberger, Blocher, Bührer, Cavalli, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Ehrler, Eymann, Fehr Hans, Friderici, Giezendanner, Gonseth, Hegetschweiler, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (37)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Zweite, namentliche Abstimmung
Deuxième vote, nominatif
(Ref.: 2383)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Fasel, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti,

Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, von Allmen, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (103)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité II:
Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (61)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Baumberger, Blocher, Bührer, Cavalli, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Ehrler, Eymann, Fehr Hans, Friderici, Gonseth, Hegetschweiler, Herczog, Imhof, Jeanprêtre, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Pini, Randegger, Sandoz Marcel, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Strahm, Waber, Zapfl, Ziegler (35)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abs. 2bis – Al. 2bis

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2384)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Oehrli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steiner, Stucky, Theiler, Vallender, Vetterli, von Allmen, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (94)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Christen, de Dardel, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Suzette, Semadeni, Spielmann, Steinemann, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (62)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Lauper, Meier Hans (2)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Baumberger, Blocher, Bührer, Cavalli, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Ehrler, Eymann, Fehr Hans, Friderici, Genner, Gonseth, Gross Jost, Hegetschweiler, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Pini, Randegger, Rychen, Sandoz Marcel, Schmied Walter, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Strahm, Tschopp, Tschuppert, Waber, Zapfl, Ziegler (41)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Abs. 3 – Al. 3
Angenommen – Adopté

Art. 14
Antrag der Kommission
Titel
Sicherheits-, Kultur- und Sozialkonzept
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Suter, Tschäppät, von Felten)
.... des Spieles vorbeugt und diese behebt. Insbesondere muss festgehalten werden, welcher Teil des Spielertrages zur Finanzierung des Sozialkonzeptes dient.

Abs. 2bis
Mehrheit
Im Kulturkonzept muss dargelegt werden, mit welchen Massnahmen die Spielbank kulturelle Veranstaltungen fördern will.
Minderheit
(Baumann Alexander, Baader, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14
Proposition de la commission
Titre
Concept de sécurité, concept de la culture et concept social
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(Thanei, Aeppli, Bäumlin, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Suter, Tschäppät, von Felten)
.... les mesures qu'il prend pour prévenir les conséquences négatives du jeu et pour y remédier. Il précise notamment quelle part des revenus sera affectée au financement du concept social.

Al. 2bis
Majorité
Dans le concept de la culture, il définit les mesures qu'il entend prendre pour encourager les manifestations culturelles.
Minorité
(Baumann Alexander, Baader, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Rejeter la proposition de la majorité

Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Thanei Anita (S, ZH): Die gesetzliche Regelung des Sicherheits- und Sozialkonzepts ist unbefriedigend, obwohl diese Konzepte der Zielsetzung des Gesetzes entsprechend von grosser Wichtigkeit sind. Es bestehen keine genauen Vorschriften darüber, was in den Konzepten enthalten sein soll. In der Botschaft wird darauf hingewiesen, dass das Sozialkonzept dazu beitragen soll, «bereits eingetretene schädliche Auswirkungen des Spielbetriebes .... zu beheben oder massgeblich zu lindern».
Gemäss Aussage von Herrn Bundesrat Koller speisen heute einige Kursäle freiwillig einen Sozialfonds. Sie geben vom jährlichen Gewinn einen gewissen Prozentsatz in einen Fonds, damit sie für Sozialfälle tätig werden können. Diese Freiwilligkeit genügt nicht. Es geht nicht an, dass die Spielbanken massive Gewinne erzielen, aber die sozialen Folgekosten mehrheitlich von der Allgemeinheit getragen werden. Deshalb beantragt die Minderheit bei Absatz 2, dass im Sozialkonzept ein Sozialfonds vorgesehen werden muss, der aus einem bestimmten Prozentsatz des Spielertrages, und zwar unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, gespiesen werden soll. Diese Regelung hat den Vorteil, dass die Spielbanken mehr an der Prävention interessiert sind, weil sie für die Folgekosten in die Pflicht genommen werden können. Schliesslich ist uns die Prävention das wichtigste Anliegen.
Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zu folgen.

Baumann Alexander (V, TG): Namens der Minderheit bitte ich Sie, den von der Kommissionsmehrheit eingefügten Absatz 2bis abzulehnen.
Gestern haben Sie bei der Behandlung des Zweckartikels die Aufnahme einer Kulturförderungsbestimmung gemäss Antrag der Minderheit Suter abgelehnt. Bei allen Auflagen, die den Konzessionsbewerbern auferlegt werden, wäre das Kulturkonzept wohl nicht das unsympathischste. Bekanntlich ist aber die Förderung der Kultur, insbesondere nach der Ablehnung eines Kulturartikels in der Volksabstimmung, weiterhin Sache der Kantone. Eine Verfassungsgrundlage für die vorgeschlagene Auflage ist nicht gegeben. Schon aus diesem Grunde liegt Absatz 2bis falsch.
Wir können auch nicht sagen, ein Kulturkonzept sei ein fakultatives Element eines Gesuches. Fakultative Bewilligungsvoraussetzungen gehören nicht ins Gesetz, auch nicht als Definitionsumschreibung. Natürlich ist es durchaus positiv zu werten, wenn einzelne Casinos Beiträge zur Kulturförderung leisten. Sie werden dies im Rahmen ihrer Möglichkeiten sicherlich tun. Sie werden es tun, weil ihnen das Gesetz zwar nicht eine Vorschrift, aber – was bedeutend attraktiver ist – einen Anreiz dazu bietet, nämlich in Artikel 42. Dieser Artikel sieht eine Reduktion des Abgabesatzes vor, sofern die Erträge der Spielbank in wesentlichem Umfang für öffentliche Interessen der Region, namentlich zur Förderung kultureller Tätigkeiten oder für gemeinnützige Zwecke, verwendet werden. Dies scheint unserer Minderheit der richtige Ansatz zu sein, die Spielbanken zur Kulturförderung zu motivieren. Artikel 14 Absatz 2bis wäre diesbezüglich kaum so wirkungsvoll.
Zudem sind die Wege der Kulturförderung von der Zeit abhängig und fliessend. Ein zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung vorgelegtes Konzept könnte bereits nach wenigen Jahren überholt sein und dannzumal eher bremsend wirken.
Ich bitte Sie daher, den Minderheitsantrag zu unterstützen, d. h., Absatz 2bis zu streichen.

Suter Marc (R, BE): Herr Baumann, Sie haben sich für ein Spielcasino «brut» ohne kulturelles Umfeld stark gemacht. Aber haben Sie sich überlegt, welche Leute von einem solchen Spielcasino «brut» – oder man könnte auch sagen: von einer solchen Spielhölle – angezogen werden? Welche Konsequenzen hätte dies dann für das Umfeld in einer Ortschaft bzw. einer Stadt, die ein solches Casino betreibt?

Baumann Alexander (V, TG): Die Spieler kommen ohnehin nicht wegen des kulturellen Angebotes in die Casinos. Das kulturelle Angebot soll vielmehr für die Menschen der Region bestimmt sein, quasi als Kompensation für die Nachteile, die Herr Suter jetzt angeführt hat. Es geht darum, dass Gelder zugunsten der Kultur fliessen; dafür ist der Anreiz über den Abgabesatz, wie wir ihn in Artikel 42 vorgesehen haben, die beste Lösung.

Baader Caspar (V, BL): In Artikel 14 geht es um zwei Fragen: einerseits um die Regelung der Finanzierung des Sozialkonzeptes und andererseits um das Kulturkonzept.
Zum ersten Punkt ist zu erwähnen, dass Artikel 14 Absätze 1 und 2 den Inhalt von Sicherheits- und Sozialkonzept konkretisieren. Das Vorliegen dieser beiden Konzepte ist ja Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebskonzession. Frau Thanei verlangt nun mit ihrem Minderheitsantrag, dass zusätzlich festgehalten werden soll, welcher Anteil am Spielertrag zur Finanzierung des Sozialkonzeptes dient. Die SVP-Fraktion ist der Auffassung, dass kein direkter und schon gar kein proportionaler Zusammenhang zwischen dem Spielertrag und den allfälligen sozialen Auswirkungen einer Spielbank besteht. Wichtig ist nicht, mit wieviel Geld dieses Sozialkonzept durchgeführt wird, sondern dass griffige Massnahmen getroffen werden, um sowohl den schädlichen Auswirkungen des Spieles vorzubeugen als auch diese zu beheben. Dies ist bereits in den verabschiedeten Bestimmungen enthalten. Die Anforderungen an Inhalt und Detaillierungsgrad der Konzepte – dazu gehört auch eine allfällige Finanzierungsfrage – sind daher vom Bundesrat auf dem Verordnungswege festzulegen und nicht bereits im Gesetz zu konkretisieren.
Zum zweiten Punkt, dem Kulturkonzept: Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat noch eine weitere Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebsbewilligung eingefügt, nämlich die Vorlage eines Kulturkonzeptes zusätzlich zum Sicherheits- und Sozialkonzept. Es werden also noch mehr Konzepte und damit auch noch mehr Papier verlangt. Der kulturelle Aspekt ist auch nach Meinung der SVP-Fraktion in den Kursälen zugegebenermassen äusserst wichtig und auch von regionaler Bedeutung. Hingegen sollte nach Meinung unserer Fraktion kein staatlicher Zwang zur kulturellen Tätigkeit angeordnet werden, also keine staatlich verordnete Kultur; vielmehr sind entsprechend dem Minderheitsantrag Baumann Alexander bzw. dessen Begründung Anreize zu schaffen, die Kultur auf freiwilliger Basis anzubieten. Dies ist mit den Steuererleichterungen im noch zu besprechenden Artikel 42 Absatz 1 geschehen. Nach dieser Bestimmung kann nämlich der Bundesrat für Kursäle den Steuersatz um einen Viertel reduzieren, «sofern die Erträge der Spielbank in wesentlichem Umfang für öffentliche Interessen der Region, namentlich zur Förderung kultureller Tätigkeiten oder für gemeinnützige Zwecke, verwendet werden». Lassen wir hier den Wettbewerb spielen. Der Antrag erübrigt sich ohnehin auch deshalb, weil der Antrag der Minderheit Suter, die Kulturförderung im Zweckartikel zu verankern, gestern vom Rat abgelehnt wurde.
Aus diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, bei Artikel 14 Absatz 2 der Mehrheit zu folgen und bei Artikel 14 Absatz 2bis den Antrag der Minderheit Baumann Alexander zu unterstützen.

Maspoli Flavio (D, TI): I casinò da sempre sono stati fautori e diffusori di cultura, sempre se ci mettiamo d'accordo su cos'è la cultura. C'è chi dice che la cultura è tutto, altri dicono che tutto è cultura. Noi – tanto per fare una divagazione in tempi recenti –, dovessimo discutere su cosa capiterà all'Esposizione nazionale del 2001, forse vedremmo che non tutto è cultura e che tutto non è cultura. Però questo è un discorso di lana caprina.
Da sempre i casinò hanno favorito operazioni culturali, manifestazioni di alto livello, e hanno portato qualcosa alla popolazione. Io non credo che questo «qualcosa» debba essere quantificato dalla legge. Semmai si tratta, come giustamente ha detto chi mi ha preceduto a questa tribuna, di lasciare la

libertà ai gestori dei casinò di muoversi come meglio credono, concedendo loro delle riduzioni sulle imposte qualora esercitano una certa attività culturale o comunque di utilità pubblica nella regione in cui operano. Noi siamo dell'avviso che meno vincoli si mettono nella legge, e più facile sarà controllare prima di tutto questa legge e più facile sarà applicarla in un domani.
Anche la questione dei casi sociali va in questa direzione. I casi sociali, sentendo certe voci da questa tribuna, dovrebbero essere la stragrande maggioranza dei frequentatori dei casinò e dei kursaal. L'esperienza insegna però che non è così, che i casi sociali sono pochi, che soprattutto sono indipendenti dal fatto se vi saranno o meno dei casinò sul nostro territorio, proprio perché chi vuole giocare, trova sempre il modo di farlo e il sistema per rovinarsi. Addirittura abbiamo sentito che aumenteranno i suicidi. E va bene; aspetteremo con stoica pazienza e vedremo cosa capiterà; non credo comunque che gli impresari di pompe funebri potranno constatare un incremento delle loro attività grazie ai casinò.
Dunque, anche qui voler quantificare, voler legiferare e costringere non ci sembra la strada giusta. Piuttosto ogni casinò dovrà organizzarsi come meglio crede, fermo restando che noi abbiamo detto che questi provvedimenti vanno presi – lo abbiamo detto agli articoli 2 e 3 –, e dunque non ci sembra il caso di ritornare su questo argomento anche all'articolo 14.
Pertanto, sosteniamo la minoranza Baumann Alexander e respingiamo la minoranza Thanei.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutiendra la majorité de la commission à l'article 14, et je dirais toute la majorité.
Je m'attarderai surtout à l'alinéa 2bis. Il s'agit bien de distinguer l'article 2 où le groupe libéral a, avec la majorité de la commission, refusé que l'on inscrive la culture dans les buts de la loi, et l'article 14, qui va concerner un concept culturel que les casinos devraient présenter. A l'article 2, un but de la loi concernant la culture était en contradiction avec la constitution puisque nous n'avons pas d'article sur la culture en faveur de la Confédération. Une loi fédérale ne peut donc pas avoir un développement de la culture comme but.
A l'article 14, il s'agit de tout autre chose. Il s'agit de demander aux casinos d'élaborer un concept culturel. Or, les membres de la Commission des affaires juridiques qui ont suivi le dossier ont eu l'occasion de faire une visite de casinos pendant les travaux de manière à apprendre quels étaient les problèmes des grands casinos. Nous sommes allés à Montreux, notamment, où nous avons pu entendre un exposé fort intéressant d'un spécialiste canadien des casinos. Celui-ci a insisté – je pense que les rapporteurs auront l'occasion de le dire encore – sur l'importance qu'un concept culturel pouvait avoir sur la sécurité des casinos, et il a montré qu'il était dans l'intérêt général de ces casinos et de la sécurité qu'ils soient bien limités à des intérêts touristiques et culturels, de manière à éviter le ghetto des jeux que l'on pourrait peut-être craindre de voir arriver.
C'est compte tenu de cet impératif de sécurité que le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 2bis, proposition qui n'a rien à voir, je le répète encore, avec l'article 2, où il était absolument normal d'écarter la culture comme but de la loi. Cela n'avait rien à voir avec l'objet.
Je vous invite, pour des raisons de sécurité et compte tenu de l'excellent exposé qui avait notamment été fait par ce spécialiste canadien – vous ne l'avez pas entendu, vous en êtes réduits à me croire, voire à croire nos rapporteurs –, à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Aeppli Regine (S, ZH): Die SP-Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Thanei zu Absatz 2 und den Mehrheitsantrag zu Absatz 2bis.
Die Kommission hat sich mit 14 zu 9 Stimmen dafür ausgesprochen, dass die Gesuchsteller bzw. Konzessionäre nicht nur ein Sicherheits- und ein Sozialkonzept vorlegen, sondern auch Vorstellungen darüber entwickeln müssen, wie der Besuch einer Spielbank wenigstens zu einem kulturellen Ereignis werden könnte, wenn schon damit gerechnet werden muss, dass dabei viel Geld liegenbleibt. Die Idee stammt aus Frankreich und hat sich dort bewährt. Wie die Ausführungen von Frau Sandoz gezeigt haben, hat der Besuch in Evian viele Kommissionsmitglieder beeindruckt und von dieser Idee überzeugt. Mit einem Kulturkonzept soll verhindert werden, dass sich Kursäle in Einöden verwandeln, in denen das einzige Geräusch das Knirschen der Ellbogengelenke und das Fallen von Geldmünzen ist.
Die Entwicklung eines Kulturkonzeptes dient auch der mit diesem Gesetz angestrebten Tourismusförderung. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass das Vorhandensein von Casinos und Kursälen eine Gegend nicht automatisch attraktiver macht und auch nicht unbedingt dem regionalen Gewerbe dient. Kursäle und Casinos bergen im Gegenteil die Gefahr in sich, dass attraktive Touristenorte einen Teil ihrer Kundschaft verlieren, denn das Spielgewerbe zieht Kreise an, die auf viele Leute abschreckend wirken: zwielichtige Figuren aus dem Milieu, Geldwäscher, Prostituierte und Spielsüchtige. Wir dürfen uns da nichts vormachen. Die mondänen Gestalten aus alten Filmen, die eine gewisse Faszination ausüben, sind nicht repräsentativ für das Spielermilieu von heute.
Aus diesen Gründen ist es wichtig, dass die Konzessionäre verpflichtet werden, ihr Business wenigstens in einen Rahmen einzubetten, der auch noch ein anderes Publikum anzusprechen vermag. Wir leisten mit dieser Verpflichtung auch den Standortgemeinden einen wichtigen Dienst und liegen damit durchaus im Rahmen der in Artikel 2 angestrebten Tourismusförderung. Dies abzulehnen mit der Begründung, mit dem Spielbankengesetz wolle man keine Kulturpolitik machen, scheint mir falsch zu sein. Mit dem Spielbankengesetz wird auch keine Sicherheits- und keine Sozialpolitik gemacht. Die Konzessionäre müssen aber trotzdem ein Sicherheits- und ein Sozialkonzept vorlegen.
Ein Kulturkonzept ist auch eine Massnahme zur Förderung der gesellschaftlichen Verträglichkeit von Spielbanken. Die einzelnen Anforderungen an ein solches Konzept müssen nicht im Gesetz festgelegt werden. Man kann also dem Gesetz nicht vorwerfen, es sei diesbezüglich zu vage. Die einzelnen Anforderungen sind der Bewilligungsbehörde überlassen und den individuellen Gegebenheiten der Standorte anzupassen.
Die Befürworter des Minderheitsantrages zu Artikel 2bis bekämpfen den Mehrheitsantrag mit der Begründung, es liege im eigenen Interesse der Spielbanken, ein kulturelles Rahmenprogramm anzubieten, und diese Möglichkeit sei mit einer niedrigeren Besteuerung besser zu steuern.
Wir wissen, wir haben es mit einem Gewerbe zu tun, in dem sich sehr viel Geld verdienen lässt; mit einer Branche, die ihre Interessen aktiv – um nicht zu sagen: aggressiv – vertritt und für ihre unzimperlichen Methoden bekannt ist. Von ihr die nötige Sensibilität hinsichtlich kultureller Bedürfnisse zu erwarten, die nicht unbedingt jenen ihrer eigenen Klientel entsprechen, scheint mir eine Illusion zu sein. Ich halte es deshalb für wichtig, die Konzessionäre dazu zu verpflichten. Ich sehe darin auch keinen Widerspruch zum Verzicht auf einen Zweckartikel, der die Tourismusförderung anstrebt, im Gegenteil.
Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit zu Artikel 14 Absatz 2bis gutzuheissen.

Baumann Alexander (V, TG): Trotz hohem Respekt vor den juristischen Auffassungen der Kollegin Sandoz muss ich ihr widersprechen. So wie diese Konzepte in Artikel 14 dargelegt sind, sind sie Voraussetzung für die Betriebsbewilligung. Sie sind ein wesentliches Element und müssen vorliegen, damit eine Bewilligung erteilt werden kann. Wenn dieses «Kulturkonzept» sich nicht auf einen Kulturförderungsartikel in der Verfassung abstützen kann, ist es nicht möglich, so etwas bundesrechtlich zur Voraussetzung einer Bewilligung zu machen. Ich bitte Sie daher, diesen Absatz 2bis zu streichen.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: 1. In Artikel 14 Absatz 2 verlangt die Minderheit Thanei die Errichtung eines Sozialfonds zur Finanzierung von Massnahmen gegen

sozial schädliche Auswirkungen des Spielbetriebes. Die Mehrheit der Kommission hat diesen Antrag abgelehnt. Sie ist der Auffassung, dass es Sache der Ausführungsverordnung ist, das Sozialkonzept zu präzisieren. Was als Minimalstandard erachtet wird, soll dort festgehalten werden. Der Sozialfonds ist eine mögliche Massnahme unter vielen. Es ist nicht Sache des Gesetzes, hier einzugreifen und eine generelle Massnahme zu postulieren.
2. Hingegen schlägt Ihnen die Kommissionsmehrheit einen neuen Absatz 2bis vor. Es geht ihr – um das klar zu sagen – nicht um staatlich verordnete Kultur, wie einige Vorredner gesagt haben. Ein Kulturkonzept ist eine Möglichkeit, die bei der Konzessionserteilung berücksichtigt werden kann. Das ist ein Unterschied.
Ich möchte den Ausführungen von Frau Sandoz folgen, was das Obligatorium anbelangt. Ich verweise Sie auf Artikel 13 Absatz 2 Litera b. Dort sind die Voraussetzungen und die Pflichten für die Betriebskonzessionen dargelegt. Gemäss Litera b werden ein Sicherheitskonzept und ein Sozialkonzept verlangt, während in Artikel 14 das Kulturkonzept hinzukommt.
Die Kommission ist mehrheitlich zur Auffassung gelangt, dass ein Teil des Ungleichgewichtes, das zwischen kleinen und Grands Casinos besteht, auf diese Weise ausgeglichen werden kann. Grands Casinos sind unter anderem auch dadurch charakterisiert, dass sie über den Spielbetrieb hinaus kulturelle und touristische Anziehungspunkte sind. Diese Bedeutung muss im Gesetz hervorgehoben und honoriert werden.
Die Bevorzugung jener Gesuchsteller, die auch in kultureller Hinsicht tätig werden, ist zudem eine Korrektur der Entwicklung der letzten Jahre. Kursäle und Casinos waren schon immer im Bereich Kultur engagiert. Es gibt aber jetzt klare Hinweise dafür, dass sich diese Tradition in einer unerwünschten Art ändert. Neuere Entwicklungen gehen immer stärker in Richtung reiner, monotoner, isolationsfördernder Automatenbetriebe und schneller Profite.
Kultur kann auf verschiedene Weise geschaffen werden. Regionale und saisonale Bedürfnisse sind zu beachten. Das Casino muss kulturelle Veranstaltungen auslösen. Das ist die Idee hinter diesem Absatz. Durch ihre Tätigkeit als Spielbank sollen die Casinos auch Veranstaltungen ermöglichen, die sonst nicht stattfinden würden. Blosses Sponsoring würde auch darunterfallen.
Nach wie vor ist natürlich die Konzessionsbehörde frei in ihrem Ermessen, wieweit sie ein vorgelegtes Kulturkonzept berücksichtigt. Ich weise auf die Ausführungen von Frau Sandoz hin: Die kanadischen Erfahrungen zeigen, dass ein Kulturkonzept ein Aspekt des Sicherheitskonzepts sein kann. Ausserdem ist die Tourismusförderung sehr gross geschrieben worden. Auch darunter ist das Kulturkonzept zu subsumieren.
Der neue Absatz 2bis ist in der Kommission mit deutlicher Mehrheit angenommen worden: mit 14 zu 9 Stimmen.
Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Je vais tout d'abord aborder la proposition de minorité à l'article 14 alinéa 2. Nous sommes, une nouvelle fois, en présence de la même proposition qui voudrait que les conséquences négatives du jeu, autres que sociales, soient prises en compte.
Pour les motifs qui ont déjà été invoqués, je vous demande, au nom de la commission, par 13 voix contre 9 et avec 1 abstention, de rejeter cette proposition de minorité.
Il en va de même en ce qui concerne la fin de la phrase qui voudrait que le concept social détermine la part des revenus qui serait affectée au financement de celui-ci. C'est en effet au niveau de l'ordonnance qu'il faut régler la question de la part des bénéfices qui devra être affectée au concept social, et même: est-ce qu'on peut le définir dans l'ordonnance? C'est peut-être du cas par cas qu'il faudra faire dans le cadre de l'octroi de la concession et sous l'angle de l'analyse du concept social. En l'état, en dehors de toute expérience en la matière en Suisse, il est absolument impossible de faire une quelconque prévision.
Je vous invite donc à rejeter la proposition de minorité.

J'aborde maintenant le fameux concept de la culture. Tout d'abord, je tiens à dire avec Mme Sandoz combien nous avons été impressionnés lors de nos visites à Montreux et à Evian par tout ce qui se faisait au niveau de la culture dans le cadre de l'exploitation des casinos, en France notamment où, je vous l'ai dit hier, l'octroi de la concession est lié à l'exploitation de deux restaurants, un chic et une brasserie, et à l'exploitation d'une salle de spectacles, le tout sous le couvert de la société du casino qui doit le financer. J'ai d'ailleurs voté cette disposition dans le cadre de la commission. C'est ainsi que, si vous suivez la majorité de la commission, le requérant devra présenter un concept de la culture qui devra définir les mesures qu'il entend prendre pour encourager les manifestations culturelles, le détail étant laissé à l'ordonnance.
Mais j'ai malgré tout, malgré ce qu'a dit Mme Sandoz, quelques problèmes avec cette disposition. En effet, hier, vous avez refusé à l'article 2 alinéa 2 de faire figurer la promotion de la culture comme un but de la loi. Aujourd'hui, la majorité de la commission vous propose d'accepter ce concept de la culture, mais il vient un peu comme un corps étranger dans cette loi. On ne sait pas, avec le libellé que nous avons, s'il s'agit d'une obligation, auquel cas on aurait dû modifier l'article 13 alinéa 2 et préciser que le requérant doit présenter un concept de la culture. Mme von Felten, rapporteur de langue allemande, vient de dire qu'il s'agissait d'une possibilité. Je dois vous avouer que je ne suis pas très au clair sur la question, et que, si vous acceptez cette proposition, il faudra, dans le cadre du débat au Conseil des Etats, adapter la rédaction à ce que nous voulons exactement.
En l'état, malgré la compréhension que je peux avoir pour les propos de M. Baumann Alexander, je vous propose d'accepter la proposition de la majorité de la commission.

Sandoz Suzette (L, VD): Excusez-moi, Monsieur le rapporteur, vous avez donné vos sentiments. Il nous eût intéressé d'entendre ceux de la majorité de la commission, évidemment. Voyez-vous une différence entre les deux concepts, qui sont acceptés sans problème et qui étaient déjà prévus, et ce troisième concept? Le problème des concepts est le même que le contenu, soi-disant; mais, le problème est le même, ou est-ce qu'il y aurait des problèmes différents dans la notion de «concept» selon qu'il s'agit du concept de sécurité, du concept social ou du concept de la culture? Je crois que vous avez donné un avis qui n'était peut-être pas celui de la commission dans sa majorité.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Je veux bien l'admettre. Ce sont des réflexions qui me sont venues au cours du débat. Je constate qu'à l'article 13 alinéa 2 lettre b, il n'y a aucune obligation de présenter de concept de la culture. On dit simplement: «le requérant présente un concept de sécurité et un concept social». Alors, est-ce que le fait d'ancrer dans l'article 14 ce concept de la culture et de le définir crée une obligation pour le requérant ou représente seulement une possibilité qui pourrait entraîner par la suite – on le verra à l'article 42 – une réduction de l'imposition dans la mesure où les bénéfices du casino servent à des buts culturels?
J'ai quelques hésitations au niveau de la rédaction en particulier.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe b verlangt als Voraussetzung für eine Betriebskonzession ein Sicherheits- und ein Sozialkonzept. Der Inhalt dieser beiden Konzepte wird in Artikel 14, den wir jetzt diskutieren, näher ausgeführt.
Zunächst zum Ergänzungsantrag der Minderheit Thanei zu Absatz 2: Ich möchte Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen, weil wir hier nur die Notwendigkeit dieser beiden Konzepte festhalten. Sie haben ihre verfassungsrechtliche Grundlage, weil im Verfassungsartikel ausdrücklich von den mit den Spielen verbundenen Gefahren die Rede ist. Es ist unbestritten, dass das einerseits die Spielsucht ist und anderseits die Gefahr, dass im Zusammenhang mit Spielbanken Kriminalität aufkommt.

Wenn man aber nun hingeht und im Rahmen des Sozialkonzeptes eine einzige Massnahme, nämlich ein Obligatorium für Sozialfonds, vorschreibt, dann ist das nicht konzeptgemäss, denn es ist Sache der Ausführungsbestimmungen, den genauen Inhalt der Massnahmen, die das Sozialkonzept ausmachen, im einzelnen festzulegen. Darum sollten wir nicht schon im Gesetz eine einzige mögliche Massnahme festschreiben.
Was den neuen Absatz 2bis anbelangt, muss ich Ihnen ehrlich sagen, dass er grosse systematische und rechtliche Probleme aufgibt – trotz der Ausführungen von Frau Sandoz. In Artikel 13 sind die beiden anderen Konzepte als Voraussetzungen für eine Betriebskonzession ganz klar vorgeschrieben. Hier sprechen wir nun plötzlich noch von einem Kulturkonzept, aber wir haben bei Artikel 2 – beim Zweckartikel – ganz klar gesagt, dass eine aktive Pflicht zur Förderung der Kultur keine Basis in der Verfassung hat. Deshalb sehe ich nicht ein, warum das hier nun plötzlich möglich sein sollte.
Wenn ich Sie richtig verstanden habe, Frau Sandoz, haben Sie den juristischen «Rank» – so gewandt sind Sie als Juristin, Frau Sandoz, das weiss ich – nur gefunden, indem Sie gesagt haben: Unsere Besichtigungen in Evian und Montreux und das Referat in Montreux haben uns gezeigt, dass kulturelle Massnahmen auch sicherheitsmässig vorteilhaft sein können. Nach allen Gesetzen der Logik müssten diese kulturellen Massnahmen dann aber eigentlich im Sicherheitskonzept festgelegt werden, wo wir auch eine klare Verfassungsgrundlage haben.
Deshalb empfehle ich Ihnen, diesen neuen Absatz 2bis zu streichen. Dabei ist auch mir klar – das möchte ich ausdrücklich festgehalten haben –, dass es, genau gleich wie beim Antrag der Minderheit Thanei, sehr erwünscht ist, wenn die Spielbanken freiwillig derartige Massnahmen treffen. Meines Erachtens besteht dafür aber keine genügende Rechtsgrundlage.

Titel, Abs. 1, 3 – Titre, al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 52 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit 74 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 63 Stimmen

Art. 15
Antrag der Kommission
Abs. 1, 3, 4
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
.... im Bundesblatt und im Amtsblatt des Standortkantons.

Art. 15
Proposition de la commission
Al. 1, 3, 4
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
.... et dans la feuille officielle du canton.

Angenommen – Adopté

Art. 16–19
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 20
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... namentlich für das Berufsausübungsrecht des leitenden Personals, der Spielleiter und Croupiers, für die Lieferanten von Spielgeräten und ....
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 20
Proposition de la commission
Al. 1
.... notamment pour le droit d'exercer la profession en ce qui concerne le personnel de direction, les animateurs des jeux et les croupiers, pour les fournisseurs d'appareils de jeu ....
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 21
Antrag der Kommission
Abs. 1
Folgende Personen unterliegen einem allgemeinen Spielverbot:
a. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
b. Personen, gegen die eine Spielsperre besteht;
c. Mitglieder der Kommission und des Sekretariates der Kommission;
d. Spielbankenangestellte, die am Spielbetrieb beteiligt sind;
e. Mitglieder der Organe von Unternehmen, die Spieleinrichtungen herstellen oder damit handeln;
f. Mitglieder der Organe einer Spielbank.
Abs. 2
Folgende Personen unterliegen einem Spielverbot in der Spielbank, mit der sie in Verbindung stehen:
a. Angestellte der Spielbank und ihrer Nebenbetriebe, die nicht am Spielbetrieb beteiligt sind;
b. Aktionärinnen und Aktionäre, die mehr als 5 Prozent des Aktienkapitals der Spielbank halten, sowie Genossenschafterinnen und Genossenschafter.

Art. 21
Proposition de la commission
Al. 1
Ont l'interdiction générale de jouer:
a. Adhérer au projet du Conseil fédéral
b. les personnes qui font l'objet d'une mesure d'exclusion;
c. les membres de la commission et de son secrétariat;
d. les employés d'une maison de jeu qui sont directement intéressés à l'exploitation du jeu;
e. les membres des organes des entreprises chargées de la fabrication ou du commerce d'installation de jeu;
f. les membres des organes d'une maison de jeu.
Al. 2
Ont l'interdiction de jouer dans la maison de jeu avec laquelle ils sont en relation:
a. les employés de la maison de jeu et de ses établissements annexes, même s'ils ne sont pas directement intéressés à l'exploitation de jeu;
b. les actionnaires qui détiennent plus de 5 pour cent du capital-actions de la maison de jeu et les détenteurs de parts sociales dans le cas d'une coopérative.

Angenommen – Adopté

Art. 22
Antrag der Kommission
Abs. 1
....
c. den geordneten Spielbetrieb beeinträchtigen.
Abs. 1bis
Die begründete Sperre muss der betroffenen Person schriftlich mitgeteilt werden.

Abs. 1ter
Die Spielsperre muss aufgehoben werden, sobald der Grund nicht mehr besteht.
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22
Proposition de la commission
Al. 1
....
c. qu'elles sont susceptibles de perturber le déroulement des jeux.
Al. 1bis
L'exclusion, motivée, doit être communiquée par écrit à la personne concernée.
Al. 1ter
L'exclusion doit être levée dès que la cause a pris fin.
Al. 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 23
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit
(Bosshard, Baader, Dettling, Engler, Seiler Hanspeter)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 24
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(Bosshard, Baader, Dettling, Engler, Seiler Hanspeter)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bosshard Walter (R, ZH): Im Spielbankenbereich wird in den Gesetzen aller umliegenden Länder auf eine generelle Ausweispflicht verzichtet, soweit die Glücksspielautomaten von den Tischspielen räumlich getrennt sind. Der Entwurf des Bundesrates berücksichtigt diese international gültige Kontrollregelung. Es fragt sich nun, warum die Schweiz von diesem anerkannten Kontrollstandard abweichen will. Einerseits steht fest, dass die Glücksspielautomaten für die Geldwäscherei und für ähnliche Delikte ungeeignet sind, weil die täglichen Einsätze zu gering sind und die elektronische Buchhaltung und die Überwachung lückenlos funktionieren. Aus diesem Grund verzichtet die Gesetzgebung dieser Länder auf die obligatorische Ausweispflicht, sofern – ich sage es nochmals – die Spielautomaten von den Tischspielen räumlich getrennt sind. Auch für den Vollzug allenfalls notwendiger Sozialschutzmassnahmen genügen Kontrollen im Einzelfall. Die Gäste aus unseren Nachbarländern würden die generelle Ausweispflicht als unübliche Zutrittsschwelle empfinden. Wenn wir interessante, konkurrenzfähige Spielbetriebe wollen, dann sollten wir auch die international üblichen Standards übernehmen.
Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit zu unterstützen, der die bundesrätliche Formulierung wieder aufgreift.

Tschäppät Alexander (S, BE): Die Ausweiskontrolle in Artikel 24 ist stark umstritten. Sie war es schon in der Vernehmlassung und in der Expertenkommission. Die Hauptgründe dafür waren vor allem die Frage der Unverhältnismässigkeit, sie verletze die Persönlichkeit des Spielers, und vor allem – was Herr Bosshard ja jetzt auch gesagt hat – beeinträchtige sie die Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland. Mir scheint: Diese Argumentation ist nicht stichhaltig. Der Bundesrat selbst führt in seiner Botschaft aus, er halte an dieser Ausweispflicht, an der Ausweiskontrolle fest. Er ist dann aber in der Umsetzung nicht konsequent, indem er diese Kontrolle nur für die Tischspiele vorsieht, nicht aber für die Glücksspielautomaten.
Mir – und auch dem Ständerat – scheint diese Differenzierung falsch zu sein, wenn man sich überlegt, was eigentlich diese Kontrolle bewirken soll. Sie soll nämlich der Durchsetzung von Schutzmassnahmen, Sozialschutzmassnahmen für die einzelne Spielerin und den einzelnen Spieler, dienen. Die Differenzierung, wie sie jetzt der Bundesrat vorgenommen hat und wie sie Herr Bosshard wiederaufnimmt, geht von der falschen Annahme aus, dass die Spielrisiken nur beim Tischspiel bestünden.
Gehen Sie einmal in einem dieser Kursäle an eine dieser «slot machines»: Es gelingt Ihnen in kurzer Zeit, in wenigen Stunden, problemlos einen Monatslohn zu verspielen. Von daher gesehen ist an und für sich die Frage der Schutzmechanismen, die Frage, wie Spieler zu schützen seien, nicht nur bei Tischspielen eine Frage, die existentieller Natur sein kann; sie ist es auch in bezug auf die «slot machines». Die Realität scheint klar aufzuzeigen, dass eine Differenzierung in bezug auf die Ausweiskontrolle, in bezug auf die Möglichkeit, Schutzmassnahmen zu ergreifen, wie z. B. Spielverbot oder Sperre eines Spielers, bei der «slot machine» ebenso nötig ist wie beim Tischspiel.
Der Ständerat hat diese zu wenig konsequente Haltung des Bundesrates korrigiert, indem er hier klar gesagt hat, die Ausweiskontrolle gelte für das Ganze, für alle Spiele.
Es sei hier auch noch der Hinweis erlaubt, dass im neugeschaffenen Geldwäschereigesetz die Identifizierungspflicht klar vorgeschrieben ist. Auch dort sieht man eine solche Identifizierungspflicht nicht einfach nur für eine der beiden möglichen Spielkategorien vor.
In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der Mehrheit und dem Ständerat zu folgen und den Antrag der Minderheit Bosshard abzulehnen.

Baader Caspar (V, BL): Gemäss der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen ist Artikel 24 Absatz 2 zu streichen, was bedeutet, dass die Spielbank die Identität aller Personen zu prüfen hat, und zwar unabhängig davon, ob die betreffende Person an Tischspielen mitspielt oder sich nur der Glücksspielautomaten bedient. Nach der bundesrätlichen Fassung, welche von der Minderheit Bosshard unterstützt wird, ist bei räumlicher Trennung der Tischspiele und Glücksspielautomaten nur die Identität jener Personen zu prüfen, welche Zutritt zu den Tischspielen verlangen. Mit dieser Differenzierung der Ausweiskontrolle wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Gefahr der Geldwäscherei bei Glücksspielautomaten wesentlich geringer ist als bei Tischspielen. Bei den Glücksspielautomaten geht es ja auch um wesentlich geringere Einsätze.
Der Verzicht auf eine Ausweiskontrolle bei räumlicher Trennung entbindet die Spielbanken aber nicht von ihrer Aufsichtspflicht im Rahmen des Sozialkonzeptes. Eine Spielbank hat auch bei differenzierterer Ausweiskontrolle Massnahmen zu treffen, wenn sich exzessive Spieler in den Raum der Glücksspielautomaten eingeschlichen haben. Dies ist in den Kursälen in Interlaken usw. aber bereits Praxis; sie nehmen ihre soziale Verantwortung bereits heute aus eigenem Interesse wahr; sie wollen ja ihr gutes Image wahren.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, dem Minderheitsantrag und damit dem Bundesrat zu folgen.

Maspoli Flavio (D, TI): Il nostro gruppo sostiene il principio del controllo all'entrata del casinò, non tanto per i casi sociali che – ancora una volta – a sentire certe voci dovrebbero essere centinaia o migliaia, ma proprio perché è convinto che anche un gestore di casinò ha il diritto di sapere chi entra in casa sua.
Questa prassi è praticata in tutto il mondo, salvo forse nei casinò delle navi dove la gente la si conosce comunque perché non può salire e scendere durante il viaggio. Non dimentichiamo poi che l'elettronica sta facendo passi da gigante e che dunque un domani questi controlli avverranno in modo estremamente rapido con la carta magnetica e in modo anche poco appariscente.
Dunque noi sosteniamo il controllo all'entrata, e per questo votiamo la versione prevista dal Consiglio degli Stati.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Zu Artikel 24, Ausweiskontrolle. Die Kommissionsmehrheit unterstützt den Beschluss des Ständerates, Absatz 2 zu streichen. Absatz 2 beinhaltet eine Einschränkung der Ausweiskontrolle. Die Mehrheit der Kommission lehnt diese Einschränkung ab.
Unterschiedliche Zutrittsvorschriften für Tischspiele und Glücksspielautomaten sind sachlich nicht begründbar; ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Tschäppät. Wenn die Spieler an Automaten von der Ausweiskontrolle ausgenommen werden, fehlt exakt dort eine Kontrolle, wo die Risiken am grössten sind. In der Kommission sind z. B. genannt worden: Jugendliche, Leute mit kleinen Portemonnaies, Süchtige. Diese Gruppen besuchen – wenn überhaupt – tendenziell eher Automatencasinos als Grands Casinos, wo in erster Linie die Tischspiele vorgesehen sind.
Mit der Streichung von Absatz 2 will die Mehrheit festhalten, dass sich jeder und jede ausweisen muss, der oder die eine Spielbank betritt.
Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zu folgen. Er ist mit 11 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen worden.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, dass das keine Schicksalsfrage dieses Gesetzes ist. Ich gebe zu, dass der Bundesrat in Absatz 2 diese international geltende Unterscheidung auch gemacht hat, wonach eine systematische Prüfungspflicht – darum geht es ja eigentlich – nur in bezug auf den Tischspielbereich besteht, wenn eine räumliche Trennung vorgenommen wird. Aber es ist natürlich selbstverständlich, dass auch bei dieser Lösung im Bereich der Automaten stichprobenweise Prüfungen – beispielsweise des Mündigkeitsalters – vorgenommen werden können. Es geht also einzig um die Frage: Muss die Spielbank selbst bei jedem Eintretenden diese systematischen Prüfungen in bezug auf das Mündigkeitsalter und vor allem in bezug auf ein Spielverbot durchführen, oder kann man sich im Bereich der Automaten auf Stichkontrollen beschränken?
Der Bundesrat kann hier mit beiden Lösungen leben.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	60 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	58 Stimmen

Art. 25, 26
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27
Antrag der Kommission
Mehrheit
Abs. 1
Die Spielbank darf keine Darlehen gewähren. (Rest des Absatzes streichen)
Abs. 2
Streichen
Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Engler, Gros Jean-Michel, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27
Proposition de la commission
Majorité
Al. 1
Il est interdit à une maison de jeu d'accorder des prêts à quiconque. (Biffer le reste de l'alinéa)
Al. 2
Biffer
Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Engler, Gros Jean-Michel, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bosshard Walter (R, ZH): In Abweichung von Bundesrat und Ständerat will die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen ein grundsätzliches Darlehensverbot einführen. Dieses soll den nicht solventen Spielgast schützen. Dieser Zielsetzung möchte ich auch nicht widersprechen, doch fragt es sich, ob der Weg des Darlehensverbotes der einzig mögliche ist. Ein generelles Verbot von Darlehen und Vorschüssen widerspricht dem international üblichen Standard. Wenn beispielsweise in grenznahen schweizerischen Casinos ein solches Darlehensverbot gilt, jenseits der Grenze aber nicht, dann ist das eine klare Benachteiligung der Schweizer Betriebe. Wenn wir international konkurrenzfähige Spielcasinos wollen, dann ist das mit einem generellen Darlehensverbot nicht vereinbar. Die vom Ständerat beschlossenen Einschränkungen – man sieht Darlehensgewährung nur aufgrund beigebrachter Solvenznachweise vor – genügen, um die sozialen Schutzziele zu verwirklichen. Bei einem Darlehensverbot für die Spielbank besteht das Risiko, dass sich dieses Darlehensgeschäft in unmittelbarer Nachbarschaft zum Casino durch Dritte etabliert. Hier hätten dann die im Gesetz verankerten Einschränkungen keine Gültigkeit mehr.
Ich empfehle Ihnen aus all diesen Gründen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, der den Beschluss des Ständerates übernimmt.

Engler Rolf (C, AI): Die CVP-Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Bosshard. Die Einschränkungen bleiben dann bestehen. Wenn man der Mehrheit zustimmt, wird eine trügerische Sicherheit beschlossen, die es dann doch nicht gibt, weil es nämlich möglich ist, dass Banken in den Kursälen ihre Filialen eröffnen. Banken können dann das Geschäft betreiben. Wir haben damit überhaupt nichts gewonnen. Im Gegenteil, wir haben dann lediglich Sand in die Augen gestreut. Wenn wir aber wollten, dass nur Filialen von Banken, Spielbanken aber kein Geld wechseln und keine Darlehen gewähren könnten, wären unsere Kursäle gegenüber ausländischen Konkurrenten ganz erheblich benachteiligt. Das würde keinen Sinn machen.
Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Minderheit Bosshard zu folgen. Der Beschluss des Ständerates sieht klare Einschränkungen vor, und er erlaubt auch Kontrollen. Diese Lösung ist unter dem Aspekt der Kontrollen und der Sicherheit weit besser als der Antrag der Mehrheit.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion wird der Mehrheit zustimmen.
Darlehen sind aus verschiedener Sicht ein Gefährdungspotential. Gestern erwähnte ich den Fall eines Bankdirektors in Baden-Baden. Ein Bankdirektor ist doch vertrauenswürdig. Diese Person verspielte aber nicht nur ihr eigenes Vermögen, sondern auch Millionen von Kundengeldern. Da sehen wir, dass die Problematik auf der personellen Ebene liegt. Es geht um die Frage der Haftung. Falls, wie Herr Engler gesagt hat, der Umweg über Banken gemacht wird, ist die Haftung ganz klar. Wenn aber plötzlich Spielbanken mit Beglaubigungszeugnissen in Probleme geraten, wie steht es dann mit der Haftung? Wie klar ist dann, wer haftet? Ich meine, dass die Mehrheit dieses Problem sieht und eine Lösung mit klaren Regelungen vorschlägt.
Wir bitten Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Maspoli Flavio (D, TI): Das ist sicher auch kein Schicksalsartikel, aber in meinen Augen ein wichtiger Artikel dieses Gesetzes. In ausländischen Casinos kann ein guter Kunde – ein guter Kunde ist einer, der viel verliert – ein Darlehen erhalten, und zwar nicht unbedingt dann, wenn er ins Casino eintritt, sondern dann, wenn er bereits eine gewisse Summe verspielt hat und eine weitere verspielen will. Das Darlehen, das ihm gewährt wird, ist nichts anderes als eine momentane Rückerstattung eines Teils seines Geldes – nicht mehr und nicht weniger.
Casinobetreiber sind bekanntlich nicht Nachfolger von Pestalozzi und werden deshalb nicht jenen Leuten Kredit gewähren, die diesen nicht zurückzahlen können. Aber ein generelles Verbot wäre deshalb falsch, weil es in den Grands Casinos verschiedene Kunden gibt, die viel Geld haben und auch viel Geld verspielen. Das ist ihr Problem und soll nicht unseres sein. Wenn einer einmal nicht zurückzahlen kann, hat das Casino an diesem Abend etwas weniger verdient, aber bestimmt nicht verloren. Deshalb sehe ich nicht ein, warum wir unbedingt von ausländischen Regelungen abweichen und ein weiteres Verbot einführen wollen.
Wenn ich schon hier bin – da hat Frau Heberlein Freude, dann spreche ich später nicht mehr –, möchte ich sagen: Das Unsinnigste ist es, beim nächsten Artikel (Art. 28) vorzuschreiben, Casinos dürften keine fremden Währungen entgegennehmen. Das ist, Sie entschuldigen mich, einfach unsinnig. Es widerspricht genau dem, was wir von den Casinos wollen, nämlich dass ausländische Gäste zu uns in die Schweiz kommen und um Geld spielen. Da kann man wirklich nicht verlangen, dass diese, bevor sie ins Casino gehen, noch schnell eine Bank oder eine Wechselstube aufsuchen.
Noch kurz zu den Darlehen: Wenn wir ein generelles Darlehensverbot aussprechen, heisst das, dass wir einer ganzen Fauna von Geldanbietern, von Halsabschneidern den Weg ebnen, die horrende Zinsen verlangen; wir helfen damit der Kriminalität in einer Art und Weise auf die Sprünge, wie das absolut nicht nötig ist – etwas, das niemand hier drinnen will.

Seiler Hanspeter (V, BE): Die SVP-Fraktion ist auch der Meinung, dass eine Spielbank nicht einfach tel quel ein Darlehensinstitut sein, eine Darlehensfunktion erfüllen solle. Hingegen widerspricht ein generelles Verbot der gehandhabten Praxis.
Wir sind der Meinung, man müsste diese Problematik sehr differenziert angehen. Der Beschluss des Ständerates kommt dieser differenzierten Betrachtungsweise am nächsten. Ich erinnere Sie an die Situation von Kursälen oder Spielbanken in touristischen Regionen. Sie werden vor allem auch von ausländischen Gästen besucht. Es kommt hie und da vor, dass in Gottes Namen der ausländische gute Gast, der solvente Kunde, sein Bargeld bzw. das, was er mitnehmen wollte, vergisst – das kommt überall immer wieder vor –; dann schickt man ihn nach Hause. Obwohl er von Grindelwald nach Interlaken gefahren ist, muss er wieder zurückkehren; die Spielbank könnte ihm nicht einmal Geld ausleihen. Das ist komplett widersinnig.
Ich bitte Sie, hier der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Sie kommt der Praxis wirklich am nächsten.
Wenn ich noch ein zweites Beispiel anführen darf: Wenn Herr Bundesrat Koller einmal ins Berner Oberland in die Ferien käme – nach Wengen beispielsweise, ans Lauberhornrennen – und er am Abend noch «Gluscht» hätte, in den Kursaal nach Interlaken zu fahren, er aber seine Brieftasche in Wengen vergässe, dann dürfte man Bundesrat Koller im Kursaal Interlaken nicht einmal ein Darlehen gewähren. Bedenken Sie einmal diese Sache! Das wäre wieder etwas für den «Blick».

Nabholz Lili (R, ZH): Herr Seiler, haben Sie nicht den Eindruck, dass es heute im Zeitalter von Bancomaten nicht mehr nötig ist, dass die Spielcasinos selbst als Darlehensgeber auftreten?

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich nehme an, die Bancomaten befinden sich nicht in den Kursälen, bei uns jedenfalls gibt es keinen. Man müsste je nach Standort des Spielcasinos unter Umständen wieder einen ziemlichen Weg unter die Räder oder unter die Füsse nehmen. Das ist kein Argument, Frau Nabholz. Wir wollen eine differenzierte Lösung. Der Ständerat hat dies bestimmt auch eingehend besprochen; das genügt absolut.
Wenn ich das noch beifügen darf: Beim nächsten Artikel (Art. 28) hat ja der Ständerat – Herr Maspoli hat das angesprochen – auch gewünscht, dass man die Frage des ausländischen Geldes da mit berücksichtigt. Ich erinnere daran, dass die Tourismusorganisationen, der Schweizer Hotelier-Verein und andere sich bereitmachen, für nächstes oder übernächstes Jahr auch mit Eurogeldern umzugehen. Dann müsste man auch ausländisches Geld, auch Euro, entgegennehmen können. Das ist so vorgesehen und, glaube ich, bis jetzt auch nicht bestritten.

Thanei Anita (S, ZH): Ich möchte Ihnen ausrichten, dass die SP-Fraktion das Darlehensverbot in Absatz 1 klar und eindeutig unterstützt. Ich verzichte auf weitere Ausführungen. Die Kommissionsvertreter werden das für uns tun.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Mehrheit der Kommission beantragt die Aufnahme einer Bestimmung, wonach Spielbanken keine Darlehen und keine Vorschüsse gewähren dürfen. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die Geldwäschereirisiken mit diesem Verbot wirksam eingeschränkt werden können. Ich möchte dies erläutern.
Herr Professor Pieth hat anlässlich der Anhörung ausgeführt, dass die Geldwäschereirisiken nicht bei den Spielenden liegen. Dort hat man diese Vorgänge einigermassen im Griff. Die grossen Risiken der Geldwäscherei und anderer Formen von Kriminalität bestehen dort, wo die Spielbank selbst bankähnliche Geschäfte tätigt, also dort, wo die Spielbank selbst Kredite oder Depotmöglichkeiten gewährt, Transport und Überweisung von Geld organisiert usw. Besonders gefährlich ist es – darüber sind wir, auch aufgrund von Skandalen im Ausland, orientiert worden –, wenn die Spielbank selbst zum Instrument der Mafia wird.
Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass ein Darlehensverbot ein wirksames Mittel gegen solche kriminellen Tätigkeiten bildet. Es geht ja nicht darum, ein grundsätzliches Darlehensverbot auszusprechen, wie das einige Befürworter des Antrages der Minderheit gesagt haben. Es geht nicht darum, dass man das Darlehen als Instrument verbieten will. Wir sind dahingehend orientiert worden – auch anlässlich unserer Besuche im Kursaal Montreux und im Casino Evian –, dass ein solches Verbot sinnlos wäre; denn Geldverleiher – offizielle Banken, aber auch solche, die sich im kriminellen Bereich bewegen – gehören zu den Casinos. Das wissen wir auch von Dostojewski: In jedem Casino gibt es Geldverleiher. Der springende Punkt ist hier der, dass eine Bank solche Geldtransaktionen vornimmt und nicht das Casino selbst. Banken unterstehen gestützt auf das Geldwäschereigesetz einer strengen Kontrollpflicht, und Banken unterstehen auch der Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK). Wenn z. B. die Strafverfolgungsbehörden nach Konten einer

bestimmten Person suchen, dann wird ein Rundschreiben an die Banken verschickt und nicht auch noch eines an die Casinos und Kursäle. Es gibt kein anderes Gremium, das sich in Finanzgeschäften besser auskennt, als die EBK. Diese verfügt über ein gut funktionierendes Kontrollsystem. Diese Kommission, diese Infrastruktur soll die Spielbankenkommission entlasten. Die EBK hat die Sachkompetenz, die Spielbankenkommission hat sie nicht. Deshalb ist es sinnvoll, das wirksame Aufsichtssystem der Banken hier einzusetzen.
Wohl verstanden: Auch wenn der Entwurf des Bundesrates bzw. der Beschluss des Ständerates beibehalten wird, ist es dem Casino unbenommen, in seinem Unternehmen eine Bankfiliale einzurichten. Es geht ja auch nicht darum, dass man den Casinos verbieten will, Bankfilialen einzurichten. Es geht darum, den Casinos zu verbieten, selber als Bank aufzutreten und Darlehen zu geben, weil sonst den gravierendsten Formen der Geldwäscherei und anderer Finanzkriminalität Tür und Tor geöffnet würden.
Zweck des Darlehensverbotes ist nicht die Verringerung des Verschuldensrisikos der Spielenden. Das ist nicht der Punkt. Es geht darum, die bankähnlichen Tätigkeiten in den Spielbanken wirksam überwachen zu können.
Im übrigen ist die Argumentation der Minderheit widersprüchlich. Zum einen wird darauf hingewiesen, dass Bankfilialen ohnehin zur Verfügung ständen. Andererseits wird betont, dass man der Spielbank die Möglichkeit geben müsse, den Kunden einen guten Service zu bieten.
Die Kommission hat sich mit 12 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung für ein Darlehensverbot ausgesprochen. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: La maison de jeu peut-elle faire des prêts ou accorder des avances à ses clients? Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats l'admettent, par similitude avec ce qui se passe dans les casinos étrangers. La commission, par 12 voix contre 7 et avec 1 abstention, propose de n'en rien faire et d'interdire de prêter à quiconque, dans l'optique de la protection des joueurs contre eux-mêmes et surtout pour lutter contre toutes les possibilités de blanchiment d'argent.
Je ne comprends pas la proposition de la minorité de la commission. D'un côté on veut prévenir les dangers du jeu et ses conséquences nuisibles, et ce sur la base des expériences faites ailleurs. D'un autre, on veut imiter le mauvais exemple étranger pour être international. Si de l'argent doit être prêté, il ne doit pas l'être par ceux qui exploitent les jeux. Il y a des banques pour cela. Celui qui vient jouer prend les dispositions nécessaires: s'il doit emprunter, c'est qu'il a utilisé les moyens qu'il avait emportés avec lui; s'il a besoin d'argent, qu'il se le procure par les voies normales, sans que le casino ait à jouer à la banque. Nous ne sommes plus à l'époque où les cheikhs arabes se promenaient sans rien, avec la seule garantie de l'or qu'ils avaient dans leur coffre, au Koweït ou ailleurs. Les moyens modernes permettent de se procurer de l'argent, si l'on en a, de manière assez facile, sans que les casinos jouent à la banque.

Koller Arnold, Bundesrat: Schon der Bundesrat und der Ständerat haben die Gewährung von Darlehen sehr stark eingeschränkt. Wir haben eine ganze Kategorie von Leuten – vor allem jene, die mit der Spielbank selber verbunden sind – bestimmt, denen ausdrücklich keine Darlehen gewährt werden können. Wir haben aber dann die Möglichkeit offengelassen, dort Darlehen zu gewähren, wo ganz klar feststeht, dass es sich um solvente Spieler handelt, und wo das Darlehen und die Einsätze deren Vermögens- und Einkommensverhältnissen auch angemessen sind.
Warum sind der Bundesrat und der Ständerat nicht weitergegangen? Ausschlaggebend sind vor allem die Gründe, die Herr Engler hier dargelegt hat. Wir sind der Überzeugung, dass wir uns eigentlich in falscher Sicherheit wähnen, wenn wir ein Totalverbot aufstellen. Denn es ist unbestritten, dass dann im gleichen Gebäude eine Bank ohne weiteres eine entsprechende Filiale errichten kann; und dann haben Sie das genau gleiche Resultat.
Im übrigen darf ich Sie auch daran erinnern, dass die Auflagen, die der Bundesrat und der Ständerat gemacht haben, natürlich Voraussetzung für die Konzession sind. Denn wenn hier Missbräuche vorkämen, wäre keine einwandfreie Geschäftsführung mehr gegeben. Dann könnte nötigenfalls sogar die Konzession entzogen werden, so dass ich also auch nicht glaube, dass das nun wirklich das Einfallstor für das organisierte Verbrechen wäre.
Deshalb empfiehlt Ihnen der Bundesrat Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und zum Antrag der Minderheit Bosshard.

Sandoz Suzette (L, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, dans la mesure où on accorde la possibilité aux casinos de faire des prêts, il y a donc la suppression, dans ce rapport-là, de l'interdiction de poursuite pour les dettes de jeu qui existe actuellement dans le Code des obligations. Est-ce que ça n'est pas une manière indirecte de tourner tout à fait le principe de l'interdiction d'exécution des dettes de jeu par le biais du prêt? Grâce à la suppression préconisée dans cette proposition, on supprime tout à fait la protection contre les dettes de jeu.

Koller Arnold, Bundesrat: Das ist bewusst so geregelt; wir sehen in den Übergangsbestimmungen ja ausdrücklich eine Derogation des Obligationenrechtes vor. Heute steht im Obligationenrecht tatsächlich die generelle Regel – sie bleibt auch bestehen –, dass Spielschulden nicht eintreibbar sind, weil es sogenannte Naturalobligationen sind. Das wird auch weiterhin gelten, beim Jassen und anderswo. Wenn Sie Spielschulden machen, kann man diese nachher nicht mit staatlichem Zwang eintreiben.
Aber in diesem Rahmen müssen wir diese Regel natürlich aufheben; denn hier wird ja in einem staatlich ausdrücklich anerkannten und vom Staat bewilligten Rahmen gespielt. Da wäre es natürlich widersinnig, wenn man immer noch an diesem Nachteil der Nichteintreibbarkeit der Schuld festhalten würde. Diese partielle Derogation vom allgemeinen Prinzip ist eine logische und notwendige Folge dieses Gesetzes.

Suter Marc (R, BE): Herr Bundesrat, mit der Gewährung von Darlehen betätigt sich die Spielbank im Kernbereich einer Bank, weil die Kreditgewährung ja zum Herzstück einer Bankentätigkeit gehört. Nun haben wir hier freilich einen hochgradigen Interessenkonflikt zwischen der Spielbank, die Kredit gewähren will, und dem Spieler, der den Kredit aufnimmt. Da frage ich mich schon: Wie sorgen wir für den Kundenschutz? Dies sind Dinge, die die Eidgenössische Bankenkommission wirksam überprüft; nur schaffen wir nun hier ausgerechnet einen Freiraum, indem die Spielbank nicht unter die Bankenaufsicht fällt. Wäre es deshalb nicht richtig, die Spielbanken auch der Bankenaufsicht zu unterstellen?

Koller Arnold, Bundesrat: Nein, ich glaube, das ist nicht nötig. Man sollte diese Möglichkeiten, die jetzt verbleiben, Darlehen zu gewähren, auch nicht übertreiben. Zunächst sehen Sie: Wir haben ein sehr umfangreiches Verbot in den Artikel aufgenommen. Es besteht lediglich die Möglichkeit der Darlehensvergabe an Leute, die solvent sind, die bekannt sind. Das ist eine Voraussetzung für die einwandfreie Geschäftsführung. Das wird selbstverständlich durch das in diesem Gesetz vorgesehene Spezialorgan, die Spielbankenkommission, überprüft, und deshalb scheint es mir wirklich nicht nötig zu sein, da auch noch die Bankenkommission anzurufen.

Grobet Christian (S, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, j'ai été très étonné de votre réponse à Mme Sandoz. J'ai eu l'occasion, comme avocat, de plaider le non-remboursement d'une dette pour un prêt d'un casino à une personne qui jouait. La jurisprudence des tribunaux est claire: ce type de prêt est considéré comme destiné à la pratique du jeu, donc comme une dette de jeu. Comment est-ce qu'aujourd'hui, dans notre régime actuel, vous pouvez défendre une conception comme quoi le prêt du casino pour encourager quelqu'un

à jouer ne constituerait pas une dette de jeu? Je trouve ça profondément choquant.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir regeln das bewusst. In den Übergangsbestimmungen machen wir bewusst diese Ausnahme von der allgemeinen Regel. Es geht doch nicht an, dass Sie einem Casinobetreiber in bezug auf die Sicherheit alle diese Auflagen machen – Sicherheitskonzept und Sozialkonzept –, ihm dann aber nicht einmal die Möglichkeit geben, Schulden einzutreiben. Das wäre in sich widersprüchlich.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 73 Stimmen

Art. 28
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 29
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät, von Felten)
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 3
Trinkgelder dürfen nicht zur Deckung der Personalkosten verwendet werden.

Art. 29
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät, von Felten)
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 3
Les pourboires ne doivent pas être utilisés pour couvrir les frais de personnel.

Thanei Anita (S, ZH): Im Rahmen der Hearings hat der Strafrechtsprofessor Mark Pieth interessante Ausführungen darüber gemacht, wo im Zusammenhang mit Spielbanken Geldwäschereirisiken bestehen und ob das Gesetz diesen Risiken genügend Rechnung trage. Eine seiner Aussagen war: «Wenn es wirklich nur um die Verhinderung der Geldwäscherei ginge, dann sollte man die ganze Sache besser bleiben lassen.» Die Schweiz bietet der Geldwäscherei im übrigen schon etliche offene Flanken an. Mit dem Spielbankengesetz kommt eine neue Risikoperspektive dazu. Professor Pieth hat u. a. darauf hingewiesen, dass durch die direkte Abhängigkeit der Löhne von Trinkgeldern die Angestellten von den Spielern und Spielerinnen praktisch abhängig werden und daran interessiert sind, dass viele Trinkgelder fliessen. Das ergibt einen gewissen Korruptionsanreiz. Insbesondere sind die Angestellten bei einer derartigen Abhängigkeit nicht daran interessiert, allfällige unlautere Machenschaften offenzulegen. In den meisten europäischen Ländern besteht dieser verpönte Konnex; d. h., der Tronc wird üblicherweise zur Deckung des Personalaufwandes verwendet. Die Erfahrungen damit sind denn auch nicht die besten.
Die Minderheit verlangt, dass die Trinkgelder nicht zur Dekkung der Personalkosten verwendet werden können. Damit keine Missverständnisse entstehen: Auch mit diesem Antrag werden Personalkosten natürlich indirekt mit Trinkgeldern finanziert. Verhindert werden soll aber die direkte Abhängigkeit; der Geldfluss soll anonym bleiben. Die Trinkgelder fliessen zu den allgemeinen Einnahmen, und daraus werden dann selbstverständlich auch die Personalkosten gedeckt. Mit der beantragten Entkoppelung ist die Lohnhöhe nicht abhängig von den Trinkgeldern, und insbesondere soll damit die Korruptionsgefahr gebannt werden.
Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: L'article 29 que nous discutons a pour but d'éviter que le personnel des maisons de jeu ne soit corrompu par le versement de pourboires importants. Il est ainsi fait obligation de verser le pourboire dans le tronc, et non de le donner individuellement au croupier. Saviez-vous d'ailleurs que les poches des croupiers sont cousues pour ce motif?
Mme Thanei voudrait, par sa proposition de minorité, nous faire décider de l'affectation des pourboires qui, selon elle, ne devraient pas être utilisés pour couvrir les frais du personnel. Cette question ne nous regarde pas, et il appartient à la maison de jeu de régler les relations avec son personnel. D'ailleurs, d'après ce que nous avons appris, les salaires sont maintenant fixes et ne dépendent plus de l'importance du tronc, qui a considérablement baissé depuis l'apparition des automates, si bien que le produit du tronc ne couvre plus, dans bien des cas, les frais du personnel; et ce sera toujours plus le cas avec la grande généralisation de l'utilisation des machines à sous dans les maisons de jeu.
C'est pourquoi la commission, par 11 voix contre 8 et avec 1 abstention, vous propose de rejeter la proposition de minorité Thanei.

Präsidentin: Die CVP-, die SVP- und die freisinnige Fraktion teilen mit, dass sie der Mehrheit zustimmen. Die grüne Fraktion stimmt der Minderheit zu.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir begegnen hier erstmals diesem Begriff «Tronc». Trinkgelder sind grundsätzlich verboten gegenüber allen Angestellten, die in Zusammenhang mit dem Spielgeschehen stehen. Angesichts dieses Verbotes und weil die erfolgreichen Spielerinnen und Spieler doch das Bedürfnis haben, diesen Leuten ein Trinkgeld zu gewähren, hat man den Tronc erfunden. Das ist ein Behälter, in den man vor aller Augen und zugunsten aller Angestellten diese Trinkgelder abgeben kann. Das ist ein internationaler «custom», und wir sollten uns an diesen internationalen Brauch halten. Zu diesem internationalen Brauch gehört auch, dass der Tronc zum Teil zur Deckung der Personalkosten verwendet wird. Ich glaube nicht, dass hier Platz für eine schweizerische Sonderlösung ist.
Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Art. 30, 31
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 32
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, Tschäppät, von Felten)
Streichen

Art. 32
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, Tschäppät, von Felten)
Biffer

Thanei Anita (S, ZH): Das ist mein letzter Minderheitsantrag. Ich hoffe, dass wenigstens ihm eine gewisse Chance beschieden sein wird.
Die Schweiz ist ein Paradies von Geheimnissen. Wir machen schon mit dem Bankgeheimnis relativ schlechte Erfahrungen, und nun soll noch ein Spielbankgeheimnis eingeführt werden. Ich beantrage deshalb mit einer Minderheit, dass Artikel 32 gestrichen wird.
Dieser sieht vor, dass die Organe und Angestellten der Spielbanken einer Schweigepflicht unterstellt sind. In der Botschaft wird festgehalten, es gehe um den Schutz sensibler Personendaten. Herr Bundesrat Koller nennt diesbezüglich die Häufigkeit von Spielbankenbesuchen, die getätigten Einsätze, die erzielten Gewinne und Verluste sowie allenfalls verhängte Spielsperren. Mit derselben Begründung müssten wir auch ein Ladengeheimnis, ein Restaurantgeheimnis und viele Geheimnisse mehr haben. Ich sehe nicht ein, weshalb der Spielbankenbetrieb derart gesondert behandelt werden soll. Zudem fällt mit diesem Geheimnis eine gewisse soziale Kontrolle weg, und das Risiko der Geldwäscherei wird erhöht, vor allem solange keine Register über allfällige Gewinne geführt werden.
Es bleibt noch eine Frage an Herrn Bundesrat Koller: Diese Schweigepflicht findet keine entsprechende strafrechtliche Sanktion in diesem oder in einem anderen Gesetz. Diesbezüglich ist nichts vorgesehen. Es würde mich interessieren, was passiert, wenn diese Schweigepflicht im Gesetz bleibt und ein Organ einer Spielbank sie verletzen sollte.
Ich bitte Sie jedenfalls, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Präsidentin: Die Fraktionen der FDP, CVP und SVP lassen ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützen. Die grüne Fraktion unterstützt die Minderheit.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Kommission lehnte den Antrag Thanei mit 13 zu 8 Stimmen ab.
Es scheint mir wichtig, die Einordnung der Schweigepflicht in die Rechtsordnung klarzustellen. Die Schweigepflicht richtet sich an Angestellte und andere Personen, die von persönlichen Daten von Spielerinnen und Spielern Kenntnis bekommen. Die Schweigepflicht gilt nicht gegenüber der Geschäftsleitung des Betriebes: Wenn ein Angestellter z. B. feststellt, dass eine Person spielsüchtig ist, hat er dies der Geschäftsleitung zu melden. Die Schweigepflicht gilt selbstverständlich auch nicht gegenüber den Behörden. Die Aufsichtsbehörde wird in ihrem Einsichtsrecht in Daten und Unterlagen des Casinos nicht beschränkt. Geheimnisherr ist der Betreiber des Casinos.
Die Schweigepflicht ist Teil eines privatrechtlichen Vertrages zwischen Spieler und Casino. Dies ist der Diskussion in der Kommission zu entnehmen. Es geht darum, dass den Spielenden Diskretion zugesichert wird.
Was den Datenschutz betrifft, ist auf das Verhältnis zwischen Spielenden und Spielbank das eidgenössische Datenschutzgesetz anwendbar. Für die Spielenden gelten sämtliche Rechte aus dem Datenschutz, d. h. Einsichts- und Berichtigungsrechte und auch das Recht, dass Daten gelöscht werden.
Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst eine Klarstellung. Die Schweigepflicht gilt natürlich nicht gegenüber den Behörden, also nicht gegenüber der Spielbankenkommission oder irgendwelchen Strafrechtsbehörden. Die Schweigepflicht ist von Gesetzes wegen Bestandteil des Vertrages zwischen dem Spieler und der Spielbank. Übrigens ist sie in keiner Weise strafrechtlich sanktioniert. Die Sanktion ist dieselbe wie bei einer Vertragsverletzung, d. h., Artikel 97 OR und Artikel 28 ZGB sind die möglichen Sanktionen für die Verletzung der Schweigepflicht.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 87 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 51 Stimmen

Art. 33
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Aguet, Aeppli, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, Thanei, Tschäppät, von Felten)
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
Für die im Ausland zugelassenen Spielbanken gelten für die Werbung in der Schweiz die gleichen Beschränkungen.

Art. 33
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Aguet, Aeppli, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, Thanei, Tschäppät, von Felten)
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
Les maisons de jeu autorisées à l'étranger sont soumises à la même limitation pour leur publicité en Suisse.

Aguet Pierre (S, VD): A l'article 33, il s'agit d'ajouter une petite indication complémentaire.
Parmi les arguments qui militaient en faveur de l'ouverture des casinos en Suisse, il y en avait un qui avait beaucoup porté: «Pourquoi laisser les Suisses aller dépenser leur argent de l'autre côté de la frontière à Bregenz, à Constance, à Divonne, à Evian-les-Bains ou à Campione? Installons des casinos chez nous et ces milliards de milliards – je vous rappelle que tous les chiffres ont été prononcés en 1993 –, et tout cet argent restera dans le pays!» Il faut rester fidèle à ce principe et ne pas privilégier les casinos périphériques.
La proposition de minorité que je défends a été formulée en commission par M. Gros Jean-Michel. Il l'a retirée après s'être laissé convaincre par les argument de M. Koller, conseiller fédéral, qui a promis que son voeu serait exaucé. Peut-être que les risques ne sont pas grands, mais comme toujours il est préférable de dire avec précision ce que nous voulons.
Pour ma part, avec la minorité de la commission, je vous invite à préciser que les maisons de jeu étrangères seront soumises au moins aux mêmes règles que leurs concurrentes suisses. Il n'y a pas de raison qu'elles passent à côté de nos lois en se référant aux pratiques des pays voisins.
Il n'y a pas de contradiction entre les propositions de majorité, de minorité et le projet du Conseil fédéral sur le fond. Dès lors, il vaut mieux l'inscrire dans la loi.

Präsidentin: FDP-, CVP- und SVP-Fraktion lassen ausrichten, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen. Die grüne Fraktion stimmt dem Antrag der Minderheit zu.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Deux mots pour répondre à la proposition de minorité. Je peux être d'accord avec ce qu'a dit M. Aguet. Je poursuis les mêmes buts, mais je constate que la précision qu'il veut apporter n'amène rien puisque le Conseil fédéral a déclaré dans le message, à la page 41, que cet article s'appliquait également aux personnes et établissements étrangers.

Au nom de la commission, constatant que le voeu émis par la minorité est déjà satisfait, je vous propose, par 11 voix contre 7, de rejeter la proposition de minorité.
Une petite précision d'ordre rédactionnel: in petto, Mme Sandoz m'a suggéré de faire remplacer le terme de «tapageuse» par «outrancière». Nous verrons en Commission de rédaction si cette formulation peut être acceptée.

Koller Arnold, Bundesrat: Inhaltlich bestehen hier überhaupt keine Unterschiede, Herr Aguet hat es selber gesagt. Aber wir Juristen sind der Meinung, wir sollten Selbstverständlichkeiten nicht immer noch ausdrücklich im Gesetz festhalten. Erstens macht das die Gesetze zu lang, und zweitens besteht die Gefahr – wenn wir in einem Gesetz eine Selbstverständlichkeit aufführen, in einem anderen aber nicht –, dass man den Rückschluss zieht, dass die Selbstverständlichkeit im anderen Gesetz nicht gilt.
Das Grundprinzip ist eindeutig: Im Territorium der Schweiz gilt schweizerisches, im Territorium Frankreichs gilt französisches Recht. Daraus ergibt sich zwingend – darauf haben wir in der Botschaft auch hingewiesen –, dass die Werbebeschränkungen nicht nur für die schweizerischen Spielbanken, sondern auch für die ausländischen Spielbanken gelten, wenn sie auf schweizerischem Territorium Werbung betreiben.
Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie Ihren Antrag angesichts dieser doch klaren Erklärungen zurückziehen würden.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 86 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 50 Stimmen

Art. 34–37
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 38
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, von Felten)
.... erforderlichen Auskünfte, insbesondere über ihre Geschäftsbeziehungen.

Art. 38
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(Thanei, Aeppli, Aguet, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Meyer Theo, von Felten)
.... les renseignements nécessaires, en particulier concernant ses relations d'affaires.

Präsidentin: Der Antrag der Minderheit Thanei entfällt nach der Abstimmung zu Artikel 12.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 39
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 30. September 1998
Mercredi 30 septembre 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence:
Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1899 hiervor – Voir page 1899 ci-devant

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (Fortsetzung)
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (suite)

Art. 40
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I
(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Abs. 1
Der Bund erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe.
Abs. 2
Die Bemessungsgrundlage für die Abgabe ist der Bruttospielertrag (Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den Trinkgeldern, Tronc, einerseits und den ausbezahlten Spielgewinnen andererseits) abzüglich der nachgewiesenen Kosten der international gezielten Marketing- und Werbemassnahmen bis höchstens einen Viertel des Bruttospielertrages und die nachgewiesenen Bruttolöhne der Angestellten der Spielbank.
Abs. 3
Die Kantone können für Kursäle eine gleichartige Abgabe erheben. Diese darf insgesamt nicht mehr als 40 Prozent vom Gesamttotal der dem Bund auf dem Bruttospielertrag zustehenden Spielbankenabgabe ausmachen.

Minderheit II
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Thanei, Tschäppät)
Abs. 1, 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 3
Auf der Summe der Tronc-Einnahmen ist eine Tronc-Abgabe von mindestens 20 Prozent an die Verhütung und die Beseitigung der sozial schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes zu leisten.

Art. 40
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I
(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Al. 1
La Confédération perçoit une redevance en fonction du produit des jeux.
Al. 2
L'imposition se base sur la redevance sur le produit brut des jeux (différence entre les mises des joueurs et les pourboires, tronc, d'une part, et les gains de jeux versés, d'autre part) moins les frais justifiés par les mesures de marketing et de publicité internationales, jusqu'à concurrence d'un quart au maximum du produit brut des jeux et les salaires bruts du personnel employé dans les maisons de jeu.
Al. 3
Les cantons peuvent prélever pour les Kursaals une redevance similaire. Elle ne doit pas excéder 40 pour cent du total de la redevance revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux.

Minorité II
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Thanei, Tschäppät)
Al. 1, 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 3
Sur la somme des recettes issues du tronc, une redevance de 20 pour cent au moins sera prélevée en vue de prévenir les effets nuisibles sur le plan social de l'exploitation des maisons de jeu et d'y remédier.

Art. 41
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I
(Tschäppät, Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Thanei)
Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Maspoli, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 3
Der Abgabesatz beträgt mindestens 20 und ....

Minderheit III
(Seiler Hanspeter, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Maspoli, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Abs. 1, 2, 4
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 3
Der Abgabesatz beträgt mindestens 30 und ....

Art. 41
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I
(Tschäppät, Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Thanei)
Al. 1, 2, 4
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Maspoli, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Al. 1, 2, 4
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 3
Le taux de redevance est de 20 pour cent au minimum et ....

Minorité III
(Seiler Hanspeter, Baader, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Engler, Loretan Otto, Maspoli, Stamm Judith, Stamm Luzi)
Al. 1, 2, 4
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 3
Le taux de redevance est de 30 pour cent au minimum et ....

Art. 42
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... in wesentlichem Umfang für öffentliche Interessen der Region, namentlich zur Förderung kultureller Tätigkeiten oder für gemeinnützige Zwecke, verwendet werden.
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 42
Proposition de la commission
Al. 1
.... sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles ou dans des projets d'utilité publique.
Al. 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 43–45
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Avant d'aborder dans le détail les articles 40 à 45 qui traitent de la redevance sur les maisons de jeu, il me paraît judicieux de bien préciser les principes ayant trait à l'imposition des bénéfices des maisons de jeu.
Tout d'abord, en ce qui concerne l'assiette fiscale, elle est déjà fixée par l'article 35 de la constitution qui prévoit, à l'alinéa 5: «Une taxe calculée en fonction du produit des maisons de jeu et correspondant à 80 pour cent au plus des recettes brutes provenant de leur exploitation sera versée à la Confédération.»
C'est cette notion qui est reprise à l'article 40 alinéa 2, qui définit le produit brut des jeux comme étant «la différence entre les mises des joueurs et les gains de jeux versés». Cette définition a l'avantage d'être simple; elle permet de calculer facilement le montant sur lequel porte la perception de la redevance.
Quant à la quotité de la redevance, le taux maximal est fixé par la constitution à 80 pour cent du produit brut des jeux. Après avoir fait de savants calculs et avoir tenté plusieurs taux pour déterminer le taux minimal, la majorité de votre commission a suivi la décision du Conseil des Etats à l'article 41 alinéa 3 et a finalement fixé le taux minimal de redevance à 40 pour cent du produit brut des jeux. Le Conseil fédéral dispose ainsi d'une fourchette assez large, qui sera la bienvenue à cause du peu d'expérience que nous avons en la matière. Comme le dit le message à la page 45: «Le taux sera fixé de telle façon que les maisons de jeu gérées selon les principes d'une saine gestion obtiennent un rendement approprié sur le capital investi.»
Le taux pourra être différent selon la catégorie de maison de jeu (art. 41 al. 2). Ainsi, il pourrait être de 70 pour cent pour des grands casinos et de 50 pour cent pour les kursaals, par exemple. Comme le Conseil des Etats, la majorité de la commission a donné au Conseil fédéral la possibilité d'utiliser le système des taux progressifs qui permettrait de faire varier le taux en fonction du chiffre d'affaires des maisons de jeu, donc du produit brut des jeux. Mais ce n'est qu'une possibilité laissée à la prudence du Conseil fédéral. Le système d'imposition qui vous est proposé comprend quatre possibilités d'allègement ou de réduction:
1. Premier allègement: l'article 41 alinéa 4 laisse la possibilité au Conseil fédéral d'aller au-dessous du taux minimal de 40 pour cent et de fixer la redevance jusqu'à 20 pour cent pendant les quatre premières années d'exploitation de la maison de jeu. Cette réduction sera fixée au cas par cas, c'est-à-dire pour chaque maison de jeu. Le but de cette disposition est d'encourager les investisseurs.
2. Deuxième allègement: c'est celui qui est prévu par l'article 42 alinéa 1er. Le Conseil fédéral pourra réduire d'un quart au plus le taux de redevance, pour les kursaals uniquement, si les bénéfices sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles ou dans des projets d'utilité publique. Nous retrouvons ici la notion d' «activités culturelles» dont on a parlé dans le cadre de la proposition de minorité Suter à l'article 2 alinéa 2. Mais cet allègement n'est possible que pour les kursaals, et non pas pour les grands casinos.
3. Allègement applicable lui aussi aux seuls kursaals: le Conseil fédéral pourra réduire d'un tiers au plus le taux de redevance, si le kursaal est implanté dans une région dépendant d'une activité touristique saisonnière. C'est ce qui est prévu à l'article 42 alinéa 2.
Ces deux allègements cumulés, c'est-à-dire lorsqu'il y a des activités culturelles qui sont prises en charge par les kursaals et lorsque le kursaal se trouve dans une région dépendant d'une activité touristique saisonnière, ne doivent pas avoir pour effet de réduire la redevance au-delà de la moitié du taux d'imposition. C'est l'article 42 alinéa 3.
4. Le dernier allègement, ou plutôt une réduction, intéresse les cantons. En effet, l'article 43 permet au Conseil fédéral de réduire la redevance, encore une fois pour les kursaals uniquement, si le canton d'implantation prélève une redevance de même nature. Cette réduction correspond à l'impôt prélevé par le canton, mais ne doit pas représenter plus de 40 pour cent du total de la redevance sur les maisons de jeu revenant à la Confédération. Cela signifie que si le Conseil fédéral a fixé la redevance à 60 pour cent pour les kursaals, le canton ne peut pas prélever plus que le 24 pour cent du produit brut des jeux.
Il convient de relever que la maison de jeu, une fois qu'elle a payé la redevance fixée, n'est soumise à aucun autre impôt fédéral sur le revenu ou les bénéfices, pas plus qu'à la TVA ou à l'impôt anticipé.
Voilà un tour d'horizon sur les principes qui sont énoncés aux articles 40 à 45 dont nous allons traiter maintenant.

Maspoli Flavio (D, TI): Ein Gesetz kann leben oder sterben; ein Gesetz kann auch tot geboren werden. Mi fa sempre piacere, collega von Felten, come si diverte quando parlo io. È una cosa eccezionale! Quando parla lei, mi diverto raramente ....
Das Leben, sagte Morgenstern, ist eines der schwersten, und ich glaube, auch einem Gesetz Leben einzuhauchen ist nicht sehr einfach. Wenn Sie aber bei Artikel 40 der Minderheit I zustimmen, die von einem grossen Teil der Kommission unterstützt wird – 11 zu 10 Stimmen, wie die Präsidentin sicher erläutern wird, und zwar nach einem Rückkommensantrag, denn vorher war die Minderheit noch eine Mehrheit –, können Sie davon ausgehen, dass dieser Antrag ein ganz klares Konzept beinhaltet. Davon sollte man eigentlich ausgehen, vor allem wenn man in die ganze Problematik des Sozialwesens, die man bis heute nur auf die Spieler beschränkt hat, auch das Personal eines Casinos und die Region einbeziehen will.
Nun haben wir folgende Ausgangslage: Ein grosses Casino, ein Grand Casino, wird 400, ja sogar 500 Angestellte haben. Diese Angestellten werden gut verdienen, und sie werden in

der Region, wo sie wohnen, Steuern bezahlen. Also ist das Casino auch deshalb für die Region etwas Wichtiges, weil es Arbeitsplätze schafft. Wenn der Casinobetreiber die Löhne der Angestellten vom Bruttogewinn abziehen kann, hat er Interesse daran, gutes, gut bezahltes und genügend Personal anzustellen. Zudem: Wenn er die Möglichkeit hat, die Marketingkosten – bis zu 25 Prozent – vom Bruttogewinn abzuziehen, hat er auch Interesse daran, Marketing zu betreiben, andere, mehr Leute ins Casino zu bringen. Die Regionen profitieren davon. Das ist Kulturförderung; in dem Sinne können wir von Kulturförderung sprechen. In diesem Sinne ist es äusserst wichtig, dass Sie diesem Antrag zustimmen.
Wenn wir in der Schweiz nur drei oder vier oder zwei oder auch nur ein Grand Casino haben, die aber schön, gut gebaut und solide sind und genügend Angestellte haben, so heben wir auch das Image der Schweiz und vor allem auch das Image der Schweizer Casinos an, und das in der ganzen Welt.
Unser Antrag will nicht die Casinos schonen, wie man heute in Radio DRS gehört hat, absolut nicht. Aber wenn Sie einen Steuersatz von 70 oder sogar 80 Prozent auf den Bruttoeinnahmen ansetzen, von welchen Sie aber die Löhne und die Marketingkosten abgezogen haben, so kann der Betreiber damit leben, das Casino kann leben, die Region kann leben, und alle sind glücklich. Zudem sind damit die 150 Millionen Franken für die AHV garantiert. Anderenfalls ist dem nicht so; es kommt ja nicht von ungefähr, dass die Kommission sehr lange zwischen der einen Möglichkeit und der anderen hin- und hergerissen war. Nun waren die Gleichgewichte in der Kommission etwas anders, und zwar kam es darauf an, wer gerade da war und wer gerade nicht da war oder wer durch wen ersetzt wurde. Aber es kann nicht die Meinung sein, dass wir ein Gesetz erlassen, aus welchem hervorgeht, dass es nicht möglich sein wird, ein Casino zu betreiben.
Ich bitte Sie deshalb: Unterstützen Sie in Artikel 40 die Minderheit I.

Aeppli Regine (S, ZH): Ich muss zuerst etwas klarstellen: Der Antrag der von mir angeführten Minderheit II zu Artikel 40 ist kein Gegenkonzept zum Antrag der Minderheit I (Maspoli), sondern eine Ergänzung zum Antrag der Mehrheit, welcher mit dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates identisch ist. Es geht also darum, Artikel 40, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Ständerat und von der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen übernommen worden ist, durch einen Absatz 3 zu ergänzen.
Es geht dabei um die Verwendung von 20 Prozent der Tronc-Einnahmen, also der Einnahmen, die als Trinkgeld für die Gesamtheit der Angestellten bezahlt werden. Der Tronc ist eine traditionelle Einrichtung der Grands Casinos. Sein Fortbestand lässt sich nicht unbedingt rational begründen. Die Spieler versprechen sich von der Abgabe eines Trinkgeldes in den Tronc Spielglück. Es ist also eine Art Aberglaube damit verbunden.
Der Tronc ist aber nicht nur eine Art «Himmelfahrtskässeli», sondern er ist eine wichtige Einnahmequelle für die Spielbanken. In der Botschaft kann man nachlesen, dass der Tronc 30 bis 50 Prozent der Einnahmen eines Spielbetriebes ausmacht. Das ist zwar nicht von allen anerkannt worden, aber selbst die Vertreter der Spielbankenbranche anerkennen, dass die Tronc-Einnahmen bis zu einem Drittel der Spielbankenerträge ausmachen.
Ursprünglich ist vorgesehen gewesen, diese Einnahmen zum Bruttospielertrag hinzuzurechnen und analog zu besteuern. Der Bundesrat hat jedoch nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens sein Konzept geändert und den Tronc von der Besteuerung ausgenommen, auch von der Mehrwertsteuer. Das heisst: Rund ein Drittel der Einnahmen der Spielbanken sind steuerfrei.
Bei den Anhörungen ist von seiten der Experten, insbesondere von Herrn Professor Pieth, dem Spezialisten in Bestechungs- und Geldwäschereifragen, darauf hingewiesen worden, dass der Tronc besonders anfällig sei für Bestechungsversuche und das Bedürfnis, schmutziges Geld loszuwerden. Deshalb sei es vordringlich, auch die Tronc-Einnahmen einer direkten Kontrolle zu unterwerfen.
Mit diesem Minderheitsantrag verlangen wir, dass 20 Prozent der Tronc-Einnahmen für die Verhütung und die Beseitigung der sozial schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes verwendet werden. Es wird damit etwas verlangt, was heute ein allgemein anerkanntes Besteuerungsprinzip ist, nämlich dass in erster Linie der Verursacher gesellschaftlicher Folgekosten für deren Beseitigung aufzukommen hat. Die 20 Prozent sind also eine verursachergerechte Abgabe.
Dagegen wird eingewendet, dass die Betreiber gestützt auf Artikel 14 bereits verpflichtet würden, ein Sozialkonzept zu unterbreiten, und wenn sie dieser Pflicht nicht nachkämen, würde ihnen keine Konzession erteilt. Meiner Meinung nach widersprechen sich die beiden Vorschriften überhaupt nicht. Artikel 14 verlangt das Konzept, und mein Minderheitsantrag liefert einen Beitrag an die Umsetzung des Konzeptes.
Es ist auch nicht so, dass der Antrag als exotisches Unikum in der Landschaft stehen würde. Das Spielbankengesetz des Bundeslandes Schleswig-Holstein sieht eine analoge Bestimmung vor. Sie verpflichtet die Spielbanken, eine Abgabe aus dem Tronc für gemeinnützige Zwecke zu leisten. Diese Abgabe tritt auch nicht an die Stelle der Besteuerung der Spielerträge. Das schleswig-holsteinische Gesetz verlangt, dass die Spielbankenabgabe 80 Prozent des Bruttospielertrages beträgt; das ist weit mehr, als was der Ständerat beschlossen hat und unsere Kommissionsmehrheit beantragt. Dieses Argument der Gegner einer solchen Abgabe ist also wenig stichhaltig.
Zusammengefasst gibt es meiner Meinung nach drei Gründe, unserem Minderheitsantrag zuzustimmen:
1. Eine Abgabe auf die Summe der Tronc-Einnahmen für soziale Massnahmen ist verursachergerecht.
2. Eine Kontrolle über die Tronc-Einnahmen verstärkt die Abwehr gegen Bestechung und Geldwäscherei.
3. Die beantragten Steuersätze für die Bruttospielerträge lassen ohne weiteres eine ergänzende Abgabe für soziale Zwecke zu. Wir dürfen auch nicht vergessen, dass die Steuererträge ursprünglich zur Finanzierung unserer Sozialwerke vorgesehen waren und nicht zur Beseitigung der gesellschaftlichen Folgekosten des Spielbankengewerbes.
Ich bitte Sie, unserem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Die Festsetzung des Steuersatzes ist einer der Kernpunkte dieses Gesetzes. Die Minderheit I lehnt sich bei Artikel 41 Absatz 3 an den Entwurf des Bundesrates an und will, dass der Steuersatz zwischen 60 und 80 Prozent beträgt, wobei ich gerne zugebe, dass dieser Minderheitsantrag vor allem den Kontrapunkt zum Antrag der Minderheit II (Bosshard) bilden soll, die einen Abgabesatz von mindestens 20 Prozent will.
Grundlage des bundesrätlichen Entwurfes ist aber letztlich die Verfassungsbestimmung, welche seinerzeit Kriterien und Rahmenbedingungen klar festgelegt hat. Danach – das ist auch in der Botschaft klar ausgeführt – soll die Spielbankenabgabe auf den Bruttospielerträgen erhoben werden, ertragsabhängig ausgestaltet sein und 80 Prozent nicht übersteigen. Im weiteren ist das Geld für die Deckung des Bundesbeitrages an die AHV bestimmt. Damit ist auch klar: Der Artikel betreffend die Höhe der Besteuerung ist heute einer der Schicksalsartikel dieses Gesetzes. Das zeigt sich auch in der Breite der Anträge: Die Anträge gehen von 20 über 30 und 40 bis 80 Prozent.
Wie kommt der Bundesrat zu seiner Lösung? Spielbanken-Kursäle sind in der Schweiz neu. Wir wissen nicht genau, wie sie funktionieren werden. Sicher wissen wir aber, dass sich einzelne Kursäle in der Schweiz schon heute zu wahren Goldgruben entwickelt haben. Die Festlegung des Steuersatzes ist also für den Bundesrat – das ist klar zuzugeben – Neuland und von daher auch nicht eindeutig zu entscheiden. Immerhin ist zu sagen, dass mit der Spielbankenabgabe alle Steuern abgegolten wären.
Wenn wir das Ausland zum Vergleich heranziehen – wobei ich zugebe, dass der Vergleich nicht eins zu eins möglich oder mindestens mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen ist –, stellen wir fest: Deutschland kennt eine Besteuerung von 80 Prozent; Frankreich kennt eine solche von 15 Prozent

für die Standortgemeinde und von 10 bis 80 Prozent für den Staat; in Spanien sind es 50 Prozent, wobei noch Unternehmenssteuern zu bezahlen sind; Italien hat eine durchschnittliche Besteuerung von 77 Prozent; Österreich hat eine solche von 74,4 Prozent. Trotz diesen hohen Besteuerungen im Ausland – das sei einmal mehr gesagt – florieren diese Betriebe. Hier zu behaupten, dass ein Satz von 20 Prozent nötig sei, um die Existenz dieser Kursäle und Casinos zu sichern, entbehrt jeder Grundlage.
Der Bundesrat ist sich – das ist in der Kommission auch klar geworden – der Schwierigkeit der Festsetzung des Steuersatzes bewusst. Daher hat er auch im Gesetz eine Bandbreite von 60 bis 80 Prozent festgeschrieben und zusätzlich noch die Möglichkeit vorgesehen, während der ersten vier Betriebsjahre den Satz auf 40 Prozent zu reduzieren. Wo sich dann in Zukunft die Höhe einpendeln wird, wird sich weisen. Es wird sich eben auch weisen, wie gross der Markt für «slot machines» und für Tischspiele sein wird.
Die Leute, die heute einen Abgabesatz von 20 bis 30 Prozent verlangen, vergessen, wie diese Spielbanken dem Volk seinerzeit schmackhaft gemacht wurden. Zentrales Argument bei der Volksabstimmung war klar die Alimentierung der AHV, wobei dem Schweizervolk auch klar ein Maximalsteuersatz von 80 Prozent in Aussicht gestellt wurde. In der Botschaft zur Abstimmung wurde klar mit der Zahl «maximal 80 Prozent» operiert. Bei der Festsetzung des Steuersatzes sollte man sich nun auch seiner eigenen Verantwortung gegenüber dem Stimmvolk bewusst sein, das seinerzeit mit der Annahme des Verfassungsartikels bei einem Maximalsatz von 80 Prozent ein klares Signal gesetzt hat.
Entsprechend sind heute auch die Erwartungen. Es würde, so glaube ich, kaum verstanden – und meiner Meinung nach wäre es auch mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht zu vereinbaren –, wenn nun dieser Maximalsatz, der im Vorfeld der Abstimmung mit bis zu 80 Prozent propagiert wurde, neu in der gesetzlichen Umsetzung auf 20 oder 30 Prozent herabgesetzt würde. Von daher möchte ich Sie bitten – Sie sind eine bürgerliche Mehrheit –: Unterstützen Sie den mehrheitlich bürgerlichen Bundesrat und legen Sie die Steuer so fest, wie der Bundesrat Ihnen dies vorschlägt!

Baumann Alexander (V, TG): Herr Tschäppät, Sie haben bei Ihrer Explikation der ausländischen Regelungen darauf hingewiesen, dass in einzelnen Ländern noch Unternehmensgewinnsteuern abzuliefern seien. Wollten Sie mit diesem Hinweis suggerieren, dass in der Schweiz die Spielbanken von der normalen Besteuerung durch Kanton und Bund ausgenommen sein sollen?
Ich müsste Sie dann darauf aufmerksam machen, dass dem nicht so ist, dass die Abgabe auf den Bruttospielerträgen vorab weggeht – mit 80 Prozent ist sie ziemlich happig – und dass der Rest dann noch in vollem Umfang den Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden untersteht. Das bitte ich zu bedenken.

Tschäppät Alexander (S, BE): Nachdem Herr Bundesrat Koller mir gesagt hat, er könne eine sehr präzise Antwort geben, verweise ich Herrn Baumann auf die Antwort von Herrn Bundesrat Koller. Es ist ja auch Ihr Vorschlag.
Immerhin sei gesagt, dass mit der Spielbankenabgabe alle Abgaben im Zusammenhang mit dem Geldspiel für die Kursäle abgegolten sind. Dass am Schluss noch die normalen Unternehmenssteuern als Betriebssteuern anfallen, ist klar; aber natürlich ist die Ausgangslage ganz anders, wenn vorher die Spielbankenabgabe abgezogen worden ist.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist so, dass die Spielbankenabgabe eine Vorabbesteuerung ist, die natürlich nachher als Aufwand erscheint. Wenn hingegen nach Abzug der Spielbankenabgabe im Unternehmen noch ein steuerbarer Gewinn bleibt, dann untersteht der selbstverständlich der normalen Unternehmensbesteuerung.

Bosshard Walter (R, ZH): Bei Artikel 41 geht es aus wirtschaftlicher Sicht um eine ganz entscheidende Regelung. Die Fakten sprechen meines Erachtens für eine Senkung des Mindestsatzes von derzeit – nach Ständerat – 40 Prozent auf 30 oder 20 Prozent.
Wir sprechen ja nicht über den Höchstsatz, der ist fixiert, sondern wir sprechen nur über den Mindestsatz und damit über die Flexibilität, die wir dem Bundesrat geben möchten. Es braucht gerade diese Flexibilität, weil wir – wie Herr Tschäppät gesagt hat – in der Schweiz diesbezüglich keine Erfahrungen haben. Um den unterschiedlichen Verhältnissen und Interessen der Landesgegenden besser Rechnung tragen zu können, benötigt eben auch der Bundesrat eine flexiblere Rahmenordnung.
Das zeigt auch ein Blick über die Grenzen: Eine neue Studie von Professor Ernst Brugger – er war an einem Hearing unserer Kommission – über die Spielbankenabgaben im europäischen Vergleich belegt, dass eine Spielbankenabgabe von 40 Prozent oder mehr des Bruttospielerlöses für eine Spielbank nur dann tragbar ist, wenn sie über ein riesiges, konkurrenzfähiges Einzugsgebiet von mindestens zwei Millionen Einwohnern verfügt.
Eine solch günstige Ausgangslage werden die Schweizer Spielbanken nicht antreffen. Ich denke an unsere Einwohnerzahl, ich denke aber auch an die ausländische Konkurrenz. Vor allem die Spielbanken in den Tourismusregionen würden aufgrund saisonaler Schwankungen keine genügende Rentabilität erreichen.
Die Untersuchung von Professor Ernst Brugger zeigt weiter, dass die Sätze der entrichteten Spielbankenabgaben in den vergleichbaren europäischen Ländern fast ohne Ausnahme tiefer sind. Hier kann man sich streiten: Herr Tschäppät nennt gewisse Sätze, aber es gibt auch tiefere. Es gibt auch Unterschiede zwischen dieser Studie und der Verwaltung. So hat England einen Satz von 18 Prozent, Holland einen solchen von 26 Prozent, Griechenland von 20 bis 30 Prozent und Spanien von 39 Prozent. In diesen Ländern sind die meisten Spielbanken auch rentabel. Der Anteil der defizitären Spielbanken steigt aber in den Ländern mit hoher Spielbankenabgabe: Frankreich hat einen Satz von durchschnittlich 42 Prozent und Deutschland einen solchen von 80 Prozent. Die Spielbanken sind in diesen Ländern nur bei einem grossen Einzugsgebiet rentabel, und zudem auch nur dort, wo keine anderen Steuern erhoben werden. Für den Unternehmer ist es unerheblich, ob eine Steuer auf Bundesebene und zusätzlich eine solche auf kantonaler Ebene anfallen oder ob auf gleicher Ebene zweimal eine Steuer erhoben wird. Bei uns kommt die Unternehmenssteuer noch hinzu.
In der Schweiz ist mit Spielbanken der Kategorien A und B mit einer vergleichsweise hohen Spielbankendichte zu rechnen. Wird der Mindestabgabesatz bei 40 Prozent belassen, werden viele – auch unter Berücksichtigung der möglichen Reduktionsgründe gemäss Artikel 42 – nicht überlebensfähig sein.
Da wir mit Spielbanken in der Schweiz noch keine Erfahrung haben, sollte der Spielraum des Bundesrates bei der Festlegung des Abgabesatzes erweitert werden. Aus diesem Grunde beantragen wir, den Mindestabgabesatz auf 20 Prozent festzulegen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Die Minderheit III hat in Artikel 41 selbstverständlich auch den Höchstsatz übernommen; das kann man nicht anders tun, denn es ist verfassungsmässig vorgeschrieben. Hingegen beantragen wir – das ist der Unterschied zu den Anträgen der anderen Minderheiten –, eine minimale Limite von 30 Prozent.
Die Gründe, die Herr Bosshard zum Antrag seiner Minderheit aufsgeführt hat, gelten grundsätzlich auch hier; ich brauche sie deshalb nicht zu wiederholen. Ich möchte nur noch ein paar Sachen betonen.
Mit 30 und 80 Prozent wollen wir gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf dem Bundesrat die Leitplanken ein bisschen weiter setzen. Eigentlich müsste der Bundesrat als Führungsorgan in einem Staat daran interessiert und froh sein, dass wir die Zügel ein wenig lockerer lassen, dass er eine grössere Bandbreite hat und situationsgerechter entschei-

den kann. Es ist doch so, dass wir uns mit dem Prozentsatz auf einer Gratwanderung befinden. Der Bund will zugunsten der AHV – das ist erwähnt worden – möglichst viel Geld; man spricht von 150 Millionen Franken. Das wollen wir alle; aber wenn wir den Prozentsatz so hoch hinaufschrauben, dass sich einige Kursäle oder Spielbanken diesen Prozentsatz einfach nicht leisten können und deshalb schliessen, ist es mit den 150 Millionen Franken, die wir zu holen beabsichtigen, nicht mehr weit her. Wir könnten uns also, wenn wir da nicht eine gewisse Bandbreite schaffen, ins eigene Fleisch schneiden. Die sogenannte Geldquelle könnte dann sehr wohl versiegen. Das liegt nicht im Interesse des Bundes und insbesondere nicht im Interesse der AHV.
Gerade weil diesbezüglich wir hier keine Erfahrungen haben, finde ich eine angemessene Bandbreite bedeutend besser. Ich erinnere daran, dass die Spielbanken und Kursäle in unserem Land sehr verschieden strukturiert sind und man nicht einfach immer nur den Vergleich mit dem Ausland machen kann. Im Ausland gibt es vor allem Grands Casinos, wie wir sie nennen; man hat dort nicht die gleiche Art von Casinos, wie sie in der Schweiz vorgesehen sind.
Gstaad zum Beispiel kann mit seinem Kursaalbetrieb nicht mit einem Kursaal in einer städtischen Agglomeration verglichen werden. Ein Kursaal in Gstaad wird während ungefähr sechs Monaten offen sein und Verdienstmöglichkeiten bieten. Der Ertrag fliesst also während einem halben Jahr; die Investitions- und die Unterhaltskosten sind aber für ein ganzes Jahr zu berappen, ganz unabhängig davon, wie lange man den Kursaal offenhalten kann. Das hat natürlich einen Einfluss auf die Ertragslage; sie kann so schmal werden, dass der Kursaal sein Leben aushauchen muss. Der Bundesrat und die AHV können doch nicht daran interessiert sein, dass diese Betriebe Konkurs gehen. Ich meine nicht, dass dies in allen Fällen so sein soll. Der Bundesrat soll die Möglichkeit haben, diese Prozentsätze in Extremfällen zu senken. Im Durchschnitt wird der Satz vielleicht auch bei 60 Prozent sein – oder vielleicht sogar noch darüber; das liegt dann in der Hand des Bundesrates. Ich vertraue ihm, dass er das richtige Mass finden wird.
Ich habe auch festgestellt, dass der Antrag der Minderheit III mit 30 Prozent bereits in der Kommission eine breitere Akzeptanz fand; das ersehen Sie aus der Anzahl der Namen, die bei dieser Minderheit aufgeführt sind.
Ich erlaube mir, noch kurz die Fraktionsmeinung zu Artikel 40 bekanntzugeben. Ich befasse mich insbesondere mit der Frage, ob man auch Lohnkosten soll in Abzug bringen können oder nicht.
Seit Beginn der Diskussionen über das Spielbankengesetz, vor allem bei den Anhörungen und Eintretensdebatten, ist immer wieder auf den sozialpolitischen Aspekt hingewiesen worden. Sicherheit, Kontrolle und ähnliche Aspekte kamen sehr oft zur Sprache. Ich verstehe das; es ist auch richtig.
Wir sind alle daran interessiert, dass die Kontrolle und die Aufsicht einwandfrei funktionieren. Aus eigener Erfahrung kann ich bestätigen, dass diese Kontrollen in verschiedenen Kursälen funktionieren. Das bringt aber höhere Lohnkosten mit sich, einmal von der Quantität des Personals, dann aber speziell auch von der Qualität der Leute her.
Wenn wir diese Präsenz, die beruhigend und vorbeugend wirkt, verstärken wollen, sollten wir auch einen Anreiz dafür schaffen, dass der Kursaal in dieser Hinsicht tätig wird; wir sollten die Möglichkeit bieten, die Lohnkosten vom sogenannten Bruttospielertrag abzuziehen. Diesen Passus muss man unbedingt in Artikel 40 aufnehmen. Damit bewirkt man, dass nicht bei der Sicherheit, beim Personal oder bei der Kontrolle gespart wird. Ich verspreche mir davon eine günstige Auswirkung auf die sozialen Aspekte; in dieser Hinsicht wurden im Zusammenhang mit dieser Gesetzgebung Bedenken geäussert. Ich habe mich sicherheitshalber noch einmal bei anderen Kursälen bezüglich der Personalkosten informiert und dabei festgestellt, wie wertvoll es ist, zum einen genügend und zum anderen ausgezeichnetes Personal zu haben. Diese Leute sind auch in der Lage, die Zahl der Sozialfälle zu vermindern, weil sie in vielen Fällen in Kontakt mit den Gemeindebehörden stehen.
Wenn man diesen Aspekt nicht berücksichtigt und die Möglichkeit des Personalkostenabzuges nicht gibt, wird man beim Personal sparen; das ist üblich. Das wird zur Folge haben, dass die Sozialfälle und Probleme zunehmen werden.
Wollen Sie das?

Carobbio Werner (S, TI): A l'article 40, le groupe socialiste appuie la version du Conseil fédéral avec une exception: à l'alinéa 3, nous soutenons la proposition de la minorité II (Aeppli). Les socialistes par contre s'opposent fermement à la proposition de la minorité I (Maspoli). Notre position se justifie avec quatre arguments.
Lors du vote sur l'article constitutionnel, la promesse de recettes fiscales importantes en faveur de l'AVS était l'argument majeur utilisé pour justifier la nouvelle mouture de l'article constitutionnel. On a ainsi pris un engagement précis, vis-à-vis du peuple souverain, qui aujourd'hui doit être honoré. Il est donc correct et raisonnable de fixer comme base de calcul de l'imposition fiscale le produit brut des jeux et de préciser que, par produit brut, on entend «la différence entre les mises des joueurs et les gains de jeux versés».
La proposition de la minorité I vise clairement à modifier cette base de calcul, cela en introduisant la possibilité de toute une série de déductions, à notre avis nullement justifiées: dépenses pour des mesures de marketing, dépenses de publicité, salaires, etc.
Le résultat serait la réduction de l'assiette fiscale qui, combinée avec les propositions de minorité II et III que M. Maspoli lui-même soutient à l'article 41, porterait à une réduction massive de l'imposition fiscale. Cela est en nette et flagrante contradiction avec les dispositions de l'article constitutionnel et avec les buts du projet de loi.
A mon avis, le respect de la volonté populaire, qui doit primer sur les intérêts des milieux des casinos, demande de refuser une telle démarche. Une démarche d'autant plus inacceptable que, comme le dit clairement le Conseil fédéral dans son message, à la page 43: «En comparaison des investissements nécessaires, le produit brut des jeux et les autres recettes émanant des jeux aboutiraient à des rendements d'entreprise supérieurs à la moyenne, pour ne pas dire excessivement élevés» – je souligne ce passage – «si le produit brut des jeux n'était pas lourdement imposé.»
Voilà pour ce qui concerne la proposition de la minorité I à l'article 40.
En ce qui concerne la proposition de la minorité II, compte tenu du fait que, dans son projet, le Conseil fédéral exclut de l'imposition le tronc et les éventuels billets d'entrée, qui représentent des recettes considérables, nous sommes de l'avis qu'il faut combler cette lacune. C'est ce que vise la proposition de la minorité II en fixant une imposition de 20 pour cent au minimum des recettes issues du tronc, pour assurer le financement d'un plan social contre les effets nuisibles des jeux. L'importance de prévenir et de combattre ces effets-là est évidente et il est inutile de perdre du temps à le répéter. Il est aussi raisonnable que ces effets soient financés avec les produits des maisons de jeu.
Pour conclure, je vous invite à suivre la décision du Conseil des Etats aux alinéas 1er et 2, et à soutenir la proposition de la minorité II à l'alinéa 3.

Maspoli Flavio (D, TI): Una domanda molto semplice, collega Carobbio: lei ha detto quello che ho detto io, cioè che dobbiamo trovare questi 150 milioni di franchi da dare all'AVS. Adesso mi dica in due parole: Come farà a trovare questi milioni quando non ci saranno i casinò?

Carobbio Werner (S, TI): Le ho già detto: credo che sono soprattutto i problemi del paese che devono avere la preponderanza e non gli interessi particolari degli ambienti dei casinò. Tutte le informazioni indicano che i guadagni dei casinò non sono imposti adeguatamente. I guadagni sarebbero eccessivi, al di sopra della media. Allora mi sembra, e si tratta di rispettare la volontà popolare, che sia pericolosissimo, come lo fa la proposta della sua minoranza, ridurre la base di cal-

colo perché significa fare regali ingiustificati agli ambienti dei casinò.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Juste un mot encore sur la proposition de la minorité I (Maspoli) que l'on vient d'évoquer. Elle est clairement anticonstitutionnelle. Il suffit de lire l'article 35 de la constitution pour se rendre compte que les recettes brutes peuvent être taxées, mais que la proposition de la minorité I aboutit en fait à des recettes nettes.
En ce qui concerne l'article 41, il semble au groupe socialiste que les décisions qui seront prises par le Conseil national sont absolument fondamentales et qu'elles détermineront certainement notre acceptation ou notre refus de la loi lors du vote final.
1. Nous sommes actuellement – nous parlementaires – inondés par des courriers d'exploitants de casinos qui citent les exemples de Monaco, de Las Vegas, des Bahamas, comme des exemples positifs qui devraient nous convaincre que des taux bas d'imposition doivent être pratiqués. Or, pour nous, ces exemples sont très exactement l'image et la réalité dont nous ne voulons pas dans notre pays. La réalité, en matière de taxation, elle existe au niveau des pays européens qui, très couramment, pratiquent un taux de 70 pour cent, c'est-à-dire le taux moyen qui est en fait visé par le projet du Conseil fédéral.
Nous soutenons donc, à l'article 41, la version du Conseil fédéral, parce que nous estimons effectivement qu'elle est nécessaire pour que les promesses de 1993 soient réalisées dans les faits et qu'au moins 150 millions de francs aillent à l'AVS. Cette promesse doit être tenue.
2. La taxation doit être élevée pour garantir, dans un secteur où il y a beaucoup de dérapages, la situation contre les risques de corruption, les risques de spéculation, les risques de délinquance économique. On vient de le voir tout récemment, ces derniers mois, avec le casino de Saxon, où des dérapages et des irrégularités très graves ont été commis. La première décision qui a été prise par l'Etat du Valais, à la suite de ces dérapages, c'est précisément d'augmenter la taxation. Le Grand Conseil valaisan a décidé une taxation jusqu'à 70 pour cent. On en revient donc aux normes que préconise le Conseil fédéral.
3. Enfin, si nous voulons éviter la multiplication, la dissémination des casinos et des kursaals, il faut pratiquer des taux d'imposition élevés. Nous ne sommes pas d'accord avec ceux qui veulent absolument laisser faire le marché dans cette branche de l'économie. Il s'agit d'un domaine spéculatif, et le marché devient franchement sordide dans le cas des casinos et des maisons de jeu s'il s'étend de manière excessive.
Nous défendons donc la proposition de la majorité de la commission à l'article 40 et la proposition de la minorité I (Tschäppät) à l'article 41.

Loretan Otto (C, VS): Die Casinobranche ist eine besondere Branche. Das merkt man an den Voten, die hier gehalten werden. Eine besondere Branche hat offensichtlich auch besondere Regeln. Wir befinden uns bei der Besteuerung der Casinobranche auf einer Gratwanderung; es fehlen die entsprechenden Erfahrungen. Es geht darum, dass wir einen Mittelweg finden, damit einerseits die Branche existieren kann und wir andererseits jene Gelder für die AHV erhalten, die wir uns versprechen und die wir dem Volk versprochen haben. Dabei ist darauf zu achten, dass wir nicht jenes Huhn schlachten, das uns goldene Eier legen soll.
Im Prinzip gehen wir davon aus, dass es zwei mögliche Systeme gibt: erstens das System mit einer generell niedrigen Spielbankenabgabe – ein System, wie es in den USA und in England bekannt ist –, zweitens das System, das spezifische Reduktionsmöglichkeiten vorsieht. Es ist eigenartig, dass in dieser Branche die Abgabe vom Bruttospielertrag abhängig gemacht werden soll.
Die Minderheit I (Maspoli) beantragt in Artikel 40, dass die Kosten der international gezielten Marketing- und Werbemassnahmen bis zu höchstens einem Viertel des Bruttospielertrages und gleichzeitig auch die Bruttolöhne der Angestellten in Abzug gebracht werden können. Ich möchte hier die Ausführungen von Kollege Seiler Hanspeter nicht wiederholen. Dies ist das eine System. Das andere System geht davon aus, dass man eine generelle Spielbankenabgabe festlegt. Unsere Fraktion stellt sich gegen den Antrag der Minderheit I (Maspoli); aber in bezug auf die effektive Besteuerung gemäss Artikel 41 ist die Meinung unserer Fraktion geteilt. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass bei Artikel 41 der Beschluss des Ständerates mit einem minimalen Abgabesatz von 40 Prozent unterstützt werden solle. Eine starke Minderheit – sie ist fast gleich stark wie die Mehrheit – wird der Minderheit III (Seiler Hanspeter) folgen.
Persönlich werde ich bei Artikel 40 für die Minderheit I und bei Artikel 41 für die Minderheit III stimmen.

Baader Caspar (V, BL): Nachdem Herr Seiler bereits die Meinung der SVP-Fraktion zu Artikel 40 vorgetragen hat, beschränke ich mich auf Artikel 41. Der Steuersatz gemäss Artikel 41 Absatz 3 ist das Herzstück in diesem Spielbankengesetz. Dabei ist der Maximalsatz von 80 Prozent ja verfassungsrechtlich vorgeschrieben. Strittig ist jetzt nur noch, ob der Mindestsatz bei 20, 30, 40 oder 60 Prozent liegen soll.
Nach Meinung der SVP-Fraktion muss dieser Mindestsatz möglichst tief angesetzt werden. Dies haben auch die Ausführungen von Herrn Bosshard gezeigt, welcher sich auf den Experten Prof. Dr. Ernst A. Brugger beruft. Dieser hat der Kommission für Rechtsfragen folgendes dargelegt: Je tiefer der Steuersatz angesetzt wird, desto höher ist der Anreiz, attraktive Spielbanken einzurichten und Innovationen zu tätigen. Damit steigt aber andererseits auch der Anteil an finanzkräftiger internationaler Kundschaft. Zu hohe Steuersätze – das wissen wir alle – wirken prohibitiv. Ziel des Bundesrates muss es daher sein, im Rahmen zwischen Mindest- und Höchststeuersatz nach gewissen Kriterien den optimalen Abgabesatz zur Optimierung des Gesamtsteueraufkommens zu finden.
Der Bundesrat hat bei Annahme des Antrages der Minderheit II (Bosshard) oder der Minderheit III (Seiler Hanspeter) einen grösseren Regelungsspielraum. Er hat trotzdem die Möglichkeit, die Steuersätze bei 40, 50 oder 60 Prozent festzulegen. Dagegen hilft der tiefere Mindeststeuersatz von 20 oder 30 Prozent dem Bundesrat, zusätzlich zu den Steuererleichterungen nach Artikel 42 eine stärkere Differenzierung zu schaffen. Ich denke dabei vor allem an eine Differenzierung in Abhängigkeit von der Höhe des gesamten Bruttospielertrages: Bei einem kleinen Betrag machen die fixen Kosten einer Spielbank einen wesentlich höheren Anteil aus als bei einem grossen.
Die SVP-Fraktion bittet Sie im Interesse einer möglichst grossen Flexibilität und wegen der fehlenden Erfahrungen in der Besteuerung von Spielbanken in erster Priorität, den Antrag der Minderheit II (Bosshard) mit einem Mindeststeuersatz von 20 Prozent und in zweiter Priorität den Antrag der Minderheit III (Seiler Hanspeter) mit einem Mindeststeuersatz von 30 Prozent zu unterstützen.

Hollenstein Pia (G, SG): In Artikel 40 unterstützt die grüne Fraktion die Minderheit II. Wir finden die Abgabe von 20 Prozent der Tronc-Einnahmen an die Verhütung und Beseitigung der sozial schädlichen Auswirkungen des Spielbetriebs nötig und sinnvoll.
In Artikel 41 unterstützt die grüne Fraktion den Antrag der Minderheit I (Tschäppät) und damit den Bundesrat. Die Stimmberechtigten stimmten dem Verfassungsartikel unter der Voraussetzung zu, dass damit für die AHV eine neue Finanzierungsquelle erschlossen werde; man erwartete 150 Millionen Franken pro Jahr. Dies wurde versprochen, und deshalb wurde dem Verfassungsartikel mit einer so grossen Mehrheit zugestimmt. Wenn wir jetzt mit dem Steuersatz tiefer gehen, laufen wir Gefahr, dieses Versprechen nicht einzulösen. Uns wurde in der Kommission dargelegt, dass es einen Abgabesatz von mindestens 60 Prozent braucht, um die 150 Millionen Franken für die AHV hereinzubringen. Wenn jetzt Abgabesätze von mindestens 30 oder sogar nur 20 Prozent festgeschrieben werden sollen, dann kann das Verspre-

chen, das 1993 den Stimmberechtigten gegeben wurde, nicht eingelöst werden. Herr Baader hat vorhin die Flexibilität so gerühmt: Diese ist eben nur so lange sinnvoll, als damit nicht noch der Staat ruiniert wird. Wenn in Absatz 4 schon zugelassen wird, dass in den vier ersten Betriebsjahren der Steuersatz einer Spielbank bis auf 40 Prozent reduziert werden kann, dann dürfen wir in Absatz 1 nicht noch tiefer gehen. Denn die Erfahrungen in den USA zeigen, dass gerade in den ersten ein bis zwei Jahren die grössten Gewinne gemacht werden.
Es werden jetzt Bedenken vorgebracht, mit zu hohem Ansatz würden die Spielbanken nicht rentieren. In diesem Zusammenhang sollten wir vielleicht auch einmal realisieren, dass mit weniger Spielcasinos auch weniger Folgekosten entstehen würden. Es kann also auch ein Vorteil sein, wenn einige Casinos – wie Herr Seiler es vorhin nannte – «ihr Leben aushauchen». Die Folgekosten werden dann auch tiefer. Es geht einerseits angesichts der heutigen Finanzlage des Bundes, anderseits wegen der mit Sicherheit eintretenden Folgekosten nicht an, ein Gesetz nach dem Prinzip «Gewinne den Privaten, Folgekosten dem Staat» zu kreieren. Wir brauchen ein Gesetz, das die 1993 versprochenen 150 Millionen Franken für die AHV einbringt.
Ich bitte Sie deshalb, bei Artikel 41 dem höheren Steuersatz und damit dem Antrag der Minderheit I (Tschäppät) und dem Bundesrat zuzustimmen.

Dreher Michael (F, ZH): Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt bei Artikel 40 die Minderheit I (Maspoli). Wir sind der Auffassung, dass die Minderheit I immerhin präzisieren will, wie dieser Bruttospielertrag genau zu verstehen sei. Wir schaffen jetzt Materialien für den Fall, dass es zu einem späteren Zeitpunkt Auslegungsschwierigkeiten geben sollte. Wir haben mit der Formulierung, wie sie von der Minderheit I beantragt wird, klare Verhältnisse: Man weiss ganz genau, um was es geht.
Wir bitten deshalb hier im Sinne der gesetzgeberischen Klarheit um Zustimmung zum Antrag der Minderheit I.
Der Minderheit II (Aeppli) kann ich nicht folgen. Man hat den Eindruck, dass der Tronc vom Beelzebub persönlich erfunden worden sei, wenn man würdigt, was hier, aber auch in der Kommission dazu geäussert wurde. Ein deutscher Professor hat eine Mehrheit der Kommission etwas verrückt geredet. Das wurde dann durch Ausführungen eines Finanzfachmannes, Professor Brugger, wieder relativiert. Den Tronc gibt es nur beim Grand Jeu. Der Trend läuft jedoch in Richtung Automatencasinos. Mit anderen Worten: Die Spielumsätze gehen in Zukunft immer mehr weg vom Grand Jeu hin zu den Automatencasinos. Heute sind es 50 Prozent, in zehn Jahren werden es vielleicht 80 Prozent sein. Ein allfälliger Tronc wird dann nur noch auf 20 Prozent des Umsatzes entrichtet werden. Dass der Tronc in Deutschland Urständ feiert, liegt vor allem daran, dass die Besteuerungssätze der deutschen Casinos derart hoch sind, dass die Einnahmen nicht mehr ausreichen, um die Gehälter der Mitarbeiter zu zahlen. Deshalb sind sie auf diesen Bakschisch angewiesen. Der Antrag der Minderheit II ist ganz und gar nicht kohärent und vor allem auch nicht sachgerecht. Es wäre deshalb zweckmässig, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.
Bei Artikel 41 haben wir auch eine klare Reihenfolge: Zunächst unterstützen wir die Minderheit II (Bosshard), welche den Abgabesatz bei mindestens 20 Prozent festlegen will, nachher die Minderheit III (Seiler Hanspeter) mit den beantragten 30 Prozent, und schliesslich könnten wir uns allenfalls auch noch der Mehrheit der Kommission anschliessen.
Ich weise im weiteren darauf hin, dass es sich bei den Steuersätzen um Kann-Bestimmungen handelt. Mit den Anträgen der Minderheiten II und III setzen wir einfach das Minimum tiefer an. Tatsächlich kann der Bundesrat dann immer noch begründen und in der Verordnung festlegen, dass der Minimalsatz bei 35, 40 oder 50 Prozent Platz greift – je nachdem, wie sich die Geschäftslage der Casinos entwickelt. Ich gehöre im übrigen auch zu jenen Skeptikern, die in Einzelfällen durchaus auch ein Casinosterben voraussagen, wenn die erste Euphorie vorüber ist.
Zu Artikel 41 Absatz 1 habe ich eine ganz konkrete Frage an Herrn Bundesrat Koller. Dort steht, dass der Bundesrat den Steuersatz so festlege, «dass nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Spielbanken eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können». Das ist doch ein Gummiparagraph allererster Güte. Da, Herr Bundesrat Koller, würde ich denn doch sehr gerne wissen – Sie können einen Prozentsatz nennen –, was eine angemessene Dividende auf dem investierten Kapital ist, bei diesen «cash cows», die wir allesamt erwarten. Sind es 20 Prozent Dividende? Das schiene mir das Minimum zu sein, damit die Investoren einen Ansporn haben, um zu investieren. Oder sind es 6 Prozent wie bei einer schlecht rentierenden Bergbahn? Mich würde sehr interessieren, was der Bundesrat in Prozenten vom investierten Kapital unter «angemessener Rendite» versteht.
Wir werden bei Artikel 41 erstens den Antrag der Minderheit II (Bosshard) unterstützen, zweitens den Antrag der Minderheit III (Seiler Hanspeter) und drittens den Antrag der Mehrheit, denn mit dem Beschluss des Ständerates könnte man allenfalls auch noch leben.

Maspoli Flavio (D, TI): Ho sentito parlare con un certo stupore – ma forse non più di quel tanto – di rispetto della volontà popolare, da parte del collega Carobbio, e di anticostituzionalità da parte del collega de Dardel, per ciò che concerne la proposta fatta dalla minoranza I che – forse è utile ricordarlo – è in pratica la metà della commissione: 10 membri contro gli 11 della maggioranza.
Ebbene: come volete insegnare a noi a rispettare la volontà popolare, quando è esattamente da ieri mattina alle dieci e mezza che voi non fate altro che tentare con ogni mezzo di impedire che in Svizzera vengano creati uno, due, tre o quattro casinò, proprio perché state mettendo ostacoli sopra ostacoli, uno dopo l'altro, in una legge che è talmente restrittiva? Quando sarà fatta e finita come la volete voi, più nessuno potrà neanche pensare di aprire un casinò.
Poi addirittura osate citare il Consiglio federale come il grande salvatore, quando è da ieri mattina che state votando contro il Consiglio federale! Avete scoperto il Consiglio federale come salvatore della patria, questo pomeriggio alle ore 15 e 53. Fino ad allora non andava bene, perché avete votato con tutti meno che col Consiglio federale. Anticostituzionale, se mai – lo ripeto – è l'articolo 3 che è stato snaturato, ed è stata snaturata la natura di questa legge. Ma lì vi andava bene di essere anticostituzionali!
Detto questo – scusate un po' lo sfogo, man quando ci vuole, ci vuole – il nostro gruppo sosterrà il 20 percento come prima possibilità ed il 30 percento come seconda. E se non dovesse passare né l'uno né l'altro, voterà contro la legge. Va be', non è una grande minaccia, perché siamo pochi contro voi che siete in tanti. Ma tante volte i migliori non stanno coi tanti.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Besteuerungsbestimmungen gehören zu den Schlüsselartikeln dieses Gesetzes, das wurde mehrmals gesagt. Die Beschlüsse in diesem Bereich entscheiden darüber, ob das Gesetz geeignet ist, den Verfassungsauftrag zu erfüllen oder nicht. Für den Entscheid, welcher Steuersatz richtig und angemessen ist, gibt es keine gesicherten statistischen Angaben. Alle, die hier gesprochen haben, alle, die im Ständerat gesprochen haben, sind auf Schätzungen angewiesen.
Die Debatte ist geführt, die Argumente liegen auf dem Tisch. Es bleibt mir, Ihnen die Entscheide der Kommission beliebt zu machen. Die Kommission hat den Mittelweg gewählt und hat sich den Entscheiden des Ständerates angeschlossen. In Artikel 42, wo es um die Steuererleichterungen geht, hat die Kommission eine Präzisierung hinzugefügt, wonach die Förderung von kulturellen Tätigkeiten als Reduktionsgrund explizit genannt wird.
Im übrigen hat es die Kommissionsmehrheit abgelehnt, eine Tronc-Besteuerung einzuführen, dies vor allem mit dem Argument, dass eine solche Besteuerung im internationalen Vergleich nirgends sonst anzutreffen ist. Die Kommission hat weiter den Antrag Maspoli abgelehnt, der inhaltlich eigentlich

aus dem Bruttospielertrag, so wie es die Verfassung vorschreibt, einen Nettospielertrag macht. Die Kommission hat sich da die Frage gestellt, ob bei Annahme dieses Antrages für die AHV-Kasse noch etwas übrig bliebe.
In der Folge hat sich die Kommissionsmehrheit – es waren, das möchte ich noch hinzufügen, immer relativ knappe Entscheide – für einen Mindestabgabesatz von 40 Prozent, so wie es der Ständerat beschlossen hat, entschieden und hat alle Anträge abgelehnt, die einen tieferen respektive höheren Mindestabgabesatz wollten.
Zuletzt möchte ich noch folgende steuerrechtlichen Klarstellungen festhalten: Casinos haben weiter keine Verrechnungssteuer und keine Mehrwertsteuer zu entrichten. Selbstverständlich sind Casinos, wie Bundesrat Koller anlässlich der Zwischenfrage erläutert hat, der ordentlichen Unternehmensbesteuerung unterstellt.
Ich bitte Sie, in dieser kontrovers diskutierten Frage, welcher Steuersatz der richtige sei, dem Mittelweg der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und deren Anträgen zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: Um es gleich einleitend zu sagen: Ich ersuche Sie dringend, bei den Steuerbestimmungen durchgehend der Mehrheit der Kommission und damit praktisch dem Ständerat zuzustimmen. Das bedeutet, dass auch der Bundesrat in bezug auf den Minimalsatz bereit ist, eine Konzession zu machen. Warum? Welches sind die leitenden Grundsätze?
In Artikel 40 legen wir den Grundsatz fest, dass wir eine Spielbankenabgabe erheben, wie das schon im Verfassungsartikel vorgesehen ist, und zwar erhebt der Bund auf den Bruttospielerträgen – das heisst auf der Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den ausbezahlten Spielgewinnen – eine Spielbankenabgabe. Das ist auch heute die international allgemein anerkannte Bemessungsgrundlage für die Spielbankenabgabe.
Der zweite wichtige Grundsatz ist die Festlegung der Steuersätze: Nachdem wir auf diesem Gebiet keine Erfahrung haben, ist es sicher richtig, wenn Sie dem Bundesrat eine relativ grosse «fourchette» offenlassen, innerhalb der er sich an den richtigen Steuersatz herantasten kann; die Diskussionen in der Kommission, auch die verschiedenen Gutachten, die erstellt worden sind, haben gezeigt, dass sich die internationalen Erfahrungen nicht tel quel auf die Schweiz übertragen lassen, vor allem auch in bezug auf die schweizerische Eigenheit, die B-Casinos. Deshalb ist es sicher richtig, wenn Sie dem Bundesrat hier eine relativ grosse Bandbreite offenlassen, innerhalb derer er dann den adäquaten Steuersatz festlegen kann. Dabei begrüsst der Bundesrat die Ergänzung des Ständerates, wonach dieser Steuersatz auch progressiv gestaltet werden kann. Wir stimmen also auch dieser Ergänzung des Ständerates zu.
Was die Sätze anbelangt, möchte ich Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Sie wissen: Die obere Grenze von 80 Prozent ist bereits in der Verfassung festgehalten; daran gibt es nichts zu rütteln. Wir legen nun im Einverständnis mit dem Ständerat die untere Limite auf 40 Prozent fest. Dabei kann gemäss Artikel 41 in den ersten vier Betriebsjahren von diesen 40 Prozent auf 20 Prozent reduziert werden.
Wenn wir nun das einzig Mögliche tun, nämlich die Vergleichszahlen des Auslandes heranziehen, dann stellen wir fest, dass beispielsweise in Frankreich bei den Grands Casinos – um die handelt es sich hier – der Durchschnittssatz 55 bis 62 Prozent beträgt. In Österreich beträgt er 35 bis 80 Prozent, in Italien über 70 Prozent, in Deutschland über 80 Prozent. Wenn Sie diese internationalen Erfahrungszahlen heranziehen, dann ist eine Bandbreite zwischen 40 und 80 Prozent – wobei während der ersten vier Jahre noch um 20 Prozent reduziert werden kann – wirklich angemessen und sachgerecht, natürlich auch im Hinblick auf das Ziel, die berühmten 150 Millionen Franken zu erzielen.
Dabei haben wir in Artikel 41 bewusst die «angemessene Rendite» als Leitlinie vorangestellt. Ich kann Herrn Dreher sagen: Wir können uns im Gesetz natürlich nicht auf einen bestimmten Prozentsatz festlegen, aber es soll eine angemessene Rendite für Risikokapital sein. Diese muss nicht ganz so hoch sein, wie Sie erwähnt haben. In jüngster Zeit haben ja jene Unternehmen, die 15 bis 20 Prozent Rendite in Aussicht gestellt haben, mit diesem ehrgeizigen Ziel nicht unbedingt die besten Erfahrungen gemacht. Aber es soll eine angemessene Rendite für Risikokapital sein.
Ich möchte Sie daher bitten, bei Artikel 41 alle Minderheitsanträge abzulehnen und der Mehrheit der Kommission und dem Ständerat zuzustimmen.
Zu den B-Casinos: Wenn Sie die Reduktionsmöglichkeiten bei den Kursaal-Casinos zusammenzählen, können Sie feststellen, dass Kursaal-Casinos bis auf 20 Prozent herunterkommen können – während der ersten vier Jahre sogar auf nur 10 Prozent. 10 Prozent auf dem Bruttospielertrag und später 20 Prozent auf dem Bruttospielertrag; das sind auch für saisonale Kursaal-Casinos in Gstaad und in Arosa und anderswo angemessene Steuersätze. Ich möchte Sie daher eindringlich bitten, auch hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.
Zu den beiden Minderheitsanträgen bei Artikel 40: Beide Minderheitsanträge sind sowohl formell wie materiell verfehlt. Der Minderheitsantrag I (Maspoli) bringt schon rein systematisch wirklich alles durcheinander, indem hier der Tronc plötzlich wieder dazugezählt wird, obwohl in der Vernehmlassung der Einbezug des Tronc eindeutig abgelehnt worden ist – dies wiederum auch aufgrund international geltender Massstäbe.
Das gleiche gilt für den Antrag der Minderheit II (Aeppli), der Sonderabgabe auf dem Tronc: Auch damit würden wir eine schweizerische Sonderlösung treffen. Wir wollen doch ein Gesetz machen, das unseren Spielbanken gleiche Wettbewerbschancen gibt, wie sie die ausländischen haben.
Aus diesem Grund muss ich Sie dringend bitten, diese beiden Minderheitsanträge abzulehnen. Der Antrag der Minderheit I (Maspoli) hat auch noch den Nachteil, dass er mit der weitgehenden Abzugsmöglichkeit für Marketingaufwendungen erstens wiederum einen schweizerischen Alleingang beinhalten würde und zweitens natürlich auch Anlass zu Missbräuchen sein könnte. Man darf die Bestimmung des Steuerbetrages nicht in einem derartigen Umfang den einzelnen Unternehmen überlassen. Das machen Sie auch sonst im Unternehmenssteuerrecht nirgends.
Ich möchte Sie also dringend bitten, bei allen Abstimmungen klar der Mehrheit der Kommission und dem Ständerat zuzustimmen.

Dreher Michael (F, ZH): Ich habe sehr konkret gefragt, wie viele Prozent Dividende auf dem investierten Kapital nach Meinung des Bundesrates angemessen seien, und Sie haben mir lediglich gesagt, dass diejenigen Unternehmen, die 15 bis 20 Prozent versprochen hätten, ja auch nicht immer Erfolg hätten. Es gibt viele, die 20 und mehr Prozent zahlen. Gibt es im Bundesrat eine Meinung darüber – Sie können nur eine Zahl sagen –, wie viele Prozent auf dem investierten Kapital als Dividende angemessen sind?

Koller Arnold, Bundesrat: Eine Zahl, Herr Dreher, kann ich eben gerade nicht nennen. Als Finanzspezialist wissen Sie, dass das natürlich auch von den Finanzmarktverhältnissen abhängt – wie hoch beispielsweise die Verzinsung von Obligationen ist und wie hoch dementsprechend auch die Verzinsung oder der Gewinn auf Risikokapital ist. Hier müssen wir beweglich bleiben, weil auch die Finanzmärkte bekanntlich beweglich sind.

Baumann Alexander (V, TG): Herr Bundesrat, Sie haben deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Fassung der Minderheit I für die Unternehmungen eine ungünstigere Variante darstelle, da sie ja den Tronc mit einbeziehe. Ist das wirklich so?

Koller Arnold, Bundesrat: Ich habe gesagt, Herr Baumann, dass es ein schweizerischer Alleingang wäre, denn im Ausland wird der Tronc überall nicht einbezogen. Wir hatten ihn in der Vernehmlassungsvorlage ursprünglich noch einbezogen. In der Vernehmlassung ist dies mit Hinweis auf die internationalen Bräuche ganz klar abgelehnt worden. Zunächst

gibt das rein additiv mehr; aber Sie ziehen dann nachher wiederum die Marketingaufwendungen bis zu einem Viertel ab, so dass es wahrscheinlich für den Staat per Saldo doch schlechter wäre.
Ich bekämpfe vor allem auch den schweizerischen Alleingang, der hier total verfehlt ist. Wenn Sie der Minderheit I zustimmen würden, müssten wir den ganzen Artikel auch systematisch umstellen. Die Frage, inwieweit die Kantone eine Abgabe erheben können, wird richtigerweise bei Artikel 43 behandelt. Für eine eigenständige kantonale Besteuerung ist auch verfassungsrechtlich kein Platz.

Chiffelle Pierre (S, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, je crois que chacun ici s'accorde à dire que l'attribution de la redevance à l'AVS a joué un rôle décisif dans l'acceptation par le peuple et les cantons de l'article constitutionnel. Vous l'avez dit, cet article prévoyait 80 pour cent au maximum. Vous-même, dans votre projet, vous avez accepté de descendre à 60 pour cent, avec 80 pour cent au maximum. Comment pouvez-vous aujourd'hui, dans ces conditions, avec l'impact émotionnel qu'a manifestement eu cette votation populaire, vous rallier à la majorité de la commission qui propose de descendre à 40 pour cent, alors que le Conseil fédéral, à l'origine, voulait ne pas descendre au-dessous de 60 pour cent pour être le plus proche possible des chiffres qui avaient été indiqués au peuple, lors de la votation populaire en la matière?

Koller Arnold, Bundesrat: Meine Spezialisten, die zum Teil hier im Saale sind, haben aufgrund der neuesten Betriebsrechnungen errechnet, dass mit den Ansätzen der Mehrheit durchaus eine reelle Chance besteht, auf die 150 Millionen Franken zu kommen. Wir haben zwar nicht alle Betriebsabrechnungen erhalten, aber von einem Teil der bereits existierenden Casinos – die dann die Casinos der Kategorie B wären – liegen die Betriebsabrechnungen vor.
Als neuestes Beispiel – auch wenn wir nicht Walliser Politik machen wollen – sehen Sie, dass der Kanton Wallis in bezug auf Saxon ganz neue Steueransätze beschlossen hat. Mit den in unserem Gesetz verankerten Sätzen – so sind wir überzeugt – haben wir eine reelle Chance, zu den 150 Millionen Franken zu kommen, nicht aber, wenn Sie den Anträgen der Minderheiten auf 20 und 30 Prozent zustimmen.

Art. 40

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit 98 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II 65 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 53 Stimmen

Art. 41

Präsident: Der Antrag der Minderheit II ist zurückgezogen worden.

Namentliche Eventualabstimmung
Vote préliminaire, nominatif
(Ref.: 2396)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Beck, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, David, de Dardel, Debons, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eggly, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Lauper, Leemann, Lötscher, Maitre, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Suzette, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Ziegler, Zwygart (87)

Für den Antrag der Minderheit III stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité III:
Antille, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadient, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Oehrli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (78)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Banga, Bangerter, Blocher, Caccia, Cavalli, Christen, Dormann, Ehrler, Epiney, Fischer-Seengen, Frey Claude, Giezendanner, Gonseth, Hegetschweiler, Jeanprêtre, Lachat, Loeb, Marti Werner, Müller Erich, Pini, Randegger, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Steinegger, Vallender, Vollmer, von Allmen, Weigelt, Wiederkehr, Zbinden (34)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Definitive, namentliche Abstimmung
Vote définitif, nominatif
(Ref.: 2398)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Antille, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Debons, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadient, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (99)

Für den Antrag der Minderheit I stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité I:
Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, David, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spiel-

mann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Ziegler, Zwygart (65)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Banga, Bangerter, Blocher, Caccia, Cavalli, Christen, Dormann, Ehrler, Epiney, Fischer-Seengen, Frey Claude, Giezendanner, Gonseth, Hegetschweiler, Jeanprêtre, Lachat, Loeb, Marti Werner, Müller-Hemmi, Nabholz, Pini, Randegger, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Stamm Judith, Steinegger, Vallender, Vollmer, von Allmen, Weigelt, Wiederkehr, Zbinden (35)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Leuenberger (1)

Art. 42–45
Angenommen – Adopté

Art. 46
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Lauper, Stamm Judith, Tschäppät)
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
.... Gesellschaften sein. Sie dürfen auch wirtschaftlich nicht an solchen Unternehmen beteiligt sein oder andere wirtschaftliche Interessen an solchen Unternehmen haben.

Art. 46
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Lauper, Stamm Judith, Tschäppät)
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
.... d'une entreprise proche. Ils ne peuvent pas non plus avoir des participations dans de telles entreprises ou y avoir d'autres intérêts économiques.

Art. 47
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät)
Al. 1
.... in ihrer Organisation, die Zuständigkeiten des Präsidiums sowie die Zusammensetzung und die Aufgaben des Sekretariates.
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 47
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Gross Jost, Hollenstein, Jutzet, Tschäppät)
Al. 1
.... de son organisation, les compétences de la présidence, ainsi que la composition et les tâches du secrétariat.
Al. 2, 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Aeppli Regine (S, ZH): Der Minderheitsantrag zu Artikel 46 denkt zu Ende, was an sich auch die Absicht des Bundesrates ist, nämlich die Gewährleistung der vollständigen Unabhängigkeit der Mitglieder der Spielbankenkommission. Er ergänzt die Vorschrift des Bundesrates, wonach die Mitglieder weder Mitglied des Verwaltungsrates sein noch in einem Anstellungsverhältnis zur Spielbank oder zur Spielbankgesellschaft stehen dürfen. Diese Definition beruht auf rechtlichen Kriterien, und diese Kriterien möchte ich mit dem Erfordernis der wirtschaftlichen Unabhängigkeit ergänzen. An sich sollte ich diesen Antrag gar nicht erläutern müssen, denn eigentlich kann niemand in diesem Saal daran interessiert sein, dass die Mitglieder der Spielbankenkommission wirtschaftliche Interessen an einer Spielbank oder einem Betrieb haben, den sie zu kontrollieren haben. Herr Bundesrat Koller hat in der Kommission gesagt, es sei wichtig, zuhanden der Materialien festzuhalten, dass die Mitglieder der Spielbankenkommission keine wirtschaftlichen Interessen haben dürften und von den Bewerberinnen und Bewerbern um einen solchen Posten eine entsprechende Erklärung verlangt werden müsse.
An sich ist es unter dem Aspekt der Lesbarkeit eines Gesetzes erwünscht, wenn gesagt wird, was unter Unabhängigkeit verstanden wird, nämlich sowohl die rechtliche als auch die wirtschaftliche. Wenn aber die Ausführungen von Herrn Bundesrat Koller deutlich genug sind und den Materialien entnommen werden kann, dass die Unabhängigkeit auch eine wirtschaftliche sein muss, werde ich diesen Antrag zurückziehen.
Nun noch zu meinem Minderheitsantrag zu Artikel 47, der auch die Kontrolle der Spielbanken betrifft. Es wurde in der Kommission mehrfach darauf hingewiesen, dass der Organisation und personellen Ausrüstung der Spielbankenkommission und insbesondere ihres Sekretariates im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der Kontrolle eine ganz entscheidende Rolle zukomme. Die Spielbankenkommission ist von der Idee her der Eidgenössischen Bankenkommission nachgebildet. Sie besteht aus Milizmitgliedern und soll mit einem professionellen Sekretariat ausgerüstet werden. Die Kommission soll aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehen und über einen breiten Sachverstand verfügen. Das ist gut so, aber wir wissen alle aus eigener Erfahrung, dass das Milizsystem dann an Grenzen gelangt, wenn es gilt, rasch und entschieden die richtigen Massnahmen zu treffen. Wenn eine Milizkommission nicht von einer professionellen Equipe unterstützt wird, ist ihre Handlungsfähigkeit eingeschränkt. Es ist deshalb unabdingbar, dass ein sowohl fachlich wie personell vorzüglich ausgestattetes Sekretariat eingerichtet wird.
Der Grund, weshalb ich zur Organisation der Kommissionsarbeit bei Artikel 47 einen Antrag eingereicht habe, liegt darin, dass von seiten des Bundesrates die Haltung vertreten wurde, das Sekretariat solle zunächst einmal klein anfangen und dann je nach Bedarf ausgebaut werden. Vor diesem Konzept haben uns die Experten mit Nachdruck gewarnt. Sie haben uns geraten, das Sekretariat von Anfang an mit genügend Fach- und Personalkräften auszurüsten, damit es handlungsfähig werde und seine Kontrolle ausüben könne.
Dieser Minderheitsantrag ist vor diesem Hintergrund zu verstehen. Inzwischen scheint aber auch der Bundesrat von der Notwendigkeit eines schlagkräftigen – wenn Sie mir diesen militärischen Ausdruck verzeihen – Sekretariates überzeugt zu sein. Ich gehe davon aus, dass Herr Bundesrat Koller dies in seinem Votum auch zum Ausdruck bringen wird, und werde auch diesen Antrag zurückziehen, wenn mich seine Erklärungen zufriedenstellen.

Dreher Michael (F, ZH): Frau Kollegin, wenn ich Ihren Minderheitsantrag zu Ende denke, würde das ja bedeuten, dass ein Mitglied der Kommission im Rahmen seiner normalen Vermögensanlage keine Aktien einer börsenkotierten Spielbank erwerben darf. Ist das richtig?

Aeppli Regine (S, ZH): «Wirtschaftlich nicht an solchen Unternehmen beteiligt sein oder andere wirtschaftliche Interessen an solchen Unternehmen haben» bedeutet, dass auf die entsprechenden Betriebe, Aktiengesellschaften oder Gesellschaften Einfluss genommen werden kann. Das ist mit einer Inhaberaktie sicher nicht der Fall. Das würde ich nicht als wirtschaftliche «Verbandelung» mit einem Betrieb betrachten. Es geht um die Möglichkeit der wirtschaftlichen Einflussnahme; das ist so zu verstehen und wird auch gemeinhin so verstanden.

Präsident: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie bei den Artikeln 46 und 47 die Kommissionsmehrheit unterstützt.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann Frau Aeppli versichern, dass wir das Prinzip der unabhängigen Sachverständigenkommission etwa gleich handhaben werden wie bei der Eidgenössischen Bankenkommission. Es müssen also wirklich unabhängige Sachverständige sein; bei der Bankenkommission ist es auch so. Das schliesst nicht aus, dass einer einmal in einem derartigen Unternehmen gearbeitet hat, aber wenn er Mitglied der Kommission ist, dann muss er ausscheiden, damit die wirtschaftliche Unabhängigkeit wirklich sichergestellt ist.
Was das Sekretariat der Kommission anbelangt, halten wir ausdrücklich fest, es solle ein ständiges Sekretariat sein, weil es in der Natur der Milizkommissionen liegt, dass sie auf ein professionelles Sekretariat angewiesen sind. Wir wollten uns einzig noch nicht in bezug auf die Grösse präjudizieren, aber «ständiges Sekretariat» heisst, dass es wirklich einen Grundstock von Mitarbeitern hat, die sich nur dieser Aufgabe widmen.

Aeppli Regine (S, ZH): Ich habe gesagt, dass ich meine Minderheitsanträge zurückziehen werde, wenn der Bundesrat zuhanden der Materialien erklärt, dass er auch die wirtschaftliche Unabhängigkeit verlangt und dass das Sekretariat mit einem ständigen Stab ausgerüstet wird.
Diese Erklärungen sind abgegeben worden.
Ich ziehe daher die Minderheitsanträge zurück.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 48
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 49
Antrag der Kommission
.... der Kantone und des Bundes unterstützen ....

Art. 49
Proposition de la commission
.... pénale des cantons et de la Confédération se prêtent ....

Angenommen – Adopté

Art. 50–52
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 53
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
Das Departement setzt auf Antrag der Kommission die Gebühren jedes Jahr nach Massgabe der Aufsichtskosten des Vorjahres fest.
Abs. 3
Die Kommission erhebt ....

Art. 53
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
Le département fixe chaque année le montant de ces émoluments sur proposition de la commission et sur la base des frais de surveillance de l'années précédente.
Al. 3
Pour ses décisions, la commission perçoit ....

Angenommen – Adopté

Art. 54
Antrag der Kommission
Abs. 1
Gegen Verfügungen der Kommission kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht geführt werden.
Abs. 2
Streichen

Art. 54
Proposition de la commission
Al. 1
Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral.
Al. 2
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 55–59
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 1, 3–5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 ch. 1, 3–5
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 60 Ziff. 2
Antrag der Kommission
Mehrheit
Art. 102 Bst. e
e. die Einnahmen aus dem Bruttospielertrag der Spielbanken.
Art. 104 Abs. 1; 111
Streichen

Minderheit
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Maspoli, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 ch. 2
Proposition de la commission
Majorité
Art. 102 let. e
e. les recettes provenant de l'imposition du produit brut des jeux exploités par les maisons de jeu.

Art. 104 al. 1; 111
Biffer

Minorité
(Bosshard, Baader, Baumann Alexander, Dettling, Dreher, Maspoli, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 60 Ziff. 6
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 60 ch. 6
Proposition de la commission
Biffer

Art. 60 Ziff. 7
Antrag der Kommission
Mehrheit
Einleitung
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Art. 1 Abs. 2
Als Lotterie gilt jedes Glücksspiel, bei dem der Einsatz in der Leistung eines Geldbetrages oder im Abschluss eines Rechtsgeschäftes besteht und das auf einem Plan beruht, gemäss welchem die Ziehung in dem Sinne zentralisiert erfolgt, als sie einheitlich gegenüber allen Spielern gilt, unabhängig vom Ort, wo diese ihre Einsätze geleistet haben.
Art. 5 Abs. 3
Die Durchführung eines Lotteriespieles gemäss Absatz 1 mittels elektronischer Telekommunikationsnetze ist von einer vorgängig zu erteilenden Bestätigung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes abhängig; die betroffenen Kantone sind anzuhören und haben Antragsrecht. Das Departement entscheidet, ob das unterbreitete Spiel ein Lotteriespiel im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 ist. Gegen diesen Entscheid steht auch den Kantonen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen.

Minderheit
(Bosshard, Baader, Dettling)
Streichen

Antrag Grendelmeier
Streichen

Art. 60 ch. 7
Proposition de la commission
Majorité
Introduction
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Art. 1 al. 2
Est réputé loterie tout jeu de hasard dont la mise consiste en un versement ou en la conclusion d'un contrat et qui obéit à un plan selon lequel le tirage est centralisé, en ce sens qu'il est unique, envers tous les participants indépendamment des lieux où ils ont engagé leurs mises.
Art. 5 al. 3
L'exploitation de loteries par le biais de réseaux de communication électronique est soumise à confirmation préalable du Département fédéral de justice et police; les cantons concernés doivent être entendus et ont le droit de proposition. Le département déterminera si le jeu proposé est bien un jeu de loterie au sens de l'article 1er alinéa 2. Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est également ouvert aux cantons.

Minorité
(Bosshard, Baader, Dettling)
Biffer

Proposition Grendelmeier
Biffer

Präsident: Ich mache Sie auf den Zusammenhang mit Artikel 1 Absatz 2 bzw. Artikel 2 Absatz 3 aufmerksam, die wir verschoben haben.

Bosshard Walter (R, ZH): Mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen zu Artikel 60 Ziffer 2 des Spielbankengesetzes würde der Verwendungszweck der Spielbankenabgabe ganz entscheidend verändert. Gemäss Artikel 35 Absatz 5 unserer Bundesverfassung sind diese Gelder dem Bund abzuliefern und werden zur Deckung des Bundesbeitrages an die AHV verwendet. Dies entspricht der Verfassungsbestimmung, über die wir 1993 abgestimmt und die wir in der Volksabstimmung gutgeheissen haben. Darauf basiert auch die Fassung des Bundesrates, die vom Ständerat unverändert übernommen wurde. Dem Spielbankenertrag kommt bei der AHV-Finanzierung die gleiche Stellung wie den Abgaben auf Tabak und gebrannten Wassern zu. Diese Erträge werden laufend der Rückstellung des Bundes für AHV und IV gutgeschrieben.
Die Mehrheit der Kommission will dies nun plötzlich ändern. Nach ihrem Vorschlag soll die AHV durch «die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber, den Beitrag des Bundes, die Zinsen des Ausgleichsfonds, die Einnahmen aus dem Rückgriff auf haftpflichtige Dritte» und neu aus den «Einnahmen aus dem Bruttospielertrag der Spielbanken» finanziert werden. Nach dem Antrag der Mehrheit der Kommission kämen die erwarteten 150 Millionen Franken der AHV zusätzlich zugute. Das widerspricht aber dem gutgeheissenen Verfassungstext. Danach sollen diese Mittel – wie bei Tabak und Alkohol – den Bund entlasten und zur Deckung seines Beitrages an die AHV verwendet werden.
Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen, der die Fassung Ständerat/Bundesrat übernimmt.

Aguet Pierre (S, VD): La commission a très bien travaillé. Elle nous a fait des propositions qui correspondent à ce que le peuple a voté, à savoir utiliser les produits des grands jeux d'argent pour apporter un peu plus d'argent à la caisse de l'AVS.
Si j'interviens ici, c'est parce qu'elle a malheureusement fait deux propositions contradictoires, l'une à l'article 2 alinéa 3 qu'il faudrait biffer et l'autre à l'article 60 chiffre 2 où nous sommes maintenant. L'une répète le texte de la constitution et prévoit que cet argent doit être versé à la caisse de la Confédération et utilisé à partir de là pour financer l'AVS, alors que l'autre – proposition de la majorité de la commission à l'article 60 chiffre 2 – préconise, selon le résultat de la votation populaire, de verser cet argent directement à la caisse de l'AVS.
Je propose donc de soutenir la proposition de la majorité de la commission à l'article 60 chiffre 2. Selon les rapports que nous avons entendus de Mme von Felten et de M. Lauper, c'est bien la solution votée par le peuple suisse qui a sa préférence, et pas la pratique actuelle. Mon préopinant vient en effet de nous rappeler que les impôts sur le tabac et sur l'alcool ne vont pas à la caisse AVS, mais à la caisse fédérale pour la soulager de l'obligation qu'elle a de contribuer à l'AVS. Je vous rappelle que les montants versés par la Confédération représentent 17 pour cent des dépenses de l'AVS.
Ma proposition consiste donc à biffer l'article 2 alinéa 3 et à soutenir le versement direct à l'AVS: «150 millions en faveur de l'AVS et de l'AI!» a répété M. Koller, conseiller fédéral, tout au long de ce débat. En outre, cette affirmation a été l'essentiel de l'argumentation pendant toute la campagne avant la votation poöulaire du 7 mars 1993 qui visait à pousser le peuple suisse à adopter la modification de l'article 35 de la constitution.
Si la proposition de la majorité de la commission à l'article 60 n'est pas acceptée, il n'y aura pas un centime de plus pour l'AVS et l'AI. C'est ça que nous devons avoir présent à l'esprit. Nous avons modifié l'article 35 de la constitution en 1993, essentiellement pour pouvoir mieux financer l'AVS et l'AI qui en ont bien besoin, nous en sommes tous conscients, et si nous votons la proposition de la minorité de la commission, il n'y aura pas un centime de plus pour l'AVS. La Con-

fédération paie donc 17 pour cent, je viens de le dire, du coût annuel de l'AVS; comme le produit de l'impôt sur le tabac et de l'impôt sur l'alcool, le produit des casinos ira à la caisse fédérale, et l'AVS ne recevrait donc pas un centime de plus. La décision du peuple suisse, à mon avis, serait trahie. Nous devons le souligner. La majorité de la commission a bien fait de modifier l'article 60 chiffre 2 du projet du Conseil fédéral.
Je peux bien comprendre le souci de ceux qui veulent l'argent pour la Confédération, étant donné la situation délicate de la trésorerie fédérale. Pourtant, le jour où les casinos injecteront beaucoup trop d'argent dans les réserves de l'AVS, nous aurons tout le loisir de diminuer cette part de 17 pour cent qui a été décidée il y a quelque temps.
Je vous invite donc, en acceptant la proposition de la majorité de la commission à l'article 60 chiffre 2 d'en revenir à l'article 2 pour en biffer l'alinéa 3.

Jutzet Erwin (S, FR): Was ich hier in der Hand habe, ist das Bundesbüchlein oder sind besser gesagt die Erläuterungen des Bundesrates vom 7. März 1993 zur Verfassungsabstimmung. Was sagte hier der Bundesrat dem Volk? Auf Seite 1 steht: «.... die AHV soll zusätzlich» – ich betone: zusätzlich – «rund 150 Millionen Franken pro Jahr erhalten.» Auf Seite 14 steht «en gras»: «Mehr Geld für die AHV»; und weiter unten lesen wir: «Auf solche Zuschüsse ist vor allem die AHV dringend angewiesen. Man rechnet damit, dass der AHV ab 1996 jährlich 150 Millionen Franken aus Spielbanken zugute kommen könnten.» Das scheint mir eine klare Sprache des Bundesrates. Man hat dem Stimmvolk klar gesagt, die AHV werde aus den Erträgen aus diesen Spielcasinos 150 Millionen Franken zusätzliches Geld erhalten.
Zugegeben, der Verfassungstext spricht eine andere Sprache. Zugegeben, auf Seite 13 der Erläuterungen – Herr Bosshard hat das gesagt – wird gesagt, dass die Einnahmen aus den Spielbanken den Tabak- und Alkoholsteuereinnahmen gleichzusetzen seien.
Es ist klar, dass die AHV nach dem Entwurf des Bundesrates und der Minderheit – Herr Aguet hat das gesagt – keinen roten Rappen mehr bekäme, entgegen dem, was man dem Volk versprochen hat. Das ist vielleicht Buchstabentreue zum Verfassungstext, aber ich frage: Ist das Handeln nach Treu und Glauben, ist das redlich gegenüber dem Stimmvolk? Ich würde meinen: Nein. Das Volk würde sich einmal mehr für dumm verkauft vorkommen. Hand aufs Herz: Wer liest schon den Verfassungstext genau? Vielleicht ein paar Juristen. Zum Glück sind im Schweizervolk nicht alles Juristen. Die grosse Mehrheit dieses Stimmvolkes liest die Erläuterungen des Bundesrates und hat Vertrauen in diese Erläuterungen. Diese Leute würden wir enttäuschen, deren Vertrauen würden wir enttäuschen, wenn wir jetzt den Erläuterungen nicht nachlebten. Diese Leute würden einmal mehr sagen: In Bern macht man ohnehin, was man will.
Ich bitte Sie deshalb, für Treu und Glauben, für das Vertrauen und für die Mehrheit der Kommission zu stimmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Herr Kollege Jutzet, vor noch nicht allzu langer Zeit haben wir in diesem Rat über die Erhöhung der Mehrwertsteuer gesprochen, dieses eine Prozent zugunsten der AHV. Ich habe damals einen praktisch identischen Antrag gestellt. Dort ging es nämlich auch um den Bundesanteil, der der Bundeskasse zugute kommen sollte. Die Frage drängt sich natürlich auf: Warum haben Sie damals meinen Antrag nicht unterstützt, der praktisch den gleichen Inhalt hatte wie der Ihrige heute?

Baumann Alexander (V, TG): Herr Jutzet, Sie machen gerne gesetzgeberische Arbeit, deshalb lassen Sie sich ja auch in den Nationalrat wählen. Wenn Sie es ernst meinen mit dem, was Sie heute erzählen, dann müssen Sie sich beim Bund um eine Stelle als Redaktor des Bundesbüchleins bewerben, dann hätten Sie bedeutend mehr Einfluss als wir alle hier drin.
Wenn nicht mehr die Verfassung, ihr Text, ihr Wortlaut, gilt, sondern das, was im Bundesbüchlein steht, dann müssen wir uns zurückziehen.

Präsident: Das war keine Frage, sondern eine persönliche Erklärung. Ich bedaure, dass Sie sich nicht an die Regeln halten.

Jutzet Erwin (S, FR): Gegenüber Herrn Baumann möchte ich lediglich festhalten, dass das nicht allein meine Meinung ist, sondern immerhin auch die Meinung der Kommissionsmehrheit.
Zu Herrn Bortoluzzi möchte ich sagen, man solle Gleiches mit Gleichem vergleichen. Ich kenne das Bundesbüchlein zur Mehrwertsteuer nicht, ich weiss nicht, was dem Stimmvolk dort versprochen wurde, und kann mich deshalb dazu nicht äussern. Man hat aber immer gesagt, es werde für die AHV vielleicht noch ein Prozent mehr brauchen.
Ich halte mich hier jedoch an das Konkrete, und hier steht ganz klar: 150 Millionen Franken mehr aus Spielbanken, und da dürfen wir das Volk nicht enttäuschen.

Loretan Otto (C, VS): Artikel 60, die Revision von Artikel 102 des AHV-Gesetzes, stellt tatsächlich ein Problem dar – einmal ein Problem verfassungsrechtlicher Natur, dann aber auch ein Problem bezüglich der Glaubwürdigkeit der Classe politique.
Verfassungsrechtlich ist es unbestritten, dass die Beträge, die aus den Spielbanken eingehen, zur Deckung des Bundesbeitrages «an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung» verwendet werden müssen. Damit ist ganz klar, dass diese im Rahmen des Beitrages von 17 Prozent, die der Bund an die AHV leistet, bezahlt werden müssen. Dies ist das verfassungsrechtliche Problem. Unsere Fraktion hat sich grossmehrheitlich für diese Lösung entschieden.
Zweitens gibt es tatsächlich ein Problem der Glaubwürdigkeit: Man hat 1993 nicht nur im Bundesbüchlein, sondern auch in der gesamten Abstimmungskampagne für einen kurzfristig konzipierten und vor allem auch zur Sanierung der Bundesfinanzen gebrauchten Artikel über die Spielbanken davon gesprochen, dass dieser Betrag zusätzlich für die AHV verwendet werden könne.
Ich möchte nicht wiederholen, was Herr Jutzet hier ausgeführt hat. Ich denke, dass die Verfassungsmässigkeit gegeben ist, auch wenn wir diesen Beitrag nicht zusätzlich geben. Wir dürfen – obwohl wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen – aber auch nicht ohne Not die Verfassung brechen und müssten demzufolge diesem Artikel zustimmen, wie dies von der Minderheit beantragt wird.
Persönlich habe ich Respekt vor der Volksmeinung und werde der Mehrheit zustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutiendra la proposition de minorité qu'il considère comme seule conforme et à la constitution et aux promesses qui ont été faites au peuple, conformément à la constitution que le peuple votait.
Je ne voudrais pas faire de l'interprétation juridique, d'autres s'en sont chargés, mais je crois quand même qu'on a un peuple d'une intelligence moyenne, analogue à celle qui est dans cette salle, en gros, si vous êtes d'accord. Or, ce peuple a voté un article 35 alinéa 5 parlant de la redevance et disant que celle-ci est «versée à la Confédération» et qu'«elle sera utilisée pour couvrir la contribution fédérale à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.» On peut donc comprendre en lisant cela que l'on va verser le montant à la Confédération et que c'est un montant affecté à l'AVS. En même temps que l'article 35 alinéa 5, le peuple, qui continuait d'avoir la même intelligence moyenne, analogue à la nôtre, votait un complément de l'article 34quater alinéa 2 lettre b, disant en substance que la contribution de la Confédération à l'AVS est couverte en premier lieu par les droits de douane sur le tabac, l'imposition fiscale des boissons distillées et les recettes brutes prélevées sur les casinos. Par conséquent, on lui disait bien: «La part de la Confédération à l'AVS va être prélevée d'abord sur ce que rapportent les casinos.» Dans la même constitution, il est prévu que cette part générale de la Confédération à l'AVS peut atteindre jusqu'à l'équivalent de 50 pour cent. Par conséquent, si vous voulez vraiment modifier quelque chose dans l'AVS, vous pouvez modifier éven-

tuellement la part de la Confédération qui est actuellement de 17 pour cent et puis dire, évidemment, que la Confédération va participer pour 20, 30 ou 40 pour cent, mais vous n'avez aucune idée de ce que vont rapporter les casinos.
Par conséquent, ce qui est logique, c'est d'abord de suivre la proposition de minorité, de voir ce qui va rentrer, affecté comme produit à l'AVS, et, peut-être dans quelques années, quand il y aura un rendement des casinos, de modifier le pourcentage général de participation de la Confédération à la part AVS, compte tenu de l'augmentation assurée des ressources affectées. Mais tant que ceci n'est pas fait, il n'y a vraiment que la proposition de minorité qui soit conforme et à la constitution et à ce que le peuple a voté en pleine connaissance de cause.

Dettling Toni (R, SZ): Unzweifelhaft befinden wir uns hier im sehr delikaten Bereich der Verfassungsmässigkeit des neuen Spielbankengesetzes. Artikel 35 Absatz 5 der Bundesverfassung schreibt folgendes fest: «Sie (die Spielbankenabgabe) wird zur Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet.» So weit der eindeutige Verfassungstext, der von Volk und Ständen gutgeheissen worden ist.
Aus diesem Verfassungstext ergibt sich mit aller Klarheit und Deutlichkeit, dass die sogenannte Spielbankenabgabe zur Deckung des Bundesbeitrages und nicht etwa, wie es nun die Kommissionsmehrheit will, als zusätzliche Einlage in die AHV-Kasse – im Sinne von «zusätzlich zum Bundesbeitrag» – verwendet wird. Die Spielbankenabgabe bewirkt also im Ergebnis eine Entlastung der Bundeskasse. Der Wortlaut der Verfassung ist derart eindeutig, dass er keinen Interpretationsspielraum zulässt. Dies ist offensichtlich auch die klare Meinung des Bundesrates, der in seiner Botschaft zum Spielbankengesetz (S. 5) schreibt: «.... drittens ist ihre Verwendung für die Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) bestimmt.» Unter dieser klaren und unmissverständlichen Vorgabe der Verfassung geht es nicht an, unter irgendwelchen Hinweisen auf das Bundesbüchlein eine andere Interpretation der Verfassungsbestimmung vorzunehmen. Dies ist namentlich aus zwei Gründen der Fall:
1. Die von der Mehrheit dargelegte Ansicht geht nicht ausdrücklich aus dem Bundesbüchlein hervor, sondern man kann sie bestenfalls dort hineininterpretieren.
2. Der von Volk und Ständen angenommene Verfassungswortlaut geht jedem, vor allem aber jedem indirekten Hinweis im Bundesbüchlein vor. Wo würden wir hinkommen, wenn man das Bundesbüchlein über den Wortlaut der beschlossenen Verfassung stellen wollte? Dann könnten wir – da nehme ich das auf, was schon Kollega Baumann Alexander gesagt hat – als Gesetzgeber hier in diesem Saal abdanken und die Geschicke in die Hände der Redaktoren des Bundesbüchleins legen. Das geht selbstverständlich nicht an!
Wer diese Differenz zwischen der Verfassungsbestimmung einerseits und dem Bundesbüchlein anderseits zu verantworten hat, möchte ich hier ausdrücklich offenlassen. Zugegebenermassen besteht ein gewisser Dissens, und der ist wahrscheinlich dem Redaktor bzw. dem damals zuständigen Bundesrat zuzuschreiben.
Ich bitte Sie daher, beim Wortlaut der Verfassung zu bleiben, den Minderheitsantrag Bosshard zu unterstützen und demzufolge auch den Antrag Aguet abzulehnen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Es gibt Gesetzestexte und Verfassungstexte, die einen gewissen Interpretationsspielraum offenlassen. Wenn Sie aber den von Kollege Dettling vorgelesenen Artikel 35 der Bundesverfassung – Sie finden ihn auf den Seiten 35 und 36 des Handbuchs der Bundesversammlung, wenn Sie ihn nachlesen möchten – wirklich aufmerksam lesen, dann spricht der Verfassungstext dort eindeutig Klartext.
Herr Jutzet, Sie haben erwähnt, das seien Juristen, die das so interpretiert hätten; es gebe viele Juristen, die das so anschauen würden, aber der Mann und die Frau im Volk seien ja Nichtjuristen. Ich bin ein Nichtjurist und habe es trotzdem gelesen! Man könnte den Spiess ja auch umdrehen: Der Antrag der Minderheit Bosshard, der dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates folgt, ist von zwei Behördenstellen her in unseren Rat gekommen, von denen man nicht sagen kann, es gebe dort keine Juristen; man kann nicht sagen, im Bundesrat oder in der Verwaltung seien keine Juristen, im Ständerat seien keine Juristen. Wenn man nun sagt, die Fassung der Mehrheit wäre hier richtig, dann hätten ja sowohl der Bundesrat wie der Ständerat eine verfassungswidrige Vorlage vorgelegt, und das ist wohl nicht der Fall.
Ich bitte Sie auch aus diesen Überlegungen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und hier dem klaren Text der Verfassung den Vorrang zu geben.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Tatsache ist, dass im Jahre 1993 das Volk mit nahezu drei Vierteln der Stimmen das Spielbankenverbot aufheben wollte. Wenn in diesem berühmten Bundesbüchlein auf dem Deckblatt steht «.... und die AHV soll zusätzlich rund 150 Millionen Franken pro Jahr erhalten», dann darf man dem sogenannten dummen Volk nicht verübeln, wenn es sich nicht in der Verfassung über jedes spitzfindige Detail kundig macht, sondern Vertrauen in das hat, was man ihm vorsetzt.
Es hat vorhin ein Redner – ich weiss nicht mehr genau, wer es war – von der Glaubwürdigkeit gesprochen. Wenn wir glaubwürdig bleiben wollen, dann müssen wir der Mehrheit zustimmen und dürfen nicht zulassen, dass diese – möglicherweise – 150 Millionen Franken einmal vom allgemeinen Bundesdefizit verschluckt werden und dazu dienen, die Bundeskasse zu sanieren; das wäre zwar eine lobenswerte und eine äusserst wünschbare Angelegenheit. Ich verstehe den Bundesrat, dass er keine Gelegenheit auslassen möchte, um sein Finanzproblem zu lösen. Aber hier dürfen wir die Bevölkerung nicht beschummeln; wir dürfen ihr nicht ein Ja abluchsen und dieses nachher ganz anders interpretieren.
Ich bitte Sie dringend, der Mehrheit zuzustimmen.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Zuerst zum Antrag Aguet: Herr Aguet hat mit seinem Antrag auf einen Widerspruch aufmerksam gemacht. So, wie die Anträge jetzt auf der Fahne stehen, besteht ein Widerspruch zwischen dem Zweckartikel, Artikel 2, und der AHV-Bestimmung, über die wir jetzt debattieren.
Die Kommissionsmehrheit hatte Artikel 2 Absatz 3 in der Absicht eingefügt, hier einen Artikel deklaratorischer Natur einzufügen. Dieser Artikel 2 Absatz 3 stimmt nur, wenn die Minderheit Bosshard angenommen wird. Wenn Sie aber hier bei den AHV-Bestimmungen der Kommissionsmehrheit zustimmen, muss die Deklaration in Artikel 2 Absatz 3 weg; dann muss der Antrag Aguet als beschlossen betrachtet werden. Denn das, was deklariert wird, würde dann nicht mehr stimmen. Soviel zur Situation betreffend den Antrag Aguet.
In Artikel 60 sind sämtliche Gesetze aufgelistet, die geändert werden müssen. Strittig ist, wie das AHV-Gesetz geändert werden soll. Es geht dabei um die Frage, wohin die für die AHV bestimmten Gelder fliessen. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass die Spielbankenabgaben direkt in die AHV-Kasse fliessen sollen und nicht einfach zur Entlastung des Bundesanteils der AHV-Finanzierung eingesetzt werden, wie dies Bundesrat und Ständerat vorgeschlagen haben. Es geht kurz um die Frage: AHV-Kasse oder Bundeskasse?
Es ist das Verdienst von Herrn Lauper, die Kommission auf diesen Widerspruch aufmerksam gemacht zu haben – auf den Widerspruch zwischen dem, was in diesem Entwurf steht, und dem, was den Stimmberechtigten anlässlich der Abstimmung zum Spielbankenartikel 1993 versprochen worden ist.
Die Kommissionsmehrheit hält es für fragwürdig, wenn zuerst in einer umstrittenen Abstimmung intensiv mit dem Argument «150 Millionen Franken für die AHV» geworben und später, bei der Umsetzung, das ganze zu einem Nullsummenspiel erklärt wird.
Der Entscheid in der Kommission fiel mit 13 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung: Die Mehrheit beantragt, dass das Geld in

die AHV-Kasse kommt. Dazu muss Artikel 102 des AHV-Gesetzes geändert werden.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Les propos qui viennent d'être tenus relativement à la modification, à l'article 60 chiffre 2, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) m'obligent à développer encore, si besoin était, l'argumentation de la majorité de la commission. Lorsque le 7 mars 1993, on a soumis à la votation populaire la modification de l'article 35 de la constitution, un des arguments forts, qui a été dit à plusieurs reprises, pour convaincre le peuple d'accepter la modification, était que le produit de la taxe sur les maisons de jeu irait en plus à l'AVS. Ce qui a fait que même ceux qui, par principe, sont contre les jeux n'ont pas trop combattu la modification constitutionnelle, compte tenu de l'affectation du produit de l'impôt: «150 millions de francs de plus pour l'AVS, c'est bon à prendre», s'est-on dit. «Aber das war nur ein Stich-Wort!», car c'était sans compter sur les subtilités juridiques et financières dont je vais vous démonter le mécanisme.
Le texte constitutionnel précise en son alinéa 5 que la taxe «sera utilisée pour couvrir la contribution fédérale à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité». A part quelques initiés – et j'ai pu m'en rendre compte lorsque j'ai développé cette proposition en commission –, tout le monde a cru et croit encore que les 150 millions de francs que la Confédération espère retirer de l'imposition des bénéfices des maisons de jeu iront directement dans les caisses de l'AVS. Or, il n'en est rien, quand bien même il vous est proposé à l'article 60 chiffre 2 du texte adopté par le Conseil des Etats de modifier et de compléter les articles 104 alinéa 1er et 111 LAVS, et d'y faire figurer l'imposition du produit brut des jeux comme source de financement de l'AVS.
Comment cela? Si vous suivez la décision du Conseil des Etats, le produit de l'impôt sur les maisons de jeu ira alimenter la réserve de la Confédération pour couvrir la contribution de celle-ci à l'AVS, comme c'est d'ailleurs le cas pour l'impôt sur l'alcool et l'impôt sur le tabac. Je m'explique: la Confédération doit, selon la loi, payer le 17 pour cent des prestations de l'AVS; elle paie cette contribution, qui est actuellement de l'ordre de 5 milliards de francs par an, en recourant en premier lieu au produit de l'imposition du tabac et de l'imposition des boissons distillées, ce qui représente, en gros encore, 1,6 à 2 milliards de francs par an. Si vous suivez la proposition de la minorité de la commission de se rallier à la décision du Conseil des Etats, vous ajouterez les 150 millions de francs provenant des maisons de jeu à cette somme, mais vous n'augmenterez en rien les revenus de l'AVS, la contribution de la Confédération continuant d'être fixée au 17 pour cent des prestations.
Et je souriais ces jours lorsque, lundi à midi, le Conseil fédéral a annoncé qu'il augmentait de 30 centimes le prix du paquet de cigarettes. J'entendais les commentaires à la radio, disant: «C'est pour renflouer les caisses de l'AVS, c'est un plus pour l'AVS.» En réalité, vous savez comme moi qu'il n'y a pas un franc de plus qui ira à l'AVS par cette augmentation de 30 centimes. Parenthèse terminée!
Ce que le peuple a voulu lorsqu'il a accepté la modification de l'article 35 de la constitution, c'était augmenter les recettes de l'AVS et non les recettes générales de la Confédération. La proposition de la majorité de la commission fait que le fonds de compensation de l'AVS sera directement crédité du produit de l'impôt sur les maisons de jeu.
M. Koller, conseiller fédéral, vous dira tout à l'heure que le texte constitutionnel est clair, qu'il prévoit l'utilisation de cet impôt pour la couverture de la contribution fédérale à l'AVS. Formellement, c'est juste. Mais la majorité de la commission a estimé qu'il fallait respecter la volonté populaire et interpréter le texte constitutionnel comme elle l'a fait.
Je relève au passage que le Conseil fédéral n'a pas eu autant de scrupules constitutionnels, lorsqu'il s'est agi d'augmenter de 1 point le taux de la TVA pour l'AVS. Malgré le texte de l'article 41ter de la constitution, qui prévoit l'affectation directe à l'AVS de ce point supplémentaire de TVA, le Conseil fédéral a réussi à nous faire voter il n'y a pas longtemps un arrêté qui prévoit le versement du 17 pour cent du point supplémentaire de TVA à la réserve de la Confédération pour payer l'AVS, réserve qui ne porte même pas intérêt et qui n'est rien d'autre que la caisse générale de la Confédération. Cela signifie que sur le point de TVA supplémentaire que nous avons voté, seul le 83 pour cent des 2 milliards de francs que représente 1 point de TVA va à l'AVS, 340 millions de francs allant à la caisse de la Confédération.
Je crois que cela suffit! On ne trompe pas le peuple impunément, et la commission, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention, vous propose de faire en sorte que le produit de l'impôt sur les jeux aille directement dans les caisses de l'AVS.

Suter Marc (R, BE): Frau von Felten, ich glaube, in der Debatte hat sich unzweideutig erwiesen, dass man seinerzeit allgemein davon ausging, diese Beträge würden zusätzlich in die AHV-Kasse bezahlt. Nun stellt sich heraus, dass dem nicht so ist, weil der Verfassungstext klar anders lautet. Das Problem liegt im Text des Bundesbüchleins – Herr Jutzet hat es zitiert.
Meine Frage: Sind Sie sich bewusst, unter welcher Ägide und Verantwortung und von welchem Bundesrat dieses Bundesbüchlein damals gegen Treu und Glauben redigiert worden ist?

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Ja, das ist mir ganz klar. Es ist weltweit die Tendenz festzustellen, dass Staatsmänner, wenn die Staatskassen leer werden, auf die Idee kommen, die Spielbankenindustrie zu fördern, weil die Phantasie besteht, dass es Geldmaschinen gebe, die unbeschränkt Geld – auch für den Staat – produzieren würden. Das ist eine weltweite Tendenz, und ich denke, der angesprochene Bundesrat ist dieser Phantasie erlegen.
Das ist eine persönliche Erklärung, das ist nicht die Meinung der Kommissionsmehrheit.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir befinden uns in einer sehr unerfreulichen Lage: Auf der einen Seite ist der Verfassungstext klar; er sagt ganz klar, dass die Spielbankenabgabe zur Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zu verwenden ist. Demgemäss war die Fassung des Bundesrates, die auch vom Ständerat angenommen worden ist, die verfassungskonforme Umsetzung, d. h., dass die in Aussicht gestellten 150 Millionen Franken genau gleich wie die Erträge aus der Besteuerung des Tabaks und der gebrannten Wasser zur Deckung des Bundesbeitrages zu verwenden sind. So weit, so gut. Man kann sogar noch zu Ehren des damals zuständigen Bundesrates sagen, dass die ganze Vorlage eine Vorlage im Rahmen eines grösseren Paketes war; es ging um die Sanierung der Bundesfinanzen. Insofern leistet die Spielbankenabgabe nach diesem Verfassungstext auch tatsächlich einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen.
Aber nun haben wir leider dieses davon abweichende Bundesbüchlein, wo tatsächlich gesagt wird, die AHV solle zusätzlich rund 150 Millionen Franken pro Jahr erhalten. Wenn Sie den Spielbankenertrag zur Deckung des Bundesbeitrages verwenden, wie es die Verfassung vorschreibt, dann fliesst natürlich kein Rappen zusätzlich in die AHV-Kasse.
Wir befinden uns also offensichtlich in einer zwiespältigen Situation: Sie haben jetzt prima vista zu wählen zwischen einer verfassungswidrigen Umsetzung, wie Ihnen dies die Mehrheit der Kommission vorschlägt – was keine gute Gesetzgebung wäre –, und einem Verfassungstext, der sich über diese Zusagen gemäss Bundesbüchlein hinwegsetzt; dies ist wiederum mit dem Prinzip von Treu und Glauben und dem Vertrauensprinzip schlecht zu vereinbaren.
Ich schlage Ihnen daher – Frau Sandoz hat den Ausweg auch angetönt – folgendes vor: Die einzige Lösung, die einwandfrei möglich ist, ist die, dass wir diesen Deckungsbeitrag um die Spielbankenabgabe erhöhen. Ich bin allerdings der Meinung, wir sollten das nicht in zwei Schritten machen, sondern wir sollten es uno actu tun.
Deshalb muss ich Ihnen beantragen, heute dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, damit wir eine Diffe-

renz zum Ständerat haben. Wir werden dann mit der Änderung der entsprechenden Artikel im Differenzbereinigungsverfahren über die Erhöhung des Deckungsbeitrages eine verfassungskonforme Lösung realisieren. Das scheint mir die einzig mögliche, vernünftige, juristisch und nach dem Vertrauensprinzip befriedigende Lösung zu sein. Diese können wir nur realisieren, wenn Sie zunächst dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmen. Wenn Sie das tun, werden wir das ganze Problem verfassungskonform lösen, indem wir den Deckungsbeitrag um die Spielbankenabgabenerträge erhöhen. Dafür müssen aber andere Artikel des AHV-Gesetzes angepasst werden.

Ruffy Victor (S, VD): Nous sommes tous conscients que nous sommes devant une décision assez difficile à prendre parce que, de toute façon, nous aurons soit trahi un principe constitutionnel soit la confiance du peuple. Vous nous proposez une solution, Monsieur le Conseiller fédéral, mais quelles sont les garanties que vous nous donnez sur la procédure que vous allez suivre et sur les délais que vous allez respecter pour que le taux de participation de la Confédération à l'AVS soit rapidement modifié?

Koller Arnold, Bundesrat: Die Vorlage geht jetzt sowieso in die Differenzbereinigung, also an den Ständerat zurück. Im Rahmen dieser Differenzbereinigung – wir hoffen, sie in der Wintersession abschliessen zu können – werden wir die entsprechende Anpassung des AHV-Gesetzes verfassungskonform und in Übereinstimmung mit den Versprechungen im Bundesbüchlein realisieren können.

Hess Peter (C, ZG): Mir scheint der Vorschlag, den Herr Bundesrat Koller auf Anregung von Frau Sandoz präsentiert hat, schon etwas verwegen zu sein, denn in den Finanzplänen, die dem Stabilisierungsprogramm 1998 und dem «Haushaltziel 2001» zugrunde gelegt sind, sind natürlich diese Einnahmen von 150 Millionen Franken berücksichtigt. Wenn wir sie jetzt einfach herausstreichen, dann fehlen sie beim Sanierungsziel. Ich möchte doch um etwas Zurückhaltung bitten.
Persönlich werde ich die Minderheit unterstützen; ihre Lösung ist nach wie vor die richtige.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich empfehle Ihnen wirklich, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, weil das Vertrauensprinzip auch für den Staat gilt, nicht nur für den Verkehr unter Privaten. Leider ist dieser Fehler im Bundesbüchlein passiert, dafür haben wir einzustehen.

Sandoz Suzette (L, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, estimez-vous que c'était vraiment tromper le peuple que de lui garantir, ce que faisait cette votation populaire du 7 mars 1993, que ce qui serait rapporté par les casinos serait en plus de ce qui est déjà lié à l'AVS, ajouté à ce qui est lié à l'AVS? C'était une adjonction aux encaissements liés, et on la lui a donc promise. Est-ce que c'était tromper le peuple que de promettre cela?

Koller Arnold, Bundesrat: Im Bundesbüchlein wird ganz klar gesagt, dass die 150 Millionen Franken der AHV «zusätzlich» zur Verfügung stehen werden. Das ist nur möglich, wenn die 150 Millionen Franken hinzukommen. Wenn Sie die Spielbankenabgabe gemäss Verfassungstext nur zur Finanzierung des gleichbleibenden Deckungsbeitrages verwenden, bleibt kein Raum für das Wort «zusätzlich». Das Wort «zusätzlich» war ganz klar falsch.

Art. 60 Ziff. 1, 3–5 – Art. 60 ch. 1, 3–5
Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 2 – Art. 60 ch. 2

Präsident: Zustimmung zum Antrag der Mehrheit würde bedeuten, dass gemäss Antrag Aguet Absatz 3 von Artikel 2 gestrichen wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen

Art. 2 Abs. 3 – Art. 2 al. 3
Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 60 Ziff. 6 – Art. 60 ch. 6

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Eine Präzisierung zur «Änderung bisherigen Rechts»: In Ziffer 6 ist eine Änderung des Obligationenrechtes vorgesehen. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir in Artikel 27 den Spielbanken untersagt haben, Darlehen und Vorschüsse zu gewähren. In dieses Konzept gehört, dass sowohl Absatz 1 als auch Absatz 2 dieses neu vorgesehenen Artikels 515bis gestrichen werden. Die OR-Änderung wird gestrichen; das gehört zum Konzept.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 7 – Art 60 ch. 7

Bosshard Walter (R, ZH): Was ursprünglich als Abgrenzungsfrage zwischen Glücksspiel und Lotterie in den Übergangsbestimmungen gedacht war – es wurde ja vom Ständerat eingefügt – bekommt plötzlich eine eminente Bedeutung. Mit dem Erlass des Spielbankengesetzes soll via Hintertüre eine umfangreiche Revision des Lotteriegesetzes verwirklicht werden.
Die Durchführung von Lotteriespielen mittels elektronischer Telekommunikationsnetze ist von einer vorgängig zu erteilenden Bestätigung des zuständigen Departementes abhängig. Der Ständerat hat dafür noch ein Bewilligungsverfahren vorgesehen. Im Blickfeld steht die Möglichkeit von sich weltweit erstreckenden Geldspielen via Internet, TV und Telefon. Aus meiner Sicht sprengt dies den Rahmen des Spielbankengesetzes. Das mögliche Ausmass dieses Antrages war in der Kommission für Rechtsfragen noch zu wenig bekannt. Es wurde aber ganz klar in den Medien aufgegriffen. Auch wirkt es stossend, dass in Artikel 5 des Spielbankengesetzes die elektronische Vernetzung ausdrücklich verboten ist, während in den Übergangsbestimmungen des gleichen Gesetzes diese Vernetzung für Lotterien ausdrücklich erlaubt werden soll. Es wäre meiner Ansicht nach ein Schildbürgerstreich, via Spielbankengesetz den wichtigsten Teil eines zukünftigen neuen Lotteriegesetzes bereits heute festzusetzen, und das ohne Vernehmlassung.
Wie Frau Grendelmeier in ihrem Einzelantrag beantrage ich Ihnen mit meinem Minderheitsantrag, auf eine Änderung des Lotteriegesetzes via Übergangsbestimmungen im Spielbankengesetz zu verzichten. Die Revision des Lotteriegesetzes sollte aber möglichst zügig an die Hand genommen werden.
Ich ersuche Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Vielleicht ist es Ihnen ganz ähnlich gegangen wie mir, als Sie am letzten Sonntag die «SonntagsZeitung» aufgeschlagen haben und darin lesen mussten, dass das Spielbankengesetz zur Farce werde. Ich muss Ihnen sagen, dass mir dabei – als Kommissionsmitglied – nicht ganz wohl gewesen ist, und ich muss Ihnen auch sagen, dass ich mich habe düpieren lassen. Ich habe nicht gemerkt, was hier gespielt wird, und bin voll hereingefallen – wie vermutlich ein paar andere Kollegen auch. Wir haben nicht gemerkt, dass sich das Lotteriegesetz – durch die Hintertür – aus sämtlichen Verantwortungen heraushalten kann. Mit anderen Worten: Die Lotteriegesellschaften dürfen all das tun, was die Spielbanken aufgrund des neuen Gesetzes nicht tun dürfen. Wir haben nicht gesehen, dass es nicht angeht, sozusagen in einem Nebensatz das Lotteriegesetz bzw. den entsprechenden Anteil, der eben gerade mal noch nötig ist, zu revidieren. Somit kann ich dem Antrag der Mehrheit nicht zustimmen, sondern bin der Meinung der Minderheit Boss-

hard: Artikel 1 Absatz 2 des Lotteriegesetzes muss gestrichen werden. Ich habe diesen Antrag gestellt, weil ich nicht sicher war, ob damit auch Artikel 5 Absatz 3 gestrichen würde.
Ich bitte Sie also, diese beiden Bestimmungen des Lotteriegesetzes zu streichen, sonst schaffen wir zweierlei Recht: Die Lotteriegesellschaften können tun und lassen, was sie wollen. Sie können vor allem – das betrifft Artikel 5 des Spielbankengesetzes – ihre Banken und ihre Spiele über Internet und andere technische Einrichtungen, von denen wir heute noch keine Ahnung haben, elektronisch vernetzen. Die einen dürfen es tun, die anderen nicht. Sie dürfen dreimal raten, was geschehen wird: Kein vernünftiger Investor wird noch einen einzigen müden Franken in eine Spielbank investieren, sondern alle werden Lotteriegesellschaften gründen. Wir werden den reinsten Wildwuchs haben. Das ist ja wohl weder der Sinn unseres Gesetzes noch der Sinn einer vernünftigen Öffnung und Befriedigung des Spieltriebes. Zudem sollte das Geld nach Möglichkeit im Land bleiben, wenn schon mit Spielen Geld verdient wird.
Ich bitte Sie dringend, dem Antrag der Minderheit Bosshard und meinem Antrag zuzustimmen und die Streichungen vorzunehmen.

Engler Rolf (C, AI): In diesen Schlussbestimmungen wird unter anderem auch das Lotteriegesetz geändert. Dabei haben der Ständerat und vor allem die Mehrheit unserer Kommission den Lotteriebegriff ganz wesentlich verändert.
Durch diese Neudefinition des Lotteriebegriffes haben wir es mit einer Grundsatzrevision des Lotteriegesetzes zu tun, und zwar ohne Einhaltung eines normalen Gesetzgebungsverfahrens.
Ich kann in diesem Punkt auf eine Interpellation Widrig (98.3270) hinweisen, die vom Bundesrat am 16. September 1998 beantwortet wurde. Da hat der Bundesrat erneut bestätigt, dass er der Meinung ist, dass man das Lotteriegesetz revidieren und dabei die Problematik der Konkurrenz zwischen Lotterie- und Spielbankengesetz besonders behandeln müsse, dass dies aber im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zu geschehen habe.
Mit der Änderung des Lotteriegesetzes würde zudem das Spielbankengesetz unterlaufen; die Schutzbestimmungen, wie wir sie im Spielbankengesetz haben, würden nicht zur Anwendung kommen. Das macht keinen Sinn, denn in einzelnen Lokalen würden die Spielautomaten herausgenommen und durch Videolotterie-Automaten ersetzt, also durch Bildschirme, auf denen man verschiedene Spiele mit Geldeinsatz abwickeln kann.
Diese Frage muss im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens geklärt werden. Es macht keinen Sinn, unsere Kursäle erhalten zu wollen, wenn wir gleichzeitig mit einer Änderung des Lotteriegesetzes diese Investitionen wieder zunichte machen würden.
Ich muss Ihnen deshalb empfehlen, der Minderheit und dem Bundesrat zu folgen und sicherheitshalber auch dem Einzelantrag Grendelmeier zuzustimmen. Der Ständerat wird dann im Rahmen der Differenzbereinigung die nötigen Abklärungen vornehmen können.

Baader Caspar (V, BL): Mit Artikel 60 Ziffer 7 soll via Hintertür noch rasch das Lotteriegesetz geändert werden. Dabei soll mit einem neuen Artikel 1 Absatz 2 ein neuer Lotteriebegriff definiert werden. Demnach können neu alle Glücksspiele, die bisher den Spielbanken vorbehalten waren, auch als Lotterie qualifiziert werden, sofern eine zentralisierte Ziehung erfolgt.
Mit dem zweiten neuen Absatz, Artikel 5 Absatz 3, soll zusätzlich die Durchführung von Lotteriespielen mittels elektronischer Telekommunikation, d. h. mittels Internet, ermöglicht werden. Für die Spielbanken wird dies aber mit Artikel 5 des Spielbankengesetzes ausdrücklich verboten. Darin liegt ein Widerspruch, eine Ungleichbehandlung, die sich sachlich nicht rechtfertigen lässt. Die elektronische Vernetzung würde nämlich den Lotterien erlauben, während 24 Stunden am Tag Glücksspiele anzubieten.
Bei Annahme dieser beiden Änderungen des Lotteriegesetzes bestünde auch die Gefahr, dass das Glücksspielwesen zu einem guten Teil in die Hände der Lotterien geraten würde. Wofür machen wir dann überhaupt noch ein Spielbankengesetz?
Nachdem anscheinend ohnehin eine Revision des Lotteriegesetzes bevorsteht, erachtet es die SVP-Fraktion als falsch, hier mit einem unüberlegten Hüftschuss vorzuprellen, und empfiehlt Ihnen die Annahme des Minderheitsantrages und des Einzelantrages Grendelmeier. Wenn das Lotteriegesetz geändert wird, dann bitte im Rahmen eines ordentlichen Verfahrens.

Sandoz Suzette (L, VD): Avant toute chose, je rectifie une affirmation erronée qui se trouve dans la presse suisse alémanique et que l'on m'a montrée. Certains journaux suisses alémaniques disent que je représente la Loterie romande ou je ne sais quoi. Je n'ai aucun intérêt dans aucune entreprise de ce genre. Il se trouve que j'ai discuté avec un certain nombre de personnes, y compris d'ailleurs avec des juristes de ma faculté, et que j'ai été convaincue par un certain nombre d'arguments relatifs notamment à la proposition de la majorité de la commission qui est soutenue par le groupe libéral. Je tenais quand même à apporter cette précision, car je dois dire que j'ai été scandalisée de la façon dont les mauvaises langues faisaient croire certaines choses sur certaines personnes. Mais la presse est chargée de l'information, c'est-à-dire de n'importe quoi, comme vous le constatez! *(Hilarité)*
En ce qui concerne la modification de la loi sur les loteries et les paris professionnels, nous avons là le poids sur l'un des objets de tension entre les cantons et la Confédération, parce que c'est vrai que les cantons ne voudraient pas voir vider par la petite porte ce que peuvent leur apporter les loteries au bénéfice de ce que les casinos rapporteraient à la Confédération. Or, dans la mesure où nous avons accepté ce matin le principe de la liaison entre les maisons de jeu pour le jackpot, il faut bien reconnaître que nous avons déjà créé une concurrence énorme avec la loterie.
Il faut bien attirer l'attention aussi sur le fait que, par la petite porte, nous avons accepté hier une notion, une définition des jeux de hasard par opposition aux jeux d'adresse qui a été déterminée à un certain moment un peu contre la bonne foi des cantons. Alors, je crois que, si nous ne voulons pas aussi que par la petite porte, d'ici qu'on révise la loi sur les loteries et les paris professionnels, on vide totalement la notion de loterie de son sens, il est nécessaire, dans l'intérêt des cantons et d'une bonne relation entre les cantons et la Confédération dans ce domaine délicat de la limite entre des casinos reliés entre eux pour un jackpot et de la loterie, avec éventuellement une liaison électronique, etc., il est nécessaire donc que nous acceptions la nouvelle définition qui est proposée par la majorité de la commission.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Es geht um die Änderung des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten. Unbestritten ist, dass das Lotteriegesetz zu den Abgrenzungsproblemen Stellung nehmen muss. Die Entwicklungen im Glücksspielbereich machen es immer schwieriger zu unterscheiden, welcher Apparat unter das Spielbankengesetz und welcher unter das Lotteriegesetz fällt. Deshalb ist die Einführung von Artikel 5 Absatz 3 des Lotteriegesetzes richtig. Dies war auch die Meinung des Ständerates. Die Fassung der Mehrheit der Kommission sehen Sie auf der Fahne. Sie hat die Version des Ständerates noch erweitert. Zuständig für den Abgrenzungsentscheid ist das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Neu dazugekommen sind das Anhörungsrecht und das Antragsrecht der Kantone. Die Kantone bekommen gemäss Mehrheit der Kommission das Recht, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zu führen. So der Mehrheitsentscheid zu dieser Frage.
Die Kommissionsmehrheit will aber auch Artikel 1 Absatz 2 des Lotteriegesetzes ändern. Dieser Artikel ist ein zentraler Artikel des Lotteriegesetzes. Es handelt sich um die Legaldefinition, also praktisch um die Grundlage des ganzen Lotterie-

gesetzes. Ich berichte dies, weil das meine Pflicht als Kommissionssprecherin ist. Allerdings muss ich schon sagen, dass die Argumente, die in der Presse zu lesen waren – oder auch diejenigen bezüglich der Tragweite, die hier von verschiedenen Sprechern geschildert wurden, die den Minderheitsantrag Bosshard verteidigen –, in der Kommission nicht auf dem Tisch lagen. Es wurde nicht darüber diskutiert. Da steht zum Beispiel: «Mit einer neuen Definition des Begriffes 'Lotterie' wird erreicht, dass alle Glücksspiele, die bisher ausschliesslich Spielbanken vorbehalten waren, neu auch als Lotterien qualifiziert werden können.» Mehr noch: «Die für alle anderen Anbieter verbotenen Spiele via Internet, Telefon oder TV werden für Lotteriegesellschaften ausdrücklich erlaubt und ins Gesetz geschrieben.» Diese Fragen wurden schlicht nicht diskutiert. Vor allem haben wir ja in Artikel 5 des Spielbankengesetzes ein Verbot, Glücksspiele mittels Internet zu verbreiten. Lotterien sind nun einmal Glücksspiele. Alle diese Fragen wurden nicht diskutiert.
Ich persönlich bin der Auffassung, dass eine solch grundlegende Änderung eines anderen Gesetzes nicht einfach «im Vorbeigehen» bei der Verabschiedung von Übergangsbestimmungen vorgenommen werden sollte. Die Kommission war ganz grundsätzlich den Interessen der Kantone gegenüber sehr freundlich gesinnt; in diesen Zusammenhang möchte ich auch diesen Entscheid stellen. Ich möchte diese Grundhaltung nicht in Frage stellen.
Aber die Tragweite dieser Änderung wurde in der Kommission nicht diskutiert.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen und damit indirekt dem Ständerat zuzustimmen.
Warum? Einmal tue ich dies aus verfahrensrechtlichen Gründen. Wir haben die Revision des Lotteriegesetzes bewusst in eine zweite Phase verschoben. In Artikel 1 des Spielbankengesetzes wird das Lotteriegesetz als Lex specialis zum Spielbankengesetz ausdrücklich vorbehalten. Nun geht es nicht an, dass man eine derart zentrale Bestimmung wie die Definition im Lotteriegesetz gleichsam so «im Vorbeigehen» und ohne jegliches Vernehmlassungsverfahren revidiert, wobei man doch bedeutende Änderungen in Kauf nimmt. Das scheint mir schon rein vom Verfahren her nicht richtig zu sein.
Es kommt aber noch ein sachlicher Grund dazu: Es hat sich in letzter Zeit gezeigt, dass vor allem im Bereich der Durchführung von Glücksspielen mittels elektronischer Hilfsmittel – also mit Automaten – die Grenzen zwischen Spielbanken und Lotteriespielen zunehmend verwischt werden. Das kann an sich auch nicht erstaunen, denn die Lotterien sind nichts anderes als eine spezielle Unterart des Glücksspieles um Geld. Nun wäre es aber äusserst gefährlich, wenn wir durch eine nicht gründlich überlegte neue Definition der Lotteriespiele die Ratio legis dieses Spielbankengesetzes unterlaufen würden. Die Ratio legis dieses Spielbankengesetzes ist jetzt, dass man Glücksspiele an Automaten künftig nur noch an Orten zulassen will, die professionell überwacht sind und eine gewisse Gewähr für ein seriöses Spiel bieten, wo beispielsweise rechtzeitig die nötigen Massnahmen gegen Suchtverhalten ergriffen werden können.
Wenn Sie hier aber eine Tür öffnen und den Raum, den wir mit der Revision des Spielbankengesetzes gleichsam freischaufeln, für Lotteriespielautomaten freigeben, ohne dass die gleichen Auflagen realisiert werden, gefährden Sie indirekt auch dieses Spielbankengesetz.
Aus all diesen Gründen muss diese Frage – ich habe es im Eintretensreferat ausgeführt – auf eine zukünftige Revision des Lotteriegesetzes verwiesen werden. Das kann und darf aus Gründen des Verfahrens und der Sachlichkeit nicht im Vorbeigehen bei der Revision des Spielbankengesetzes erledigt werden.
Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, den Antrag der Mehrheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit/Grendelmeier	93 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	50 Stimmen

Art. 1 Abs. 2 – Art. 1 al. 2
Angenommen gemäss Antrag Grendelmeier
Adopté selon la proposition Grendelmeier

Art. 60bis
Antrag der Kommission
Mehrheit
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
.... Übergangsfrist von vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den Weiterbetrieb von Automaten gemäss Absatz 1 zulassen:
a. in Kursälen, soweit ihnen die Kantonsregierung vor dem 1. Januar 1998 die Bewilligung zum Betrieb des Boulespieles und der Automaten erteilt hat;
b. in Restaurants und anderen Lokalen, soweit je höchstens fünf Automaten vor dem 22. April 1998 in Betrieb waren.
Abs. 3
.... können ausserhalb der Grands Casinos und Kursäle nur noch ....

Minderheit
(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Lauper, Loretan Otto, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter)
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
Nach bisheriger Praxis homologierte Geschicklichkeitsspielautomaten, die nach der neuen Gesetzgebung als Glücksspielautomaten gelten, dürfen während einer Frist von fünf Jahren weiterbetrieben werden, unabhängig davon, wo sie aufgestellt sind.
Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Widrig
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Abs. 2
(Gemäss Antrag der Mehrheit)
.... Übergangsfrist von vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den Betrieb von Automaten gemäss Absatz 1 zulassen:
a. in Kursälen, soweit ihnen die Kantonsregierung vor dem 1. Januar 1998 die Bewilligungen zum Betrieb des Boulespieles erteilt hat;
....
Abs. 3
.... können ausserhalb der Grands Casinos und Kursäle nur noch ....
Schriftliche Begründung
In seinem 1997 den bernischen Kursälen erstatteten Gutachten beurteilt der Ordinarius für Staatsrecht an der Universität Bern, Prof. Dr. A. Kley, die angestrebte «neue Homologierungspraxis» als verfassungswidrig.
Die Gewerbetreibenden haben einen verfassungsmässigen Anspruch auf einen angemessenen übergangsrechtlichen Fortbestand ihres bisher erlaubten Betriebsmittels. Diesem Grundsatz trägt Artikel 60bis Absatz 2 in der Fassung der Kommissionsmehrheit nur für einen Teil der Kursäle Rechnung, nämlich für jene, die vor dem 1. Januar 1998 von der Kantonsregierung die Betriebsbewilligungen sowohl für die Automaten wie auch für das Boulespiel erhalten und die Automaten vor dem 22. April 1998 in Betrieb genommen haben. Artikel 61bis in der Fassung der Kommissionsmehrheit reicht keinesfalls aus. Sie genügt nicht für die vier bestehenden Kursäle, die zwar über eine rechtskräftige Boulespielbewilligung verfügen, aber wegen der Verordnung vom 22. April 1998 die Geldspielautomaten nicht einrichten dürfen (Bad Ragaz, Brunnen, Crans, Schaffhausen). Artikel 61bis der Kommissionsmehrheit schützt auch jene zehn bewilligten Kursäle nicht, die zwar vor dem 1. Januar 1998 eine Boulespielbewilligung ihres Kantons erhalten haben, aber hierfür vom Bundesrat wegen des Moratoriums bislang keine Ge-

nehmigung erhalten haben (Bellinzona, Chur, Leukerbad, Pfäffikon/SZ, Rorschach, Sarnen, St. Gallen, Valbella, Zermatt, Zurzach).
Diesen Kursälen ist die Möglichkeit einzuräumen, sofort per Inkrafttreten des Spielbankengesetzes den gleichen Automatenbetrieb aufzunehmen wie alle anderen Kursäle. Sie würden sonst benachteiligt, namentlich auch gegenüber jenen Automatencasinos, die ihren Betrieb unter Nichtbeachtung des bundesrätlichen Moratoriums noch rechtzeitig aufgenommen haben (Herisau, Mendrisio).

Art. 60bis
Proposition de la commission
Majorité
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
.... autoriser, dans un délai de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la continuation de l'exploitation d'appareils mentionnés à l'alinéa 1er:
a. dans les kursaals, pour autant que le gouvernement cantonal ait autorisé, avant le 1er janvier 1998, la mise en exploitation du jeu de la boule et des appareils;
b. dans les restaurants et autres établissements, pour autant qu'un maximum de cinq appareils aient été mis en exploitation avant le 22 avril 1998.
Al. 3
.... pourront encore être exploités à l'extérieur des grands casinos et des kursaals.

Minorité
(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dettling, Dreher, Lauper, Loretan Otto, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter)
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
Les appareils à sous servant à des jeux d'adresse homologués d'après la pratique en vigueur, qui sont considérés comme des appareils servant à des jeux de hasard selon la nouvelle législation peuvent continuer d'être exploités pendant une période de cinq ans, quel que soit l'endroit où ils sont installés.
Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Widrig
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Al. 2
(Selon la proposition de la majorité)
.... autoriser, dans un délai de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'exploitation d'appareils mentionnés à l'alinéa 1er:
a. dans les kursaals, pour autant que le gouvernement cantonal ait autorisé, avant le 1er janvier 1998, la mise en exploitation du jeu de la boule;
....
Al. 3
.... pourront encore être exploités à l'extérieur des grands casinos et des kursaals.

Maspoli Flavio (D, TI): Non penso che ciò che ho da dirvi interessi un gran ché, e per questo sarò estremamente breve. Ritiro la mia proposta di minoranza a favore di quella del collega Widrig, che riprende in gran parte la mia e aggiunge ancora degli elementi che la mia non conteneva.
Pertanto, essendo quella del collega Widrig più completa – ve lo spiegherà lui stesso – ritiro la mia proposta di minoranza.

Widrig Hans Werner (C, SG): Artikel 60bis Absatz 1 schreibt die neue Homologierungspraxis ausdrücklich fest, also das Verbot der bisherigen elektronischen Geschicklichkeitsspielautomaten ausserhalb der Spielbanken mit Bundeskonzession.
Mit seiner Geldspielautomatenverordnung vom April 1998 hat der Bundesrat die Fristlegung des neuen Spielbankengesetzes vorweggenommen. Damit wird ein ganzer Erwerbszweig untersagt, der zuvor mit Bewilligung des Bundes und der Kantone über zwei Jahrzehnte florierte. Die Bundesbehörden haben diese Automaten mit unveränderter Spezifikation des Geschicklichkeitselementes bis zum Moratorium von 1996 weiterhin bewilligt, obschon das Bundesgericht bereits 1980 die Vereinbarkeit dieser Homologierungspraxis mit Artikel 3 des Spielbankengesetzes von 1929 in Frage gestellt hatte. Der Bundesrat hat wiederholt zugesichert, mit dem neuen Spielbankenrecht werde die Hoheit der Kantone zur Zulassung und Besteuerung der Geschicklichkeitsspielautomaten nicht berührt.
In seinem 1997 über die bernischen Kursäle erstatteten Gutachten beurteilt der Ordinarius für Staatsrecht an der Universität Bern, Professor Andreas Kley, diese angestrebte neue Homologierungspraxis als nicht verfassungskonform. Greift der Gesetzgeber trotzdem in eine solche geschützte Rechtsposition von Gewerbetreibenden ein, so haben diese nach dem Grundsatz von Treu und Glauben einen verfassungsmässigen Anspruch auf einen angemessenen übergangsrechtlichen Fortbestand ihres bisher erlaubten Betriebsmittels. Diesem Grundsatz trägt Artikel 60bis Absatz 2 in der Fassung der Kommissionsmehrheit nur für einen Teil der Kursäle Rechnung, nämlich für jene, die vor dem 1. Januar 1998 von der Kantonsregierung die Betriebsbewilligung sowohl für die Automaten wie auch für das Boulespiel erhalten und die Automaten vor dem 22. April 1998 in Betrieb genommen haben.
Artikel 61bis in der Fassung der Kommission reicht keinesfalls aus. Diese Bestimmung enthält zwar eine Übergangsregelung für bestehende Kursäle mit Geschicklichkeitsspielautomaten, stützt aber zwei Kategorien bestehender bzw. bewilligter Kursäle nicht. Zur ersten Kategorie gehören jene vier bestehenden Kursäle, die zwar über eine rechtskräftige Boulespielbewilligung verfügen, aber wegen der Verordnung des Bundesrates vom April 1998 die Geldautomaten nicht einrichten dürfen. Das sind Brunnen, Crans, Schaffhausen und Bad Ragaz. Diese Betriebe könnten nur das defizitäre Boulespiel weiterführen, hätten aber keinen Anspruch auf Erteilung einer definitiven Bundeskonzession.
Zur zweiten Kategorie gehören jene zehn bewilligten Kursäle, die zwar vor dem 1. Januar 1998 eine kantonale Boulespielbewilligung erhalten haben, aber hierfür vom Bundesrat wegen des Moratoriums bislang keine Genehmigung erhielten. Das sind Bellinzona, Chur, Leukerbad, Pfäffikon/SZ, Rorschach, Sarnen, St. Gallen, Valbella, Zermatt und Zurzach. Mein Antrag sieht vor, diesen Kursälen die Möglichkeit einzuräumen, per Inkrafttreten des Spielbankengesetzes den gleichen Automatenbetrieb aufzunehmen wie alle anderen Kursäle; sie würden sonst benachteiligt, namentlich auch gegenüber jenen Automatencasinos, die ihren Betrieb unter Nichtbeachtung des bundesrätlichen Moratoriums noch rechtzeitig aufgenommen haben. Es ist kein Geheimnis: Das sind Herisau und Mendrisio.
Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Borer Roland (F, SO): Herr Widrig, sind Sie nicht auch der Meinung, dass Kantone, die obrigkeitsgläubig auf Anraten des EJPD auf ein entsprechendes Gesuch verzichtet haben, gegenüber denjenigen, die sich bar jeglicher Bewilligung in den Vordergrund gedrängt haben, durch Ihren Antrag krass benachteiligt werden?
Oder anders gefragt: Sind Sie nicht auch der Meinung, dass der Antrag der Minderheit Maspoli gegenüber allen Kantonen fairer wäre als Ihr Antrag?

Widrig Hans Werner (C, SG): Mein Antrag stellt eine gewisse Einengung dar. Er ist eine «Mittelschiene» zwischen dem Antrag der Minderheit Maspoli, der total öffnet, und dem Entwurf des Bundesrates, der dermassen einschränkt, dass bisherige Kursäle, die diese Gesetzgebung nach Treu und Glauben erwartet haben, nichts mehr machen können.
Ich bitte Sie deshalb, diese Mittelschiene zu fahren.

Präsidentin: Der Antrag der Minderheit Maspoli ist bereits zugunsten des Antrages Widrig zurückgezogen worden.

Engler Rolf (C, AI): Ich bin der Auffassung, dass die Fahne in einem Punkt falsch ist. Bei Artikel 60bis habe ich, wie bei Artikel 61bis, später einen korrigierten Antrag eingereicht und das Wort «Weiterbetrieb» durch das Wort «Betrieb» ersetzt. Das ist aber leider auf der Fahne nicht geschehen. Wenn Sie dem Antrag Widrig zustimmen, beschliessen Sie nichts anderes, als was die Mehrheit der Kommission bereits beschlossen hat.
Ich möchte die Argumentation von Herrn Widrig nur teilweise aufnehmen. Ich glaube, es ist falsch, wenn wir die Diskussion zwischen Bund und Kantonen so weiterlaufen lassen, wie sie läuft, so dass es mit Klagen und Räumungen durch die Bundesanwältin endet. Der Gesetzgeber ist aufgerufen, in diesem Streit zwischen Bund und Kantonen eine politische Lösung zu finden. Es kann nicht angehen, ganze Casinos wie Bad Ragaz, Brunnen, Crans-Montana, Schaffhausen, Zürich, Chur, Pfäffikon/SZ, Rorschach und St. Gallen einfach zu streichen und so zu tun, als ob die Homologierungspraxis des Bundesrates und damit auch die Kompetenzordnung nicht geändert worden seien.
Herr Widrig erwähnte zudem das Gutachten von Herrn Professor Kley, das auf die Problematik des Vorgehens des Bundesrates hinweist. Es kommt insbesondere zum Schluss, dass es zwischen den Betreibern von Spielautomaten in Restaurants und jenen in den Kursälen zu einer Ungleichbehandlung kommen würde, wenn wir der Version des Bundesrates und des Ständerates folgen würden.
Zusammenfassend möchte ich Sie deshalb bitten, die recht grosszügige Übergangslösung der Mehrheit zu unterstützen. Wir eliminieren damit bestehende Probleme, die der Bund weitgehend selbst zu verantworten hat. Herr Bundesrat Koller hat bestätigt, dass jene Landesteile, die bis heute untervertreten sind, noch berücksichtigt werden können. Allerdings wird das wohl eine restriktive Praxis sein müssen.
Ich bitte Sie, in diesem Punkt der Mehrheit zu folgen.

Präsidentin: Herr Borer nimmt den Antrag der Minderheit Maspoli wieder auf. Wir werden somit darüber abzustimmen haben.

Thanei Anita (S, ZH): Sowohl mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen, noch mehr aber mit den Anträgen Widrig und der Minderheit Maspoli wären gewisse Automatencasinos in bezug auf Steuern, Sozial- und Sicherheitsstandards dem kantonalen Recht unterstellt und gegenüber den neuen klar bevorzugt.
Die SP-Delegation in der Kommission für Rechtsfragen hat aus diesen Gründen der wesentlich gerechteren Version des Ständerates die Stimme gegeben. Da wir ja mit unseren Minderheitsanträgen nicht sehr erfolgreich sind, haben wir es unterlassen, einen Minderheitsantrag zu stellen, und hoffen nun, dass Herr Bundesrat Koller der Gerechtigkeit und Vernunft folgend Zustimmung zum Beschluss des Ständerates beantragen wird.
Ich mache Ihnen im Namen der SP-Fraktion ausnahmsweise beliebt, der Ansicht von Herrn Bundesrat Koller zu folgen.

Stamm Luzi (R, AG): Ich möchte es kurz machen: Die Mehrheit der FDP-Fraktion schliesst sich dem Antrag Widrig an. Herr Widrig hat seinen Vorstoss gut begründet und von zwei Kategorien gesprochen. Das muss nicht wiederholt werden. Die Mehrheit der FDP-Fraktion teilt seine Meinung.
Ich möchte aber die Gelegenheit benützen, um Ihnen, Herr Bundesrat, eine Frage zu Absatz 3 stellen: Was passiert eigentlich während der Übergangsfrist mit den Geschicklichkeitsspielautomaten? Unter der Übergangsfrist verstehe ich vor allem auch den Zeitpunkt ab heute bis zum Inkrafttreten des Gesetzes. Die Dinge sind ja so gelaufen, dass der Bund die Geschicklichkeitsspielautomaten – wie man sie bisher genannt hat – umdefiniert hat. Der Bund legt jetzt einen strengeren Massstab an und sagt: Die bisher gängigen Automaten sind Glücksspielautomaten. Damit hat man sich abzufinden. Es muss aber definitionsgemäss auch in Zukunft eine Kategorie Geschicklichkeitsspielautomaten geben. Ich stelle fest, dass mit dem Stopp, den Sie, Herr Bundesrat, im April dieses Jahres angeordnet haben, eine totale Blockierung eingetreten ist. In den Kantonen wird den Leuten, die geltend machen, dass sie neue Geräte hätten, die auch nach neuer Definition Glücksspielautomaten seien, ganz einfach gesagt, dass zurzeit alles blockiert sei.
Der Bund kann aber nicht in den verfassungsmässigen Zuständigkeitsbereich der Kantone eingreifen. Er muss schnell einen freien Bereich der Geschicklichkeitsspielautomaten definieren.
Meine Frage: Jemand, der sich jetzt auf den Standpunkt stellt, dass er einen Geschicklichkeitsspielautomaten besitzt, müsste, falls dies stimmt, sofort die Bewilligung erhalten. Ihm könnte nicht generell der Stopp entgegengehalten werden. Ist das korrekt?

Seiler Hanspeter (V, BE): Materiell ist alles gesagt worden. Ich möchte nichts wiederholen. Aber wenn jemand einen Minderheits- oder Einzelantrag zurückzieht, entsteht Verwirrung. Ich möchte der Klarheit halber festhalten, dass der Antrag Widrig, der die Übergangsregelung betrifft, ein Mittelweg zwischen Mehrheit und Minderheit ist, eine Art Kompromiss. Wir haben den Eindruck, er sei tragfähig.
Ich möchte Ihnen aus diesem Grund empfehlen, dem Antrag Widrig zuzustimmen. Der Mehrheit können wir nicht folgen. Sollte die Mehrheit gegen den Antrag Widrig obsiegen, dann würden wir uns dem wiederauferstandenen Minderheitsantrag Maspoli – den Herr Borer wiederaufgenommen hat – anschliessen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Nous abordons maintenant l'une des dispositions les plus importantes de cette loi sur le plan pratique. Selon les décisions que vous prendrez, vous risquez de créer des inégalités importantes et durables. Je vais tenter de vous expliquer le plus clairement possible les différentes propositions de dispositions transitoires. Accrochez vos ceintures!
D'après la décision du Conseil des Etats, les appareils à sous homologués selon la pratique en vigueur, qui sont considérés comme des jeux de hasard selon la nouvelle législation, ne pourront plus être exploités que dans les grands casinos et les kursaals. A l'extérieur des grands casinos et des kursaals, les cantons peuvent autoriser dans un délai de cinq ans, selon le Conseil des Etats, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, la continuation de l'exploitation d'un maximum de cinq appareils dans les restaurants et les autres établissements. En clair, cela signifie que les kursaals qui ont été exploités légalement jusqu'ici – ils sont au nombre de 24 – peuvent continuer leur exploitation, mais seront soumis à la nouvelle loi, notamment en ce qui concerne l'imposition, dès l'entrée en vigueur de celle-ci – ceci en relation avec l'article 61bis introduit par le Conseil des Etats.
Selon la proposition de la majorité de la commission qui a été développée par M. Engler tout à l'heure, les appareils à sous servant aux jeux de hasard disparaissent également des bistrots et des salons de jeu. Les cantons peuvent toutefois autoriser dans un délai de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, l'exploitation d'appareils à sous dans les kursaals, pour autant que le gouvernement cantonal ait autorisé avant le 1er janvier 1998 la mise en exploitation du jeu de la boule et des appareils, et dans les restaurants et autres établissements, pour autant qu'un maximum de cinq appareils aient été mis en exploitation avant le 22 avril 1998, date de l'entrée en vigueur de la célèbre ordonnance du Conseil fédéral. En clair, avec la proposition de la majorité de la commission, cela signifie que les kursaals de Mendrisio, d'Herisau, de Coire, de Sarnen, de Pfäffikon et de Zermatt pourront être exploités aux conditions actuelles pendant quatre ans. Cela signifie qu'ils ne seront pas soumis à la nouvelle loi et que leur produit fiscal sera acquis aux cantons.
Selon la proposition Widrig, les conséquences sont les mêmes que pour celle de la majorité, mais le libellé de la proposition Widrig entraîne une conséquence supplémentaire

importante, à savoir que non seulement on aurait les 24 kursaals existants, les six qu'y ajoute la proposition de la majorité, mais qu'il y aurait encore six nouveaux kursaals qui pourraient ouvrir leurs portes sans être soumis à la présente loi en ce qui concerne notamment l'imposition, et ce pendant quatre ans. Cela signifie que les kursaals de Bellinzone, Loèche-les-Bains, Rorschach, Saint-Gall, Valbella et Zurzach pourraient être exploités immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi, mais ceci évidemment sous l'empire des conditions actuelles, c'est-à-dire que l'imposition revient aux cantons.
Nous sommes dans une situation extrêmement difficile et il faut éviter de créer des inégalités. La majorité de la commission vous a fait une proposition, je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure. Je vous propose de l'adopter et de laisser le texte retourner au Conseil des Etats pour trouver une meilleure solution.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Übergangsbestimmungen sind die letzten, aber sehr wichtigen Bestimmungen in diesem Gesetz, denn es ist klar: Wir haben jetzt zusammen eine neue Ordnung für die Spielbanken beschlossen und müssen nun eine Übergangsordnung für jene Tatbestände finden, die aufgrund des bisherigen Rechtes bereits bestehen.
Ich möchte Ihnen dringend anraten, dem Ständerat zuzustimmen. Warum? Um vorweg die Verfassungsfrage zu klären: Es ist gesagt worden, die bundesrätliche Verordnung sei verfassungswidrig, es gebe auch ein Gutachten, das dies so darstelle. Ich kann Ihnen versichern: Der Bundesrat hat sich rechtlich auch abgesichert. Wir haben zwei Gutachten: eines stammt vom Bundesamt für Justiz; dann haben wir – weil man sagen könnte, das Bundesamt sei irgendwie Partei – extra noch einen aussenstehenden Spezialisten, Herrn Professor Richli, der den Verfassungskommentar geschrieben hat, um ein Gutachten gebeten. Diese beiden Gutachten sind klar zum Schluss gekommen, dass die bundesrätliche Verordnung verfassungskonform ist. Aber darüber müssen wir uns nicht weiter streiten. Diese Frage wird jetzt endgültig vom Bundesgericht entschieden, weil entsprechende Klagen anhängig gemacht worden sind.
Zur Frage von Herrn Stamm: Es ist ganz klar: Geschicklichkeitsspielautomaten sind und bleiben in der Kompetenz der Kantone; das sind aber eben jene Automaten im Sinne der Definition, dass der Ausgang des Spieles wirklich von der Geschicklichkeit und nicht mehr vom Glück oder von einer blossen Testreaktion des Spielers abhängt. Wir sind auch bereit – ich bin überzeugt, hier wird die Industrie neue Spiele entwickeln –, solche neuen Geschicklichkeitsspiele auch zu homologieren. Das liegt in der Natur der Sache. Diese Frage kann ich klar mit Ja beantworten.
Wie soll nun die Übergangsordnung aussehen? Unser Entwurf – wir haben das schon heute morgen festgestellt – und der Beschluss des Ständerates gehen dahin, dass man den Restaurants fünf Jahre Übergangszeit gibt. Ich glaube, dass ist auch im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine grosszügige Zeitspanne. Zudem legen wir fest – was aber auch den Fakten entspricht –, dass in den Restaurants nicht mehr als fünf unechte Geschicklichkeitsspielautomaten weiterbetrieben werden können. So können die Restaurateure in diesen fünf Jahren diese Apparate zweifellos auch amortisieren, also abschreiben. Das ist sicher eine Lösung, die den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspricht.
Nun, wie soll es mit den Kursälen weitergehen? Hier müssen wir den Blick jetzt doch nach vorne richten. Die Idee des Ständerates, die ich unterstütze, ist die, dass alle, die eine vom Bundesrat genehmigte Kursaalbewilligung haben – das sind grundsätzlich 24 Fälle –, einen Anspruch auf eine provisorische B-Bewilligung haben. Sie erhalten also, wenn sie ein entsprechendes Gesuch stellen, automatisch von Gesetzes wegen eine provisorische B-Bewilligung und können ihre Betriebe weiterführen. Sie müssen sich dann innerhalb eines Jahres entscheiden, ob sie künftig als Kursaal oder Grand Casino weiterbestehen wollen. Sie können ein entsprechendes Gesuch einreichen, das von der Spielbankenkommission behandelt und vom Bundesrat entschieden wird. Bis der endgültige Entscheid des Bundesrates vorliegt, können sie den bisherigen Betrieb weiterführen. Das ist eine gerechte und adäquate Lösung.
Demgegenüber haben alle anderen Anträge schwerwiegende Nachteile. Der Antrag Widrig, der darauf abzielt, dass alle Betriebe, die am 1. Januar 1998 eine kantonale Bewilligung hatten, während vier Jahren weitergeführt werden können, würde dazu führen, dass folgende Projekte, die bisher keine Bundesbewilligung hatten, mit dem Inkrafttreten des Gesetzes den Betrieb eröffnen oder fortführen könnten: Chur, Sarnen, Pfäffikon/SZ, Zermatt, Mendrisio, Herisau, Valbella, Bellinzona, Leukerbad, Zurzach, St. Gallen und Rorschach. Alle diese Projekte könnten also nach dem alten Regime eröffnet werden. «Nach dem alten Regime» bedeutet natürlich «nach der alten Besteuerung durch die Kantone», die viel, viel schonender und günstiger ist als die Besteuerung, die wir in diesem Gesetz vorsehen.
Damit hätten alle diese Unternehmen einen ganz bedeutenden steuerlichen Vorteil gegenüber jenen Betrieben, die eine neue Bewilligung aufgrund des neuen Gesetzes erhalten. Diese Lösung ist doch aber in keiner Weise wettbewerbsneutral. Sie belohnt jene, die sich nicht an das bundesrätliche Moratorium gehalten haben. Zudem führt sie dazu, dass mit grösster Wahrscheinlichkeit der ganze fiskalische Ertrag während vier Jahren noch den Kantonen zukommt und der Bund während den ersten vier Jahren praktisch leer ausgeht. Zudem ist diese Lösung auch nicht befriedigend, weil Sie damit jene Kantone bestrafen, die sich bundestreu verhalten haben. Es gibt nämlich heute noch sehr viele Kantone, die überhaupt keine Casinos haben. Ich möchte sie nennen: Es sind die Kantone Neuenburg, Freiburg, Basel-Stadt, Basselland, Solothurn, Thurgau, Zug, Nidwalden, Uri, Glarus und Appenzell Innerrhoden. Alle diese Kantone haben bisher überhaupt nichts. Das bedeutet folgendes: Wenn diese Kantone ein Gesuch stellen, werden sie sofort der neuen bundesrechtlichen Steuerordnung unterstellt. Damit werden sie gegenüber den Kantonen mit bestehenden Casinos, die sich zum Teil nicht bundeskonform verhalten haben, eindeutig benachteiligt. Das kann doch keine gerechte Lösung sein.
Wir müssen für diese Übergangsprobleme gerechte Lösungen finden. Ich bin überzeugt, dass der Ständerat eine gerechte Lösung gefunden hat. Er ist mit der fünfjährigen Frist gegenüber den Restaurateuren grosszügig; er führt die ganze Spielbankenbranche zielbewusst zur neuen Ordnung hin. Dabei können alle jene, die eine vom Bundesrat genehmigte Bewilligung haben, den heutigen Betrieb weiterführen. Aber wir wollen nicht noch jene belohnen, die im Wettrennen um die Casinos im letzten Moment noch einen Vorteil herausholen wollten, aber keine Bundesgenehmigung erhalten haben. Diese Kantone würden wir gegenüber der grossen Zahl jener Kantone – ich habe sie Ihnen genannt –, die sich an die Weisung des Bundes gehalten haben, noch vier Jahre lang belohnen.
Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitte, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Präsidentin: Herr Bundesrat Koller beantragt Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Die Abstimmung gilt auch für Artikel 61bis.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Widrig	79 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	62 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Widrig	107 Stimmen
Für den Antrag Borer	15 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag des Bundesrates	72 Stimmen
Für den Antrag Widrig	67 Stimmen

Art. 61
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 61bis
Antrag der Kommission
Abs. 1
.... verfügen und eine ordentliche A- oder B-Konzession erlangen möchten, erhalten mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bzw. per Ablauf einer allfälligen Übergangsfrist gemäss Artikel 60bis Absatz 2 Buchstabe a ....
Abs. 2
Die Kursäle gemäss Absatz 1 haben innert vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes das Gesuch um Erteilung einer ordentlichen A- oder B-Konzession zu stellen. Ihre provisorische Konzession B gilt vom Ablauf einer allfälligen Übergangsfrist gemäss Artikel 60bis Absatz 2 Buchstabe a bis zum behördlichen Entscheid über ihr Gesuch.
Abs. 3
.... längstens vier Jahre nach Inkrafttreten ....

Art. 61bis
Proposition de la commission
Al. 1
.... dûment approuvée par le Conseil fédéral et qui désirent obtenir une concession ordinaire de type A ou B sont mis au bénéfice d'une concession provisoire (type B) lors de l'entrée en vigueur de la présente loi ou à l'issue d'une éventuelle période de transition selon l'article 60bis alinéa 2 lettre a ....
Al. 2
Les kursaals mentionnés à l'alinéa 1er sont tenus de déposer une demande de concession ordinaire de type A ou B dans un délai de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Leur concession provisoire de type B est valable dès la fin d'une éventuelle période de transition selon l'article 60bis alinéa 2 lettre a et jusqu'à ce que l'autorité ait rendu une décision relative à la demande de concession définitive.
Al. 3
.... la concession provisoire s'éteint au plus tard quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Präsidentin: Nachdem bei Artikel 60bis der Bundesrat obsiegt hat, gilt auch hier der Beschluss des Ständerates als angenommen.

Angenommen gemäss Antrag des Bundesrates
Adopté selon la proposition du Conseil fédéral

Art. 62
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste a pris connaissance avec indignation du vote de notre Conseil sur la question de la contribution à l'AVS. Ce vote représente pour nous une mauvaise action, et nous nous référons aux explications du Conseil fédéral qui, au nom du principe de la bonne foi, a préconisé la solution exactement contraire à celle qui a été adoptée tout à l'heure. Ce vote conduit à une véritable tromperie vis-à-vis du peuple, de la volonté populaire exprimée le 7 mars 1993 et des engagements qui ont été pris par le Conseil fédéral et par le Parlement à l'époque. Nous ne soutiendrons pas ce projet au vote sur l'ensemble.

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 2405)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Antille, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Debons, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Gadient, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Vetterli, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler (80)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Bäumlin, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Lauper, Leemann, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Philipona, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer (52)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Dupraz, Günter, Langenberger, Suter, Tschuppert, Vogel, Zwygart (7)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Blocher, Bühlmann, Caccia, Cavalli, Christen, Dormann, Ehrler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Frey Claude, Frey Walter, Giezendanner, Grendelmeier, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Herczog, Hochreutener, Jeanprêtre, Kühne, Lachat, Leuenberger, Loeb, Maitre, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Pelli, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Ruf, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Steinegger, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vollmer, von Allmen, Weigelt, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler (60)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (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

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1308 – Voir année 1997, page 1308

Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1998
Décision du Conseil national du 30 septembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Une vingtaine de divergences opposait nos deux Conseils après un premier examen de cette loi, loi difficile, loi complexe, loi qui a sollicité de manière très soutenue les Commissions des affaires juridiques, aussi bien la nôtre, comme Conseil prioritaire, que celle du Conseil national. Nous arrivons maintenant au terme de nos délibérations. Même si cela ne figure pas sur le programme, nous serons appelés à reprendre cette loi, et l'objectif ici, comme pour la Constitution fédérale, est de mettre enfin un terme à ces délibérations lors des votations finales du dernier jour de cette session.
La Commission des affaires juridiques du Conseil national se réunit après-demain. Peut-être qu'il ne subsistera plus de divergence, auquel cas, pour nous, l'objet serait liquidé. Peut-être qu'il subsistera l'une ou l'autre – de moindre importance, c'est à souhaiter –, auquel cas notre Commission des affaires juridiques siégerait et notre Conseil serait amené à intégrer ces dernières petites divergences – en tout cas, c'est ce que nous souhaitons – dans le courant de la deuxième ou de la troisième semaine de cette session.
Après ces quelques remarques préliminaires, j'en viens à l'article 2. La divergence est essentiellement rédactionnelle: «.... le blanchiment d'argent dans ou par les maisons de jeu.» Considérant que les maisons de jeu, elles-mêmes, peuvent être tentées par des opérations de blanchiment, nous avons accepté, sans aucune opposition, ce complément apporté par le Conseil national, et je vous propose d'en faire autant.

Koller Arnold, Bundesrat: Erlauben Sie mir einleitend zu dieser Differenzbereinigung eine Bemerkung: Der Bundesrat ist der Meinung – und möchte in diesem Sinne an Sie appellieren –, dass Sie alles tun müssen, um das Spielbankengesetz in dieser Session zu verabschieden. Wie Sie wissen, musste der Bundesrat auf diesem Gebiet zweimal die Notbremse ziehen. Er musste es das erste Mal im Jahre 1996 mit dem Erlass eines Moratoriums tun, als sich ein überbordender Kursaalboom – sprich: Geldspielautomatenboom – abzuzeichnen begann. Leider mussten wir dann im Mai dieses Jahres noch einmal die Notbremse ziehen, um Umgehungen des bundesrätlichen Moratoriums zu vermeiden. Wenn wir das nicht getan hätten, wäre dieses Gesetz zum reinen Papiertiger geworden; wir wären – mindestens in Europa – in kürzester Zeit zum spielbankenreichsten Land geworden.
Es ist klar, dass dieses zweimalige Ziehen der Notbremse kein sehr befriedigender Zustand ist, denn wir haben heute auf der einen Seite die «beati possidentes» – die glücklich Besitzenden –, die Kursäle haben, wie beispielsweise der Kanton Bern, der auf diesem Gebiet halt einmal am schnellsten war, und auf der anderen Seite die sogenannten Habenichtse, die auf diesem Gebiet überhaupt nichts besitzen. Dazwischen gibt es einige Kantone, die versucht haben, irgendwie durch die Maschen zu schlüpfen. Dieser Zustand sollte nicht weiter anhalten. Ich möchte Sie daher dringend bitten, dieses Gesetz wenn möglich in dieser Session zu verabschieden.
Wir werden nachher alles unternehmen müssen – es bleibt uns noch eine grosse Arbeit mit den Ausführungsverordnun-

gen, mit der Wahl der Spielbankenkommission, mit der Bearbeitung der Gesuche, die termingerecht bei der Spielbankenkommission eingereicht werden müssen –, damit dieses Spielbankengesetz auf den 1. Januar 2000 in Kraft treten kann. Das ist zwar ein ambitiöses Unterfangen, aber es führt dazu, dass wir den Betrieb auf diesem umstrittenen Gebiet – es ist hier viel Geld zu gewinnen, das wollen wir offen eingestehen – in geordnete Bahnen lenken und damit wieder zu mehr Gerechtigkeit auch unter den Kantonen kommen können. Das ist mein Hauptappell im Rahmen der Differenzbereinigung, die Sie jetzt an die Hand nehmen.

Art. 2
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 3
Streichen

Art. 2
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 3
Biffer

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: On arrive à la discussion peut-être essentielle de cette procédure d'élimination des divergences. L'alinéa 3 que nous vous proposons de biffer fait partie d'un concept global qui ne peut être compris que si l'on se reporte à l'article 60, page 15 du dépliant, aussi bien pour le dépliant en allemand que pour celui en français. Il s'agit de la question de l'affectation des produits de l'impôt sur les maisons de jeu à l'AVS. Le débat a été très nourri, aussi bien au Conseil national que dans notre commission, et la façon dont nous légiférerons ici n'est pas indifférente, étant donné la campagne qui avait été faite à l'époque.
Je vous propose de commenter en premier lieu, à la page 15 du dépliant, le droit en vigueur concernant la législation sur l'AVS. Il paraît essentiel de comprendre cette mécanique: la Confédération paie 20 pour cent des dépenses de l'AVS, les cantons 1 pour cent, une participation fédérale et cantonale basée selon un pourcentage des dépenses. Pour couvrir ces 20 pour cent, la Confédération, de tout temps ou depuis très longtemps, puise, d'une part, dans l'imposition des boissons distillées, d'autre part, dans l'imposition du tabac et puis ensuite, pour ce qui manque pour atteindre ces 20 pour cent, la Confédération puise simplement dans ses ressources générales. Le Conseil fédéral, dans son projet sur la loi sur les maisons de jeu, avait ajouté le produit de la redevance sur les maisons de jeu en disant: «La Confédération, pour atteindre ces 20 pour cent, va prendre l'impôt sur l'alcool, celui sur le tabac et celui sur les maisons de jeu et, ensuite, ce qui manque jusqu'à 20 pour cent, elle le prendra dans ses ressources générales.» D'emblée, cela a donné lieu à contestation. Systématiquement, ce point de vue est juste, mais en termes de bonne foi par rapport à l'opinion publique, il est faux. J'ai ici les deux livrets d'explications du Conseil fédéral lors de la votation populaire du 7 mars 1993. Là, il est très clairement dit, non pas dans le texte – dans le texte c'est juste –, mais sur la première page: «Mit der Aufhebung des Spielbankenverbotes kann die touristische Attraktivität der Schweiz vergrössert werden, und die AHV soll zusätzlich 150 Millionen Franken ....» En français, on a la formulation très claire sur cette première page: «La levée d'interdiction des maisons de jeu permettra d'accroître l'attrait touristique de la Suisse et d'allouer environ 150 millions de francs de plus à l'AVS.» Je n'ai pas pris le texte italien, et je prie nos collègues de m'en excuser, mais c'est cette expression «de plus», et «zusätzlich», qui fait que la commission, à l'unanimité, a décidé que le produit de l'impôt sur les jeux était un supplément aux 20 pour cent.
Dans la version que nous vous proposons, pour payer ces 20 pour cent à l'AVS, la Confédération va puiser dans les recettes de l'impôt sur les boissons distillées, dans celles de l'impôt sur le tabac, va prendre le solde dans sa caisse et, à tout ça, elle va rajouter le produit de la redevance sur les jeux de casinos et kursaals. Cela n'affecte en rien – cela a également été un souci de la commission – la part des cantons, car celle-ci est un pourcentage des dépenses et non pas un pourcentage des recettes. Sous cet angle, c'est absolument neutre dans la répartition des frais entre Confédération et cantons et ça permet, face à l'opinion publique, de montrer que, dans notre pays, la classe politique est encore à même d'exécuter une promesse formelle.
Je n'ai pas parlé de la publicité qui a été faite en 1993, au moment où l'on a supprimé l'interdiction des jeux dans la constitution, mais cette publicité, si vous vous en souvenez, était très nette: c'était toujours de l'argent supplémentaire pour l'AVS et non pas moins d'argent à puiser dans la caisse pour la Confédération. C'est toute la différence et cela a été débattu au Conseil national.
On peut dire sans se tromper qu'une grande majorité du Conseil national était favorable à ce point de vue, mais qu'elle n'a pas trouvé la technique juridique pour l'insérer dans cette loi. C'est ce que nous avons fait en commission et c'est à l'unanimité que la commission vous propose, tout d'abord, de biffer l'alinéa 3 de l'article 2. Ensuite, si l'on se reporte à l'article 60, vous avez, à l'article 103 alinéa 1er de la loi sur l'AVS, à la fin de l'alinéa 1er, fin du premier paragraphe: «S'y ajoute le produit de la redevance sur les maisons de jeu.» En allemand: «Dazu kommt der Ertrag aus der Spielbankenabgabe.» C'est très clair. Evidemment, cela nous amène à biffer l'article 104 alinéa 1er et l'article 111 que nous avions traités dans le cadre des dispositions transitoires de cette loi. Il faut donc bien voir que biffer, ici, signifie ne pas modifier les articles 104 et 111, mais les laisser dans l'état actuel sans y ajouter le produit brut des jeux puisqu'on l'ajoute à l'article 103. Il est très clair désormais, sans risque de fausse interprétation, qu'à propos de ces 150 millions de francs, dès le départ ce sera moins, mais qu'un jour, il y aura plus de 100 millions de francs de recettes qui s'ajouteront directement à l'AVS, sans être traitées de la même façon que l'impôt sur le tabac ou que celui sur les boissons distillées.
La commission vous propose donc d'adopter globalement cette systématique et de liquider ainsi cette divergence. A nos yeux, ce type de disposition permettra – ce n'est pas non plus un argument négligeable, il est politique –, en renforçant le financement de l'AVS – et ça fait suffisamment longtemps qu'on dit que l'AVS a besoin d'un renforcement –, de diminuer très fortement les éventuels risques de référendum qui nous viendraient de certains milieux moralisateurs absolument contre tous les jeux dans notre pays. Cette menace de référendum existe toujours, même si elle est minime. Ici, nous posons une pierre qui va protéger encore plus cette loi contre un éventuel référendum.

Marty Dick (R, TI): J'aimerais vous inviter à soutenir la proposition de la commission, non sans relever que cette affaire a explosé juste à la fin de nos délibérations. Cette divergence évidente entre l'article constitutionnel et ce que dit le «Bundesbüchlein» – les explications du Conseil fédéral concernant la votation populaire du 7 mars 1993 – indique bien que cette loi n'entrera pas dans notre législation comme une page particulièrement glorieuse du travail législatif.
Au début des travaux de notre commission, j'avais proposé de revoir l'article constitutionnel, car j'estimais, et j'estime toujours, qu'il est mal rédigé. Il se base en effet sur une distinction entre jeux de hasard et jeux d'adresse qui est, nous le savons aujourd'hui tous très bien, hypocrite. On m'avait regardé alors comme un martien, et on a continué à travailler avec cet article constitutionnel. On remarque aujourd'hui, en plus, qu'on a promis au peuple quelque chose que l'article constitutionnel ne dit pas expressément.
Nous avons maintenant le choix entre une position légaliste et une position qui se base sur la bonne foi. La bonne foi doit prévaloir surtout et avant tout dans le domaine public. La crédibilité de la politique est en jeu. L'analyse Vox du vote du 7 mars 1993 indique très bien que le peuple a soutenu la levée de l'interdiction des maisons de jeu en Suisse pour donner

des recettes supplémentaires à l'AVS. Si nous nous réfugions aujourd'hui derrière la lettre de la constitution pour dire: «Non! cet argent doit aller à la Confédération pour couvrir ce qu'elle verse déjà à l'AVS», nous trompons tout simplement le peuple, et nous perdrons une fois de plus de la crédibilité. Aujourd'hui, nous devons voter ce que la commission nous propose, non sans dire au Conseil fédéral qu'il est responsable de ce qui est imprimé dans le «Bundesbüchlein» et que cet exercice devrait être un peu mieux surveillé. Ce n'est pas la première fois qu'un incident de ce genre se produit, nous en avons déjà eu un avec l'autoroute A 9 en Valais. Ce genre de chose ne doit plus se reproduire. La seule voie dont nous disposons aujourd'hui, c'est celle de la bonne foi, c'est-à-dire de respecter ce qui a été promis au peuple. D'autre part, je ne crois pas que ces 150 millions de francs que nous donnerons à l'AVS ne seront pas jetés par la fenêtre, car nous savons que nous devrons nous occuper sérieusement de combler les graves lacunes qu'il y a dans son financement.
Si nous voulons respecter la parole donnée et sauver cette loi d'un référendum certain, il n'y a pas d'autre solution que de voter la proposition de la commission.

Wicki Franz (C, LU): Die Frage, wie die AHV finanziert werden soll, ist eine Frage des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und an sich nicht eine solche des Spielbankengesetzes. Dessen müssen wir uns grundsätzlich bewusst sein. Jetzt kommt aber das Aber. Das Aber betrifft den Vertrauensschutz. Ich kann mich hier dem Votum von Herrn Marty anschliessen. Es geht um die Frage des Vertrauensschutzes. Wenn man das «Bundesbüchlein» zur Volksabstimmung vom 7. März 1993 anschaut, ist es interessant festzustellen, dass auf Seite 1 – wo es heisst: «Worum geht es?» – steht: «In der Schweiz sind Spielbanken verboten. Jedermann kann aber im benachbarten Ausland in Casinos sein Glück versuchen. Mit der Aufhebung des Spielbankenverbots kann die touristische Attraktivität der Schweiz vergrössert werden, und die AHV soll zusätzlich rund 150 Millionen Franken pro Jahr erhalten.» Liest man dann aber weiter, heisst es nirgendwo etwas von «zusätzlich». Es heisst dann dort: «Diese Beträge dienen ausschliesslich der Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV).» Auch in den Voten, welche in den Räten von Bundesrat Stich abgegeben wurden, wurde einfach gesagt, diese Beträge würden für die AHV gebraucht. Ob zusätzlich oder nicht, ist offengelassen, aber dem Volk hat man hier auf Seite 1 des Bundesbüchleins erklärt: «zusätzlich rund 150 Millionen Franken pro Jahr». Also ist unserer Kommission nichts anderes übriggeblieben, als Ihnen die Version vorzuschlagen, die Sie nun heute auf dem Tisch haben. Wir geben diese 150 Millionen Franken der AHV.

Cottier Anton (C, FR): Je ne voudrais pas prolonger le débat. Je soutiens parfaitement les intervenants de notre Conseil. Ce que nous avons fait jusqu'à présent, c'était d'attribuer le produit de l'impôt sur les maisons de jeu à la seule caisse générale de la Confédération. Mais en rien nous n'avons augmenté la part revenant à l'AVS, raison pour laquelle la commission vous propose, à l'unanimité, cette nouvelle solution. Ce n'est pas la commission qui a inventé cette solution. Je crois que le mérite en revient à M. Lauper, qui a fait une étude approfondie sur le sujet, qui a soulevé le lièvre et qui a présenté une solution au Conseil national, où il a été battu de peu.
Je vous invite donc à adhérer à la proposition de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir befinden uns bezüglich dieser Frage zweifellos in einer sehr unerfreulichen Lage. Es ist klar: 1993 wurde die Aufhebung des Spielbankenverbotes vom Bundesrat im Rahmen eines grösseren Sanierungspaketes bezüglich der Bundesfinanzen präsentiert. Der Verfassungstext hält im neuen Artikel 35 Absatz 5 bezüglich Spielbankenabgabe klar fest: «Sie wird zur Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet.» So weit, so gut.
Im übrigen wird auch in Artikel 34quater der Bundesverfassung die Spielbankenabgabe in bezug auf die Verwendung der Erträge den Steuern auf Alkohol und Tabak gleichgestellt. Das war alles klar und richtig.
Dann ist leider bei der Redaktion des «Bundesbüchleins» der Fehler passiert, dass einerseits tatsächlich schon auf dem Deckblatt klar von zusätzlichem Geld für die AHV/IV gesprochen wurde und andererseits im Text von Mehreinnahmen für die AHV/IV die Rede war. Angesichts dieses Dilemmas zwischen dem klaren Verfassungstext und den missverständlichen Ausführungen im «Bundesbüchlein» stellt sich die Frage, welches Prinzip jetzt Vorrang haben muss.
Ich habe bereits im Nationalrat gesagt und wiederhole es hier: Ich bin davon überzeugt, dass das Vertrauensprinzip Vorrang haben muss. Wir haben auch festgestellt, dass das Bundesgericht in bezug auf kantonale Abstimmungen diesbezüglich eine sehr strenge Praxis hat. Das Bundesgericht hat in mehreren Entscheiden ausdrücklich festgehalten: Wenn eine Regierung amtliche Erläuterungen zu einer Abstimmung macht, die in bezug auf die Tragweite der Abstimmung irreführend sind, führt das im Falle einer entsprechenden Stimmrechtsbeschwerde im kantonalen Bereich sogar zur Kassation einer Abstimmung.
Deshalb habe ich Verständnis dafür, dass Ihre Kommission einstimmig beschlossen hat, wir müssten hier dem Vertrauensprinzip den Vorrang einräumen. Der Finanzminister hat natürlich weniger Freude daran, das ist ganz klar. Denn damit wird das Ziel, einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen zu erhalten, nicht erreicht. Aber ich habe Verständnis für Ihre Meinung, dass das Vertrauensprinzip gegenüber dem Volk Vorrang haben muss. Insofern ist die Korrektur im Gesetz nichts anderes als eine Folge der Wertung in diesem leider eindeutig missglückten «Bundesbüchlein» zur betreffenden Volksabstimmung.

Angenommen – Adopté

Art. 8
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2
.... erfüllen, höchstens drei Tischspiele sowie das Spiel an ....

Art. 8
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2
.... proposer au maximum trois jeux de table ainsi que des appareils à sous ....

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Avant de passer à l'article 8, je rappelle qu'à l'article 2 alinéa 1er nous avons adopté la modification essentiellement rédactionnelle du Conseil national, et que nous avons biffé l'alinéa 3.
Pour ce qui est de l'article 8, nous nous sommes ralliés, aux alinéas 1er et 2, à la version du Conseil national. Le Conseil national, au lieu de parler de «liaison électronique entre les appareils à sous servant aux jeux de hasard», a étendu la notion et parle de «liaison entre les jeux à l'intérieur d'un établissement». Donc, c'est la notion de «jeux», plus large, qui remplace la notion plus étroite d'«appareils à sous».
Quant à savoir si, à l'intérieur d'un casino, on peut mettre en liaison des roulettes, des black jacks ou d'autres, il semble que, pour l'instant, cela n'est pas très répandu. Mais la formulation du Conseil national nous permet en tout cas d'envisager l'avenir. En cette matière, il semble que les développements techniques sont parfois extrêmement rapides. Cela permet à la loi de couvrir cet état de fait qui existe, suivant où, à l'étranger.
A l'alinéa 2, c'est le même problème de terminologie. Nous nous rallions donc également à la notion de «jeux» plutôt qu'à la notion d'«appareils à sous». Ceci pour les alinéas 1er et 2 concernant cette notion de «jeux».

Il subsiste une divergence à l'alinéa 2, où nous maintenons «trois jeux de table ainsi que des appareils à sous». Nous avons là une divergence à l'alinéa 2, où le Conseil national avait présenté la solution de deux jeux de table pour les kursaals, c'est-à-dire pour les casinos B ou les maisons de jeu B. Notre commission maintient trois jeux de table, considérant que les petits casinos également doivent pouvoir diversifier leur offre.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich stelle keinen Antrag; es wird Sache des Verfahrens sein, diese Differenz im nächsten Durchgang zu bereinigen. Ich halte noch einmal fest, weshalb der Bundesrat den Beschluss des Nationalrates vorzieht: Wir haben heute bereits 24 ordentliche Kursäle – die meisten auch mit Geldspielautomaten –, 12 Gesuche sind zurzeit hängig, und bei Inkrafttreten des Gesetzes werden zweifellos noch weitere Gesuche um solche B-Casinos gestellt werden.
Wir befürchten nun einfach folgendes: Wenn Sie bei den B-Casinos praktisch das gleiche Spielangebot offerieren – und es ist absehbar, dass es in der Schweiz wahrscheinlich so etwa um die 40 B-Casinos geben wird, selbst bei einer relativ zurückhaltenden Bewilligungspraxis –, haben Sie eine derartige Substitutionskonkurrenz, dass eigentlich der «incentive» für die Gründung und die damit verbundenen grossen Investitionen von Grands Casinos entfallen könnte. Das ist an sich nicht der Wille des Verfassunggebers und auch nicht der Wille des Bundesrates gewesen.
Wir haben immer gesagt, es habe in der Schweiz nur Raum für wenige Grands Casinos; die ausländischen Erfahrungen zeigen nämlich, dass es ein Einzugsgebiet von etwa einer Million Menschen braucht, damit ein Grand Casino rentiert. Wenn Sie das auf die schweizerische Bevölkerung beziehen, wird es sicher keine sehr grosse Zahl geben. Wenn es aber in unserem Land praktisch schon eine Grundausstattung von sehr, sehr vielen B-Casinos gibt und dort praktisch das gleiche angeboten werden kann wie in den Grands Casinos, dann befürchten wir einfach, dass es nicht mehr interessant sein könnte, überhaupt Grands Casinos zu gründen. Aber hier wird uns das Leben lehren, ob Ihre oder meine Erwartungen richtig sind.
Das wollte ich zuhanden der Materialien festgehalten haben.

Angenommen – Adopté

Art. 12 Abs. 1
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 12 al. 1
Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 12 alinéa 1er, nous pouvons traiter simultanément la lettre a et la lettre b. La divergence porte sur la question de savoir si, au moment de l'examen des conditions générales pour l'octroi d'une concession, le contrôle de la garantie des partenaires commerciaux porte sur tous les partenaires commerciaux ou sur les «partenaires commerciaux les plus importants» seulement. Notre commission est d'avis qu'il faut limiter ce contrôle aux «partenaires commerciaux les plus importants», considérant qu'un casino est susceptible d'avoir une multitude de partenaires – des fournisseurs de boissons, de linge, etc. –, et qu'il n'est pas forcément indispensable que tous ces partenaires commerciaux offrent les mêmes garanties.
C'est pour cela que nous vous proposons de maintenir notre précédente décision.

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15 al. 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Nous nous rallions à la rédaction du Conseil national qui inscrit «la feuille officielle du canton» dans les instruments de publication, et la met ainsi au singulier, considérant qu'il est inutile de publier dans 26 feuilles cantonales la procédure relative à l'octroi d'une concession.

Angenommen – Adopté

Art. 20 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 20, nous nous trouvons dans le domaine des autorisations et des autorisations spéciales que peut délivrer le Conseil fédéral en relation avec le personnel. Le Conseil national avait ajouté au personnel de direction «les animateurs des jeux et les croupiers». Notre commission, après avoir examiné ce complément, a estimé pouvoir se rallier à cette extension, considérant que, là aussi, c'est une profession sensible sous l'angle du contrôle par le Conseil fédéral, et qu'on pouvait très bien ajouter au personnel de direction «les animateurs des jeux et les croupiers» qui, eux, sont en contact très direct et très particulier avec la clientèle joueuse.
Nous vous proposons donc de nous rallier à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 21
Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. a
Mehrheit
Festhalten
Minderheit
(Reimann, Brunner Christiane, Hess Hans, Marty Dick, Schiesser)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. b–f, 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21
Proposition de la commission
Al. 1 let. a
Majorité
Maintenir
Minorité
(Reimann, Brunner Christiane, Hess Hans, Marty Dick, Schiesser)
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 let. b–f, 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 Bst. b–f, 2 – Al. 1 let. b–f, 2

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: J'aimerais traiter l'article 21 en deux phases pour que tout soit clair. Il y a d'abord – et cela paraît plutôt compliqué – toute une réorganisation systématique de cet article 21. La commission vous propose d'adopter la systématique du Conseil national, où on retrouve, dans un alinéa 1er, l'interdiction générale de jouer et, à l'alinéa 2, l'interdiction de jouer dans la maison de jeu avec laquelle on a une relation d'employé ou d'actionnaire.

A l'alinéa 1er de la version du Conseil national, on retrouve, réparti d'une autre manière dans les lettres b, c, e et f, ce que l'on avait aux lettres d, e, f et g du projet du Conseil fédéral. Le solde de ces dispositions du projet du Conseil fédéral, on le retrouve dans l'alinéa 2. Je ne vais pas passer en détail exactement chaque mot. La commission considère que c'est le même sens. Je ne sais pas si quelqu'un souhaite s'exprimer sur cette systématique.
Dans un deuxième temps, je prendrai la seule divergence de fond, la lettre a qui est la question de l'âge des personnes: est-ce que c'est 18 ou 20 ans pour l'interdiction de jouer? Je vous propose de prendre cela après. Il s'agit d'abord de discuter de la systématique générale, qui a été complètement remodelée.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Je peux maintenant parler de la divergence de fond, qui est: faut-il limiter, à la lettre a, l'interdiction de jouer à l'âge de 18 ans ou à l'âge de 20 ans? Notre commission est partagée entre la majorité, qui est pour l'âge de 20 ans, donc pour maintenir notre décision, et la minorité qui est pour se rallier à la décision du Conseil national et au projet du Conseil fédéral en laissant simplement l'âge de 18 ans, qui est l'âge de la majorité civile.
Les arguments de la majorité de la commission sont les suivants: ça n'est pas le seul endroit dans notre législation où l'on aurait une disposition spéciale pour des jeunes adultes. Il n'y a qu'à songer à tout le droit pénal qui s'applique aux jeunes adultes entre 18 et 25 ans. Ça n'est pas non plus une disposition particulière sous l'angle de la protection de ce qu'on peut considérer être la partie faible. Dans un contrat notamment, il y a toute la loi fédérale sur le crédit à la consommation, qui est une loi de protection de la partie faible. Il y a évidemment le droit de bail, la vente à tempérament. Cela n'est donc pas étranger dans notre législation que de considérer que certaines catégories de la population ont besoin d'une protection particulière.
Nous avons ensuite constaté que, à l'étranger et notamment en France, la limite était de 20 ans pour jouer dans les casinos. Et surtout, un argument qui a retenu l'attention de la majorité, c'est que, entre 18 et 20 ans, il est tout de même rare que l'indépendance économique d'un jeune adulte soit totale. C'est souvent l'argent de la famille ou d'autres personnes qui est engagé.
Nous avons finalement tenu compte du fait qu'un casino étant souvent combiné avec un dancing, la population âgée de 18 à 20 ans, qui fréquente notamment le dancing, est susceptible de faire des allées et venues entre le dancing et la maison de jeu. Et à nos yeux, il y a lieu d'exercer là une protection particulière en interdisant à ces jeunes adultes de moins de 20 ans de jouer. Vous savez qu'on parle actuellement de fixer la majorité éventuellement à 16 ans, que c'est un débat qui a lieu dans tous les pays en Europe. Est-ce que la minorité Reimann serait toujours d'accord, si la majorité civile et civique passait à 16 ans, que l'on puisse, dès 16 ans, jouer dans les casinos aux machines à sous et perdre certains montants d'argent importants? C'est pour toutes ces considérations que la majorité de la commission souhaite maintenir à 20 ans l'âge légal d'autorisation de jouer dans un casino.
Je vous exhorte à accepter la proposition de la majorité de la commission.

Reimann Maximilian (V, AG): Die zahlenmässig starke Minderheit, die ich bei dieser nicht unwichtigen Differenz zu vertreten habe, möchte vor allem den Unterschied bei der altersmässigen Zulassung zu den Spielbanken möglichst rasch bereinigt wissen. Deshalb beantragen wir Ihnen – wir liegen damit ganz klar auf der Linie, die Herr Bundesrat Koller in seinen einleitenden Worten soeben erneut vorgezeichnet hat –, von einer weiteren Differenz Abstand zu nehmen und sich dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen, also die Altersgrenze bei 18 Jahren zu belassen bzw. – aus der Sicht der Mehrheit – auf 18 Jahre zu senken.
Was die materielle Begründung anbelangt, so kann ich mich sehr kurz fassen. Ich möchte Ihnen schlicht und einfach die folgenden beiden Kernmotive in Erinnerung rufen:
1. Zum Grundsatz: Vor nicht einmal drei Jahren, nämlich auf den 1. Januar 1996, haben wir das zivile Mündigkeitsalter auf 18 Jahre gesenkt. Es wäre doch paradox, wenn die gleiche Bundesversammlung schon so kurze Zeit danach ein Ausnahmerecht schaffen und mündige 18- und 19jährige im Bereich der Spielcasinos wieder entmündigen würde. Entweder ist man mit 18 Jahren mündig, dann soll man auch Zutritt zu den Spielcasinos haben, oder man ist eben nicht mündig. Von diesem Grundsatz sollten wir uns auch hier leiten lassen.
2. Zur Ausnahme: Polizeiliche und/oder sozialpolitische Schranken wie auch betriebsinterne Hausordnungen können immer noch zur Folge haben, dass gewisse Jugendliche erst, wenn sie älter als 18 sind – mit 20 Jahren oder so –, Zutritt zu den Spielcasinos erhalten. Das sollte zwar die Ausnahme bleiben, aber diese Ausnahme könnte, falls nötig, in vielen individuellen Fällen zur Regel werden. Grundsätzlich hätten wir aber die Gewähr, dass unbescholtene junge Leute zwischen 18 und 20 Jahren ein Spielcasino besuchen könnten.
Ich muss Ihnen bei dieser Gelegenheit in Erinnerung rufen – ich sage das bewusst auch als Reaktion auf die Ausführungen des Berichterstatters –, dass viele verantwortungsbewusste junge Leute schon vor dem 20. Altersjahr eigene Firmen haben können – in der EDV-Branche, in der Reinigungsbranche, in der Garten- und Landschaftspflege usw. –, dass sie Steuern bezahlen, dass sie heiraten können, dass sie ihren eigenen Haushalt führen. Nur: Sie dürfen kein Spielcasino besuchen. Das ist doch zwiespältig, paradox und inkonsequent. Das wollen wir mit unserem Minderheitsantrag verhindern.
Stimmen Sie – gerade auch aus Respekt vor solchen jungen Mitmenschen – dem Antrag der Minderheit zu!

Präsident: Ich gehe davon aus, dass die Fassung des Nationalrates, wie sie auf der Fahne markiert ist, nicht so zu verstehen ist, dass auch die Mitglieder des Bundesrates einem allgemeinen Spielverbot unterliegen. *(Heiterkeit)*

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Was diese Altersgrenze von 20 Jahren betrifft, für die ich mich im Namen der Mehrheit der Kommission einsetze, so ist es einfach eine Tatsache, dass junge Menschen in aller Regel noch kein risikofähiges Einkommen besitzen. Deshalb bewegen sich ja die allermeisten ohnehin im Bereich von Artikel 22 dieses Gesetzes, wo es heisst: Die Spielbank sperrt Personen vom Spielbetrieb aus, die «Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen». Da steht für mich die Frage des risikofähigen Einkommens als ein Argument im Vordergrund.
Einen weiteren Punkt hat Herr Aeby schon etwas angedeutet, aber ich möchte ihn noch kurz ausdeutschen: Es geht nämlich hier auch um Schutzanliegen, einerseits gegenüber den Jugendlichen vor den Folgen der Spielsucht. Sie sind mit 18 bis 20 Jahren doch in einer labilen Lebensphase, auch wenn sie meinetwegen ein Reinigungsunternehmen führen. Andererseits ist es aber auch das Schutzanliegen gegenüber jenen, die faktisch hinter den Verpflichtungen von jungen Leuten stehen müssen, wenn etwas schiefgeht. Das sind in der Regel in erster Linie die Eltern und in gewissen Fällen eben auch der Staat. Als Faustregel gilt doch, dass ein junger Mensch mit etwa 19 Jahren bis gegen 20 seine Lehre abschliesst oder ein Studium aufnimmt. In diesem Alter verdient er dann – auch als Faustregel – so etwa 900 Franken, vielleicht 1000 Franken im Monat. Das reicht doch in keiner Weise für die Bestreitung des Lebensunterhaltes, geschweige denn für die nicht lebensnotwendigen Ausgaben in einem Spielcasino. Demgegenüber ist bekannt, dass ein einziger Spielbankbesuch – auch wieder als Faustregel – in einem A-Betrieb selten unter zweistelligen Zahlen kostet. Das Problem ist damit förmlich vorprogrammiert.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, die eine höhere Altersgrenze wie in den Vereinigten Staaten und in Frankreich vorsieht.

Danioth Hans (C, UR): Herr Merz hat meine Ideen und Überlegungen weitgehend vorweggenommen. Ich möchte nur noch zwei Punkte erwähnen:
1. Wir alle haben das Ziel, diese Gesetzgebungsarbeit raschestmöglich zu beenden; aber diesem Ziel darf die Seriosität der Gesetzgebung nicht untergeordnet werden. Wir haben schon bittere Erfahrungen mit einem solchen Vorgehen gemacht.
2. Wir haben das Gesetz nun klar auf eine wirtschafts- und – wie ich beifügen möchte – auch spielfreundliche Linie getrimmt. Sie haben vorhin von Herrn Bundesrat Koller die Zahl der Gesuche gehört, die bereits vorliegen und noch eingereicht werden. Ich meine, es rechtfertige sich um so mehr, hier in sozialpolitischer Hinsicht ein Gegengewicht zu setzen. Alberto Bondolfi, Privatdozent am Institut für Sozialethik der Universität Zürich, hat kürzlich geschrieben: «Heute nährt sich der Widerstand vor allem von der Angst, dass Jugendliche spielsüchtig werden können.» Wir haben bei den Beratungen von den Kursälen und sogar vom Kursaalverband gehört, dass seriöse Kursäle – diese wollen wir ja fördern – das Geld dieser jungen Menschen, die wirtschaftlich und finanziell weitgehend noch nicht selbständig, noch nicht unabhängig sind, gar nicht wollen. Einzelne haben bereits höhere Alterslimiten für den Eintritt festgelegt. Herr Reimann sagt, das könne man so belassen. Dies würde aber zu einer Rechtsungleichheit führen, die wir nicht einführen sollten.
Wir sollten ein klares Signal geben, dass wir den Jugendschutz ernst nehmen. Ich glaube nach wie vor, dass trotz des tieferen Mündigkeitsalters die jungen Menschen im Alter zwischen 18 und 20 Jahren diesen Gefahren mehr ausgesetzt sind. Es gibt auch im Berufsleben Tätigkeiten, die ein höheres Alter verlangen. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass andere Länder, wie z. B. Frankreich und die USA, ebenfalls höhere Alterslimiten für den Eintritt in ein Spielcasino kennen. Auch im Hinblick auf die Referendumsresistenz dieser Vorlage tun wir gut daran, diesen Weg beizubehalten.

Hess Hans (R, OW): Ich unterstütze den Minderheitsantrag und erlaube mir, noch auf folgendes hinzuweisen: Im Zusammenhang mit der Revision des Allgemeinen Teils des Strafrechtes ist vorgesehen, das Antragsrecht als Neuerung auch Personen unter 18 Jahren einzuräumen. Diese Ausweitung des Antragsrechtes wird damit begründet, dass der Selbstbestimmung der urteilsfähigen Unmündigen oder Entmündigten vor anderen Gesichtspunkten wie demjenigen der Rechtssicherheit ein Vorrang eingeräumt werden soll. Wenn man im neuen Strafrecht der Frage der Selbstbestimmung ein derartiges Gewicht einräumt, ist nicht einzusehen, weshalb man beim Zutritt zu den Spielbanken das Selbstbestimmungsrecht der 18jährigen in Abweichung zum allgemeinen Mündigkeitsalter von 18 auf 20 Jahre heraufsetzen soll.
Es besteht nach meiner Meinung kein sachlicher Grund, eine Bestimmung ins Spielbankengesetz aufzunehmen, die von Artikel 14 ZGB und dem gesamten öffentlichen Recht abweicht.

Koller Arnold, Bundesrat: Es gibt hier sicher gute Gründe pro und kontra eine besondere Spielbankenmündigkeit; darum geht es ja. Der Bundesrat hat Ihnen bewusst keine solche spezielle Spielbankenmündigkeit vorgeschlagen, weil wir der Meinung sind: Wir müssen aufgrund unseres Entscheides, der ja, wie gesagt worden ist, erst vor wenigen Jahren erfolgte, konsequent bleiben. Wer gemäss dem ZGB mündig und handlungsfähig ist, also alle Rechtsgeschäfte abschliessen kann, sollte auch die Freiheit haben zu entscheiden, ob er eine Spielbank besuchen will oder nicht. Es ist gerade im Touristikbereich stossend – dieses Argument möchte ich noch bringen –, wenn Familien miteinander in die Ferien gehen, das gibt es ja noch, und nicht die Möglichkeit haben sollen, mit ihrer 18- oder 19jährigen Tochter – das ist mir selber einmal passiert – in eine Spielbank zu gehen.
Was mir aber noch wichtiger ist: Ich habe mir den internationalen Vergleich noch einmal angeschaut; da scheint eine Unstimmigkeit zu bestehen. In Italien beträgt die Spielbankenmündigkeit auch 18 Jahre. Wie mir meine Spezialisten sagen, beträgt sie auch in Frankreich 18 Jahre. In Österreich beträgt das Mündigkeitsalter und deshalb auch die Spielbankenmündigkeit 19 Jahre. Ein höheres Spielbankenmündigkeitsalter kennen offenbar nur die USA.
Ein Letztes: Vor wenigen Tagen ist im «Bund» ein sehr interessanter Artikel über die Frage der Spielsucht erschienen; das muss eine unserer Sorgen sein. In diesem instruktiven Artikel stand, dass man auf dem Platze Bern bereits heute über vierzig Spielsüchtige registriert hat. Das sind aber keineswegs Jugendliche; vor Spielsucht bewahrt auch das Alter nicht, wie diese Ausführungen zeigen. Deshalb haben wir im Gesetz ausdrücklich entsprechende Schutzvorschriften vorgesehen; ich verweise auf den Artikel 22, wo wir Massnahmen in Form von Spielsperre und Spielverbot ausdrücklich vorsehen. Das gilt dann gegenüber allen Handlungsfähigen, seien sie jung oder alt.
Im übrigen geht es jetzt um das Differenzbereinigungsverfahren. Ich würde Ihnen Zustimmung zur Minderheit und zum Bundesrat empfehlen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	9 Stimmen

Art. 22 Abs. 1, 1bis, 1ter
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 22 al. 1, 1bis, 1ter
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 22 concerne l'exclusion des jeux. Le Conseil national a complété la disposition par les alinéas 1bis et 1ter, en apportant plus de précision sur la forme de l'exclusion qui doit être communiquée par écrit à la personne concernée (al. 1bis). De plus, «l'exclusion doit être levée dès que la cause a pris fin» (al. 1ter). Nous avons considéré qu'il s'agissait là d'une amélioration qui protège la personne qui subit une exclusion des jeux, et qui respecte aussi une certaine forme pour ce faire.
La commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 27
Antrag der Kommission
Festhalten
Proposition de la commission
Maintenir

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 27, la commission vous propose de maintenir l'article 27 alinéas 1er, 2 et 3. Les alinéas 2 et 3 sont indispensables, vu la formulation de l'alinéa 1er selon le projet du Conseil fédéral, pour l'essentiel. Le Conseil national a repris l'alinéa 1er en interdisant simplement à une maison de jeu d'accorder des prêts à quiconque. Notre commission a préféré maintenir la position qui était la nôtre et celle du Conseil fédéral, de manière simplement à s'aligner sur les standards internationaux applicables en la matière. La commission considère de plus qu'il est préférable de réglementer cette question et qu'une interdiction risque de toute façon d'amener à des abus: il est plus aisé de contrôler ces prêts des maisons de jeu si on réglemente la question plutôt que de l'interdire purement et simplement.

Büttiker Rolf (R, SO): Zu Artikel 27 nur eine Bemerkung; doch möchte ich zuerst meine Interessen offenlegen: Ich bin Verwaltungsratspräsident des Casinos Gäu Park AG in Eger-

kingen, am Autobahnkreuz. Ich muss Ihnen sagen: Es kommt nicht darauf an, ob zwei oder drei Tischspiele zugelassen sind oder ob die Altersgrenze bei 18 oder 20 Jahren liegt. Artikel 27 jedoch ist entscheidend und wird beim Betrieb eine wesentliche Rolle spielen.
Ich habe mich gefragt, was dieser Verbots-Alleingang des Nationalrates soll. Ich danke der Kommission des Ständerates, dass sie durchwegs festhalten will. Wo die Casinos in der Schweiz auch stehen werden, sie werden mit dem Ausland in Konkurrenz treten. Sie werden die ausländische Konkurrenz zu fürchten haben, denn die Casinobesucher, das wissen wir aus Erfahrung, gehen weite Wege.
Im übrigen sind richtigerweise Kontrollpunkte eingebaut worden. Wir haben dafür zu sorgen, dass beim Geldspiel alles in Ordnung abläuft. Aber ich sehe nicht ein, warum der Nationalrat einen derartigen Verbots-Alleingang – einzig in Europa! – fahren will.
Es geht um die Substanz der schweizerischen Casinos, um den Betrieb und letztlich auch um die Einnahmen der Öffentlichkeit. Ich meine, dass wir bei Artikel 27 unbedingt am Beschluss unseres Rates festhalten sollten, wie das die Kommission beantragt.

Angenommen – Adopté

Art. 42
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Brändli
Abs. 3
Streichen

Art. 42
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Brändli
Al. 3
Biffer

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 42, la commission vous propose de vous rallier à l'ajout du Conseil national, ajout qui consiste à demander que les bénéfices soient utilisés «pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles ou dans des projets d'utilité publique». Cela ne fait que respecter ce qui a été annoncé au moment de la levée de l'interdiction, c'est-à-dire un encouragement au tourisme, un encouragement à des infrastructures de nature touristique, et notamment à des infrastructures culturelles et d'utilité publique. La commission, sans opposition, vous propose de vous rallier à cette décision du Conseil national.
Pour le reste, j'ai constaté qu'il y avait une proposition Brändli. Je m'exprimerai après avoir entendu l'explication concernant cette proposition qui, a priori, m'est apparue comme étant en dehors du cadre de la procédure d'élimination des divergences.

Brändli Christoffel (V, GR): Für mich ist klar, dass wir durch die Aufnahme der «Förderung kultureller Tätigkeiten» in Absatz 1 eine Ausdehnung der Leistungen der Kursäle stipulieren. Dann muss es aber auch möglich sein, darüber zu diskutieren, ob wir steuerlich Vorteile oder Begünstigungen machen müssen, damit diese Förderung kultureller Tätigkeiten überhaupt möglich ist. Das ist der Zusammenhang und der Grund meines Antrages.
Ich habe die Frage bereits angedeutet: Ist die Förderung kultureller Tätigkeiten vor allem in den kleineren Kursälen finanziell überhaupt möglich? Ziehen wir beispielsweise im Fall Gstaad mit 3,5 Millionen Franken Bruttospieleinnahmen, im Fall Arosa mit 3,5 Millionen Bruttospieleinnahmen oder in Engelberg mit 2,3 Millionen Franken Bruttospieleinnahmen 20 bis 40 Prozent ab, verbleiben diesen Betrieben vielleicht 1 bis 2 Millionen Franken. Diese Betriebe werden grösste Schwierigkeiten haben, nur schon die fixen Kosten zu decken; die Förderung kultureller Tätigkeiten ist wahrscheinlich kaum möglich.
Das sieht natürlich bei einem Kursaalbetrieb wie Bern mit einem Umsatz von 25 Millionen Franken anders aus. Wenn Sie dort 30, 40 Prozent abziehen, bleiben immer noch 15 bis 20 Millionen Franken. Dort besteht die Möglichkeit zur Förderung der Kultur.
Ich habe schon letztes Mal darauf hingewiesen, wozu diese steuerliche Regelung führen wird. Die Zusatzleistungen sind touristisch von ausserordentlicher Bedeutung für diese Orte, z. B. Gstaad, Arosa, Engelberg. Da ist der Kursaal nicht nur ein Attraktionsschwerpunkt, sondern der Kursaal finanziert das Kino, er organisiert und finanziert kulturelle Veranstaltungen. In dieser ganzen Gesetzgebung sind wir davon ausgegangen, dass wir den Tourismus fördern wollen; wir wollten nicht die Zentren fördern. Die Tendenz ist ganz offensichtlich: Grosscasinos werden nur noch in den Zentren realisiert werden können, und B-Casinos, die nicht eine gewisse Grösse – wie beispielsweise Bern – haben, werden wahrscheinlich in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten geraten.
Die Frage stellt sich, wie man dieses Problem lösen kann: An und für sich hätte man in Artikel 41 eine Abstufung zwischen A- und B-Casinos vornehmen sollen. Das ist erledigt, darauf können wir nicht mehr zurückkommen. Ich bin aber der Meinung, dass bei Artikel 42 noch die Möglichkeit bestünde, dem Bundesrat etwas mehr Spielraum zu bieten. Wir haben Abzugsmöglichkeiten für die kulturellen Tätigkeiten von höchstens einem Viertel, also 25 Prozent, und wir haben für saisonale Betriebe Abzugsmöglichkeiten von einem Drittel, also 33,33 Prozent. Zusammengezählt ergibt das im Maximum 58,33 Prozent. Absatz 3 lautet: «Bei Kumulation der beiden Reduktionsgründe kann er (der Bundesrat) den Steuersatz höchstens um die Hälfte reduzieren.» Dieser Zusatz ist nicht nötig. Die Streichung wäre ein kleines Entgegenkommen und würde dem Bundesrat etwas mehr Flexibilität geben. Der Bundesrat hätte dann die Möglichkeit, den Steuersatz um höchstens 58,33 Prozent zu reduzieren.
Ich bin überzeugt, dass kleineren Casinos in touristischen Orten, die kulturelle Leistungen erbringen, mit dieser Lösung etwas entgegengekommen werden kann, die Probleme aber nicht gelöst sind. Ich bitte Sie trotzdem, Absatz 3 zu streichen und dem Bundesrat in der Einführungsphase etwas mehr Flexibilität zu geben. Es macht nicht ausserordentlich viel aus, und es ist ein Höchstbetrag. Der Bundesrat kann immer noch tiefer gehen.
Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Je n'ai pas très bien compris, je dois dire, la proposition Brändli. En fait, elle vise à cumuler l'effet de l'alinéa 1er (un quart de réduction) et l'effet de l'alinéa 2 (un tiers de réduction). Donc, un tiers plus un quart, et on a quelque chose de supérieur à la moitié. C'est le sens que vise M. Brändli, selon ses explications, en biffant l'alinéa 3.
Pour ma part, j'ai compris «biffer» dans le sens qu'il voulait revenir à l'alinéa 3 de la version du Conseil fédéral et non pas en rester à l'alinéa 3 du Conseil des Etats où nous avions modifié, nous, quelques mots. Pour moi, ça n'était pas clair.
Je considère, quant à moi, que c'est en dehors, en fait, de la liquidation des divergences, dans la mesure où ça n'est pas nouveau qu'on parle de «projets d'intérêt général» et de «projets d'utilité publique», mais le Conseil national a simplement ajouté les activités culturelles, celles-ci étant comprises dans l'intérêt général et l'utilité publique. Donc, à mon sens, indépendamment de la faiblesse quant à la procédure entre les deux Conseils, je ne vois pas très bien par ce raisonnement pourquoi, tout à coup, ceci serait justifié. Cela me paraît être un combat d'arrière-garde dans le but de baisser le niveau des redevances dues à la Confédération et cela me paraît être d'autant plus inutile que ce matin, nous nous sommes bien rendu compte que les recettes que nous attendons

de cette loi sur les maisons de jeu sont importantes, notamment pour le secteur de l'AVS.
J'aimerais enfin parler de l'article 2, lettres a, b, c, d et e, qui donne le sens général de la loi. La lettre d dit clairement qu'il s'agit de «promouvoir le tourisme» et la lettre e de «procurer des recettes à la Confédération». On a donc, dans la rédaction actuelle, un article 42 qui respecte parfaitement ces deux buts généraux. Adopter la proposition Brändli serait diminuer les possibilités de rendre le tourisme attractif et diminuer également les possibilités pour la Confédération d'obtenir des recettes justifiées sur ce domaine d'activités. Nous n'en avons pas parlé en commission et pour cause, ça n'était pas une divergence.
Je vous propose en tout cas, par rapport à l'esprit des délibérations qui nous a animés, de ne pas créer cette divergence supplémentaire avec le Conseil national et de diminuer, par là même, des sources de revenus de la Confédération qui, au Conseil national, ont obtenu une large adhésion.

Brunner Christiane (S, GE): Non pas sur le fond mais formellement, il m'apparaît qu'à l'article 42 alinéa 3, il n'y a effectivement pas de divergence et qu'on ne peut pas, en ce sens-là, entrer en matière sur la proposition Brändli. Le fait qu'à l'alinéa 1er le Conseil national ait rajouté «en vue d'encourager des activités culturelles» n'est pas un fait déterminant qui peut entraîner l'interprétation de l'existence d'une divergence à l'alinéa 3. M. Brändli aurait pu, avec la même argumentation, dire déjà lors de notre dernière délibération que les maisons de jeu avec des petits chiffres d'affaires n'avaient pas de moyens suffisants pour investir dans des projets d'intérêt général ou d'utilité publique. Par conséquent, de mon point de vue, il n'y a pas de divergence à l'alinéa 3.

Präsident: In der Tat ist die Zulässigkeit des Antrages nicht über alle Zweifel erhaben. Wenn nicht ein formeller Antrag gestellt wird, gehe ich davon aus, dass wir uns hier grosszügig verhalten wollen. Wenn aber beantragt wird, diesen Antrag nicht zuzulassen, würde ich darüber abstimmen lassen. Ich gehe davon aus, dass Sie, Frau Brunner, keinen formellen Antrag gestellt haben, sondern uns eine Meinungsäusserung mitgeteilt haben.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte Ihnen dafür danken, dass man diesen Antrag zulässt. Ich möchte jetzt doch noch etwas erwidern, damit dieser Antrag nicht durch diese Rechtsdiskussionen irgendwie abgewertet wird. Herr Aeby sagte, er habe den Antrag «pas bien compris», deshalb muss ich nochmals nachhaken, damit er versteht, worum es geht.
Ich nehme als Beispiel den Kursaalbetrieb in Arosa. Da wird jetzt im Dezember ein «Humorfestival» durchgeführt. Solche Anlässe – ein Kinobetrieb, eine Jugenddisco – sind defizitär und werden teilweise als kulturelle Tätigkeiten aus dem Kursaalbetrieb mitfinanziert. Das wird bei einer Belastung von 30 oder 40 Prozent kaum mehr möglich sein. Das heisst, man muss für diese Finanzierungen andere Träger finden. Die Casinobetriebe kommen in Schwierigkeiten, weil sie keine kulturellen Tätigkeiten mehr bezahlen und damit nicht überleben können.
Der Kursaalbetrieb in Bern erzielt dagegen einen Umsatz von 25 Millionen Franken. Da kann man jederzeit einige hunderttausend Franken für kulturelle Tätigkeiten abzweigen, und dann hat man die Möglichkeit der Reduktion um einen Viertel. Wir laufen Gefahr, dass wir bei den kleinen Kursaalbetrieben an der Peripherie – in wichtigen touristischen Orten, die kleine Umsätze machen, weil es Saisonbetriebe sind – den Abzug nicht geltend machen können. Umgekehrt wird dieser Abzug in den Zentren sowieso geltend gemacht werden können.
Ich möchte hier nicht etwas Gewaltiges, ich möchte nur, dass man diese Kumulation von 25 und 33,33 Prozent zulässt und dem Bundesrat die Kompetenz gibt, bei jenen Betrieben, wo dies nötig ist, auf 58,33 Prozent Reduktion zu gehen. Es gibt keinen Rechtsanspruch auf diese Reduktion, ich möchte nur die Beschränkung auf 50 Prozent aufheben. Das wäre ein kleines Entgegenkommen an die peripheren Gebiete und an die kleinen Kursaalbetriebe.
Ich danke Ihnen nochmals, wenn Sie mich unterstützen, und ich danke Herrn Aeby, wenn er das jetzt auch so versteht, wie ich es gesagt habe, und demnach meinem Antrag zustimmen kann.

Danioth Hans (C, UR): Bei allem Verständnis für die sehr effiziente Interessenwahrung durch Herrn Kollege Brändli: Je länger er versucht, uns das schmackhaft zu machen, desto mehr habe ich Bedenken. Ich teile die Bedenken unseres Ratspräsidenten, dass hier tatsächlich keine echte Differenz mehr besteht. In Absatz 3 heisst es ja: «Bei Kumulation der beiden Reduktionsgründe kann er (der Bundesrat) den Steuersatz höchstens um die Hälfte reduzieren.» Die beiden Reduktionsgründe sind in Absatz 1 umschrieben, nämlich öffentliche Interessen oder gemeinnützige Zwecke. Diese Zwecke wurden nicht erweitert, sondern es heisst nun einfach in der Fassung des Nationalrates «öffentliche Interessen der Region».
Ihre Bedenken, Herr Kollege Brändli, die touristischen Regionen würden geschmälert, wenn die Fassung des Nationalrates durchkommt, teile ich nicht. Sie wollen die Kumulation der Abzüge ermöglichen. Da besteht keine Differenz mehr. Ihr Bedenken, dass die Regionen damit zu kurz kämen, ist unbegründet. Daher hätten Sie eigentlich keine Veranlassung, deswegen einen Antrag zu stellen. Ihre Absicht ist natürlich, Absatz 3 zu streichen. Dieser ist aber nicht mehr streitig; es besteht keine Differenz mehr.
Ich beantrage Ablehnung des Antrages Brändli.

Koller Arnold, Bundesrat: Neben dieser berechtigten Frage, ob hier überhaupt noch eine Differenz vorliege, möchte ich Ihnen vor allem zu bedenken geben, was ich einleitend gesagt habe: Für den Bundesrat ist entscheidend, dass wir dieses Gesetz jetzt, in der Dezembersession, verabschieden.
Wenn wir nun noch einmal eine neue Differenz schaffen, dann wird das wieder grosse Diskussionen im anderen Rat geben, das ist vorhersehbar. Damit ist das Ziel, dieses Gesetz zu verabschieden, wahrscheinlich in weite Ferne gerückt.
Im übrigen bin ich aber auch aus sachlichen Überlegungen gegen diesen Antrag. Die Sätze, die wir hier vorsehen und die Sie beschlossen haben, bedeuten, dass bei der Maximalreduktion von 50 Prozent der Endsteuersatz in den ersten vier Jahren bis auf 10 Prozent erniedrigt werden kann, bis auf 10 Prozent! Nach vier Jahren sind es noch 20 Prozent. Auch nach den vier Jahren, wenn diese Anfangsreduktion nicht mehr gewährt werden kann, ist der minimale Steuersatz auf dem Spielertrag 20 Prozent. Das scheint doch wirklich vertretbar zu sein.
Im übrigen, Herr Brändli, wird es eine Flut von Gesuchen geben. Wir haben natürlich auch spielbankenpolitisch kein Interesse daran, dass von überall her Gesuche eingereicht werden, Gesuche für Projekte, bei denen wir dann nicht sicher sind, ob sie rentieren. Denn eine der grössten Gefahren im Spielbankenbereich sind schlecht rentierende Spielbanken, das zeigt die internationale Erfahrung ganz klar.
Deshalb möchte ich Sie bitten, es beim Beschluss beider Räte zu belassen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Brändli	10 Stimmen
Dagegen	25 Stimmen

Art. 49
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 49, il s'agit simplement de rajouter «et de la Confédération». Ce complément opéré par le Conseil national est justifié et la commission vous propose de l'adopter.

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 53 al. 2, 3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 53 alinéa 2, nous nous rallions, en tant que commission, à l'idée que c'est le département qui fixe chaque année le montant des émoluments, et non pas la commission elle-même. Cela nous paraît être un mode de faire plus transparent et le Conseil national a opéré ici une modification justifiée.
A l'alinéa 3, il s'agit simplement d'une adaptation rédactionnelle à la décision prise à l'alinéa 2 de parler de «département». Il faut simplement répéter que c'est la commission qui perçoit.

Angenommen – Adopté

Art. 54
Antrag der Kommission
Abs. 1
Festhalten
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 54
Proposition de la commission
Al. 1
Maintenir
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Le Conseil national a souhaité que les décisions de la commission puissent faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral. Pour notre part, nous nous étions ralliés au projet du Conseil fédéral qui prévoyait un recours auprès de la commission de recours compétente en matière de maisons de jeu contre les décisions de la commission, c'est-à-dire, comme en matière fiscale, la possibilité en quelque sorte d'une procédure de réclamation, et non pas directement une procédure qui saisit le Tribunal fédéral. Pour des raisons évidentes concernant les réformes de l'organisation de la justice qui sont en cours, nous maintenons cette compétence d'une commission de recours ad hoc et non pas du Tribunal fédéral, étant entendu que ce dernier peut toujours se prononcer ultérieurement en cas de recours contre cette commission de recours.
A l'alinéa 2, nous créons une divergence en biffant le texte du Conseil national et du Conseil fédéral, car il s'agit ici d'une précision inutile. C'est la loi fédérale sur l'organisation judiciaire qui règle ici la procédure et les compétences en matière de recours.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich ergreife das Wort nicht, um dem Berichterstatter zu widersprechen, sondern um ihn nachdrücklich zu unterstützen.
Rechtsschutzbestimmungen sollten systemkonform und zukunftssicher sein. Was uns der Nationalrat vorschlägt, ist weder das eine noch das andere. Warum nicht systemkonform? Es ist heute anerkannt, dass Verfügungen zunächst bei einer Rekurskommission und dann erst in zweiter Instanz beim Bundesgericht angefochten werden sollten, weil wir ja das Bundesgericht entlasten und nicht zusätzlich belasten wollen und weil das Bundesgericht in der Regel gestützt auf Artikel 105 Absatz 2 des Bundesrechtspflegegesetzes den Sachverhalt nur noch auf offensichtliche Mängel hin überprüfen soll. Wenn Sie nun hingehen und diese «Rekurskommission» aus dem Gesetzestext streichen, wird das Bundesgericht in systemwidriger Weise als erste Beschwerdeinstanz eingesetzt. Das ist weder systemkonform noch zukunftssicher, denn zukunftssicher ist gerade die andere Variante.
Natürlich besteht die Möglichkeit, nur eine einzige Instanz einzusetzen, aber dann müsste das die Rekurskommission sein und nicht das Bundesgericht. Wenn wir keine weiteren Präzisierungen anbringen als diejenigen, die unsere Kommission vorschlägt, dann steht der Rechtsweg ans Bundesgericht selbstverständlich offen, aber ans Bundesgericht als zweite Instanz, so, wie wir es in der Bundesrechtspflege generell wollen.
Ich bin auch froh, dass Absatz 2 gestrichen werden soll. Wenn schon, dann hätte man auf die Anwendbarkeit aller Bestimmungen über die Bundesrechtspflege hinweisen müssen. Das wären das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren und das Bundesrechtspflegegesetz gewesen, aber das ist vollständig überflüssig. Ich wüsste nicht, welche anderen Gesetze denn anwendbar sein sollten.
Ich bin also froh über den Antrag der Kommission und bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Ihnen wirklich sehr dankbar, wenn Sie bei Absatz 1 festhalten und ein zweistufiges Beschwerdeverfahren vorsehen, denn was der Nationalrat hier beschlossen hat, widerspricht allen unseren Bemühungen im Rahmen der Justizreform. Im Rahmen der Justizreform wollen wir ja das Bundesgericht entlasten, wir wollen durchwegs richterliche Vorinstanzen – hier eben Rekurskommissionen – einsetzen. Das bringt vor allem eine wesentliche Entlastung, weil dann die Tatfrage, die Sachverhaltsermittlung, abschliessend durch die Rekurskommission beurteilt wird.
Ich hoffe sehr, dass der Nationalrat Ihrem Entscheid zustimmen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 2
Antrag der Kommission
Art. 103 Abs. 1
.... der Versicherung; dazu kommt der Ertrag aus der Spielbankenabgabe.
Art. 104 Abs. 1; 111
Streichen

Art. 60 ch. 2
Proposition de la commission
Art. 103 al. 1
.... ces dépenses. S'y ajoute le produit de la redevance sur les maisons de jeu.
Art. 104 al. 1; 111
Biffer

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Nous avons ajouté à l'article 103 la phrase dont nous avons discuté avant, et nous avons supprimé les ajouts aux articles 104 et 111 de la loi sur l'AVS. Cette décision a été prise, selon moi, en biffant l'alinéa 3 de l'article 2.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 6
Antrag der Kommission
Art. 515bis Abs. 2
Festhalten

Art. 60 ch. 6
Proposition de la commission
Art. 515bis al. 2
Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 60 ch. 7
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Hess Hans (R, OW): Ich möchte von Herrn Bundesrat Koller gerne wissen, wie der Bundesrat das weitere Vorgehen sieht für:
– die bestehenden Kursäle, die zwar über eine rechtskräftige Boulespiel-Bewilligung verfügen, aber wegen der Verordnung des Bundesrates vom 22. April 1998 die Geldspielautomaten nicht einrichten dürfen;
– die bewilligten Kursäle, die über eine Boulespiel-Bewilligung ihres Kantons verfügen, aber hierfür vom Bundesrat wegen des Moratoriums bislang keine Genehmigung erhalten haben.
Ich möchte insbesondere auch wissen, in welchem Zeitrahmen Gesuche, die von seiten der Interessenten – wie beispielsweise Sarnen – eingereicht werden, behandelt werden und ob solche Gesuche prioritär behandelt werden sollen.

Maissen Theo (C, GR): Wir wissen, dass in bezug auf den Zeitablauf beim Spielbankengesetz in verschiedenen Bereichen eine verfahrene Situation besteht. Ich bin mir bewusst, dass es im Ablauf auch Ungerechtigkeiten gegeben hat. Dies hängt damit zusammen, dass sich die einen Kantone an das Moratorium gehalten haben, während sich andere nicht daran gehalten haben. Es gibt auch Kantone, die zuerst zugewartet haben und dann aktiv geworden sind, nachdem sie gesehen haben, dass sich andere Kantone nicht an das Moratorium gehalten haben.
Wir befinden uns hier in einem Bereich, wo vor allem für Tourismusgebiete grosse Probleme dadurch entstehen, dass Arbeitsplätze anderweitig abgebaut werden, auch durch bundeseigene Betriebe. Der Tourismus und damit die Spielbanken sind eine der wenigen Möglichkeiten, die in diesen Gebieten vorhanden sind, und diese Möglichkeiten sollten ausgeschöpft werden können.
Mich würde konkret schon noch interessieren, wie der Bundesrat den Ablauf sieht. Wir wissen, dass im Moment aus der Sicht des Bundesrates nichts anderes zu machen ist als das, was gemacht worden ist – wegen weiteren Ungerechtigkeiten. Wir müssen aber berücksichtigen, dass es in diesem Land Unternehmen gibt, die im Vertrauen darauf, dass das Ganze einigermassen zügig vor sich geht, bereits investiert haben. Sie haben entsprechende kantonale Bewilligungen und fallen dennoch unter die neue Verordnung vom 22. April dieses Jahres.
Meine erste Frage ist folgende: Ist es tatsächlich ausgeschlossen, dass es Härtefälle geben wird und Betriebe in grösste Schwierigkeiten geraten? Ich möchte an und für sich fordern, dass man vorweg solche Härtefälle behandelt.
Meine zweite Frage lautet: Ist es denkbar, dass Unternehmen, welche die Bedingungen erfüllen – wenn alles abläuft, wie es gesagt worden ist, mit dem Einsetzen der Spielbankenkommission, mit der Erarbeitung der Verordnung, mit Inkraftsetzen auf den 1. Januar 2000 –, auf den 1. Januar 2000 den Betrieb aufnehmen können? Wäre der Bundesrat dazu bereit? Ich denke da vor allem an Unternehmen, die bereits hohe Investitionen getätigt und Mietzinse zu bezahlen haben.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich habe Ihnen einleitend klargemacht, dass wir aus der Sicht des Bundesrates dann am besten handeln, wenn es gelingt, dieses Gesetz in dieser Session zu verabschieden. Ich bin daher auch dankbar, dass man hier nicht eine Wiederaufnahme der Übergangsbestimmungen verlangt oder beantragt, weil ich davon überzeugt bin, dass wir neue Ungerechtigkeiten schaffen würden, sobald wir wieder Ausnahmen gewähren würden – wie dies zum Teil im Nationalrat beantragt wurde.
Ich erhalte ständig Briefe, in denen es heisst, dass jene Orte, welche sich bundestreu verhalten haben, jetzt bestraft werden, weil sie keinerlei Gelegenheit haben, sich an diesem offenbar wirtschaftlich interessanten Kuchen zu beteiligen.
Ich habe Ihnen auch dargelegt, welches die Intentionen des Bundesrates sind: Wenn es uns gelingt, dieses Gesetz in der Dezembersession zu verabschieden, wird die Referendumsfrist laufen. Das wird uns nicht daran hindern, bereits mit der Erarbeitung der Ausführungsvorschriften in den notwendigen Verordnungen zu beginnen. Nach Ablauf der Referendumsfrist oder nach erfolgreichem Abstimmungskampf wird der Bundesrat sicher auch die Spielbankenkommission wählen, die sich als erstes einen Gesamtüberblick über die ganze Casinolandschaft Schweiz verschaffen muss. Wir haben auch die Möglichkeit, für diese erste Runde von Konzessionierungsverfahren in den Ausführungsverordnungen entsprechende Normen zu erlassen.
Weil die 24 vorbestehenden Kursäle mit dem Inkrafttreten des Spielbankengesetzes kraft Gesetz in den Genuss einer provisorischen B-Konzession kommen werden, wird dort vorerst kein unmittelbarer, grosser Handlungsbedarf bestehen. Es sei denn, solche vorbestehende Kursäle reichten von Anfang an ein Gesuch für ein A-Casino, für ein Grand Casino, ein. Deshalb ist es die Intention des Bundesrates, hier durch geeignete Verfahrensvorschriften dafür zu sorgen, dass rechtzeitig eingereichte Gesuche von jenen Unternehmen, die jetzt bereits investiert haben, sicher prioritär behandelt werden können. Einen Rechtsanspruch auf eine Konzession gibt es allerdings nicht.
Ich muss nochmals betonen, dass diese Investitionen entgegen dem klaren Moratorium des Bundesrates getätigt worden sind. Ich habe die Kantone seit dem Jahre 1996 mehrmals ganz klar gewarnt, und wir haben immer darauf aufmerksam gemacht, dass Investitionen auf eigenes Risiko und auf eigene Gefahr hin getätigt werden. Das ist wohl auch der Grund dafür, weshalb wir jetzt vor Bundesgericht den ersten Prozess gewonnen haben.
Wir werden alles unternehmen – wenn Sie das Gesetz in dieser Session verabschieden –, um ein möglichst rasches Inkrafttreten zu gewährleisten und eine möglichst speditive Behandlung sicherzustellen, vor allem auch von Gesuchen für Casinos, für die bereits Investitionen getätigt worden sind.

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1927 hiervor – Voir page 1927 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 1. Dezember 1998
Décision du Conseil des Etats du 1er décembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken

Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Kommission hatte nur noch fünf Differenzen zum Ständerat zu behandeln. Diese tangieren recht zentrale Fragestellungen dieses Spielbankengesetzes:
1. Wohin sollen die für die AHV bestimmten Gelder fliessen?
2. Nach welchen Kriterien ist zwischen Kursälen und Grands Casinos zu unterscheiden?
3. Inwieweit soll im Konzessionsgesuch die Transparenz bezüglich Geschäftsbeziehungen hergestellt werden?
4. Dürfen Spielbanken auch Bankgeschäfte tätigen, also Darlehen gewähren?
5. Wie soll der Rechtsweg ausgestaltet sein, wenn Verfügungen der Spielbankenkommission angefochten werden?
Die Kommission hat die Entscheide in einer kurzen Sitzung gefällt. Sie ist mit einer Ausnahme den Beschlüssen des Ständerates gefolgt. Diese Ausnahme betrifft Artikel 27. In diesem Artikel geht es darum, ob die Spielbanken Darlehen und Vorschüsse gewähren dürfen oder nicht. Die Kommission beantragt Ihnen Festhalten. Sie hat sich also für das Darlehensverbot ausgesprochen.
Der wichtigste Entscheid des Ständerates betrifft die AHV. Sie erinnern sich an die Diskussion über die Diskrepanz zwischen dem Text in den Erläuterungen zur Abstimmung über die Verfassungsänderung und dem Verfassungstext. In den Erläuterungen stand: «Die AHV soll zusätzlich 150 Millionen Franken pro Jahr erhalten.» Die Betonung lag auf dem Wort «zusätzlich». Im Verfassungstext steht, dass die Spielbankenerträge «zur Deckung des Bundesbeitrages» eingesetzt werden sollen. Der Ständerat hat bei seinem Entscheid das Vertrauensprinzip gegenüber der abstimmenden Bevölkerung in die Abstimmungserläuterungen höher gewichtet als die Umsetzung des Wortlautes des Verfassungstextes.
Die Regelung betreffend die AHV ist im Spielbankengesetz in Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 60 umgesetzt worden. Die nationalrätliche Kommission hat hier dem Ständerat zugestimmt.
Ihre Kommission ist bei Artikel 8 betreffend Anzahl Tischspiele für Kursäle dem Ständerat gefolgt. Sie ist ihm auch bei Artikel 12 gefolgt, worin die Offenlegung bei Konzessionsgesuchen auf die wichtigsten Geschäftspartner beschränkt wird. Auch in der Frage der Beschwerden gegen Verfügungen der Eidgenössischen Spielbankenkommission in Artikel 54 hat Ihre Kommission dem Ständerat zugestimmt: Beschwerde kann bei der für Spielbanken zuständigen Rekurskommission erhoben werden.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Je constate tout d'abord que la loi sur les maisons de jeu nous est revenue de son deuxième passage au Conseil des Etats avec relativement peu de divergences. Après les délibérations de notre commission, il ne reste que trois divergences, qui n'en sont en réalité qu'une, puisqu'elles ont toutes trait à la question de savoir s'il convient d'autoriser les casinos à concéder des prêts à leurs clients. Il reste encore trois propositions de minorité. Nous aurons donc rapidement fait un sort à cette loi qui pourrait ainsi entrer en vigueur le 1er janvier de l'an 2000.
Je tiens à relever que la question la plus controversée en rapport avec cette loi, à savoir l'affectation du produit de l'impôt sur les casinos, a trouvé une solution qui réjouit la commission. Vous vous souvenez sans doute des discussions passionnées qui ont eu lieu dans cette enceinte lorsque nous avons découvert que, contrairement à ce qui avait été promis au peuple en 1993 lors de la modification de l'article 35 de la constitution, l'impôt sur les maisons de jeu n'irait pas directement dans les caisses de l'AVS, mais dans la caisse générale de la Confédération pour payer la contribution de celle-ci à l'AVS. Le système prévu faisait que les 150 millions de francs escomptés n'augmentaient en rien les ressources de l'AVS, puisqu'ils ne servaient qu'à payer en partie le 17 pour cent que doit légalement la Confédération à l'AVS.
Après avoir pris connaissance du contenu du «Bundesbüchlein», distribué au peuple à l'occasion de la révision de l'article 35 de la constitution, M. Koller, conseiller fédéral, a admis le bien-fondé de la proposition que j'avais faite et qui était partagée par la majorité de la commission. Mais vous n'en aviez pas voulu. Il est vrai que la formulation de ma proposition n'était pas bonne et laissait croire que la loi était contraire à la constitution. Nous avons heureusement cherché et trouvé une nouvelle formulation qui a été admise, à l'unanimité, par le Conseil des Etats. Votre commission l'a reprise également à l'unanimité. Je vous remercie de ne pas l'avoir contestée et de tenir ainsi la promesse faite au peuple d'affecter le produit de la redevance sur les maisons de jeu à une AVS qui en a bien besoin.
Pour le reste des divergences, la commission s'est ralliée aux décisions du Conseil des Etats.

Koller Arnold, Bundesrat: Aus der Sicht des Bundesrates ist entscheidend, dass dieses Gesetz in dieser Session verabschiedet werden kann. Weshalb? Der Bundesrat hat im Bereich der Spielbanken zweimal die Notbremse ziehen müssen: Das erste Mal, im Jahre 1996, mussten wir mit dem Mo-

ratorium verhindern, dass das Spielbankengesetz zu einem reinen Papiertiger werden würde. Wir haben in der Zwischenzeit in unserem Lande einen derartigen Boom vor allem von Geldspielautomaten, dass die Gesetzgebung eindeutig zu spät gekommen wäre. Ein zweites Mal, im April 1998, musste der Bundesrat eine Verordnung erlassen, damit das Moratorium, das wir zwei Jahre vorher erlassen hatten, nicht wieder umgangen wurde. Das war unbedingt notwendig und auch verhältnismässig.
Jetzt ist es höchste Zeit, dass dieser gesamthaft unbefriedigende Zustand nicht mehr weiter andauert. Denn die Landschaft sieht heute so aus: Wir haben glücklich Besitzende, die auch vom Bundesrat genehmigte Spielcasinos haben; wir haben demgegenüber ganze Kantone, die kein einziges Casino haben, weil sie sich freundeidgenössisch an das Moratorium des Bundesrates gehalten haben. Wir haben dazwischen einige Casinos, die trotz mehrfacher Warnung des Bundesrates Investitionen getätigt haben und diese jetzt nicht nutzen können.
Dass das ein unbefriedigender Zustand ist, liegt auf der Hand. Aber wir kommen nur weiter, wenn wir dieses Gesetz möglichst rasch verabschieden und nach den Plänen des Bundesrates auf den 1. Januar 2000 in Kraft setzen können. Dann haben wir eine gewisse Chance, dass alle Gebiete und alle Interessenten auf diesem Gebiet wieder die gleichen Chancen haben – unter einem Gesetz, das sowohl im Sozialals auch im Sicherheitsbereich die nötigen Kautelen einbaut. In diesem Sinne bitte ich Sie, heute möglichst viele Differenzen zu bereinigen. Der Ständerat ist Ihnen mit dem guten Beispiel vorangegangen.

Art. 2 Abs. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 al. 3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 2
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Minderheit
(Zwygart, Bäumlin, Hollenstein, Lauper, von Felten)
Festhalten

Art. 8 al. 2
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(Zwygart, Bäumlin, Hollenstein, Lauper, von Felten)
Maintenir

Zwygart Otto (U, BE): In Artikel 8 Absatz 2 geht es um die Frage, ob mit Bezug auf die Spieltische eine Unterscheidung zwischen den Grands Casinos und den Kursälen gemacht werden soll. Die Minderheit der Kommission beantragt Ihnen, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten, also die Unterscheidung zu machen.
Wenn Sie dem Beschluss des Ständerates zustimmen, ist einer der wichtigsten Unterschiede zwischen A- und B-Casinos vom Tisch. Bei der Flut von B-Konzessionen, die absehbar ist – man spricht von rund 40 Kursälen –, wird sich das verhängnisvoll auswirken. Rein äusserlich mag der Unterschied, ob zwei oder drei Spieltische angeboten werden, klein erscheinen. Das, was damit zusammenhängt, wird aber nicht wirkungslos sein. Auf diese Weise werden die höheren Ansprüche, die an die A-Casinos gestellt werden, umschifft, und dadurch werden die A-Casinos auch weniger attraktiv. Es werden auch nicht alle der vielen B-Casinos Gewinne abwerfen können. Ausländische Erfahrungen zeigen, dass eine Spielbank ein Einzugsgebiet mit einer Einwohnerzahl von einer Million braucht, damit sie rentieren kann.
Beim Entscheid in der Kommission gab es viele Enthaltungen, weil eine Koppelung mit Artikel 27, dem Problem der Darlehensgewährung, im Raume stand. So wurde dem Antrag der Mehrheit der Kommission bzw. dem Beschluss des Ständerates mit 8 zu 5 Stimmen bei 5 Enthaltungen zugestimmt. Offensichtlich ist diese Frage wirklich noch nicht gelöst.
Ich möchte noch einen letzten Punkt erwähnen und den Bundesrat ansprechen: Es ist mir bekannt, dass mit Bezug auf die Einsatzhöhe zwischen A- und B-Casinos eine Unterscheidung gemacht werden kann. Ich bitte den Bundesrat, dies zu bestätigen und vielleicht darauf hinzuweisen, dass die Begrenzungen der Einsatzhöhe differenziert werden können. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass man bei den B Casinos auch unterscheidet, ob nur ein Tisch bewilligt wird oder ob zwei oder drei Tische bewilligt werden.
Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Der Antrag ist konzeptionell auf der richtigen Linie. Es gibt keinen Grund, bei dieser Frage von unserem Beschluss abzuweichen und dem Beschluss des Ständerat zuzustimmen, da der Ständerat ja auch bei einer anderen Frage noch entscheiden muss.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.
Sie ist der Auffassung, dass die Differenzierung zwischen den beiden Casinokategorien von dieser Änderung nicht stark tangiert ist. Die Grands Casinos haben nach wie vor ein umfassendes Spielangebot. Ausserdem ist vorgesehen, dass der Bundesrat im Vergleich zu den Grands Casinos für Roulette- und Boulespiele sowie für Glücksspielautomaten in Kursälen niedrigere Einsatzlimiten festlegen wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat ist bisher immer der gleichen Meinung wie die Minderheit gewesen, und zwar aus der Überlegung heraus, dass es ihm problematisch erscheint, den B-Casinos, den sogenannten Kursaal-Casinos, praktisch das gleiche Angebot zu erlauben wie den Grands Casinos. Wir befürchten, dass damit kein genügender Anreiz für den Betrieb von Grands Casinos mehr bestehen würde.
Auf der anderen Seite muss ich im Sinne meines Eingangsvotums festhalten, dass wir möglichst viele Divergenzen eliminieren sollten. In diesem Punkt war das Stimmenverhältnis im Ständerat derart klar, dass dieser wahrscheinlich kaum bereit wäre, auf seinen Standpunkt zurückzukommen.
Hingegen kann ich gegenüber Herrn Zwygart festhalten: Wir haben aufgrund des Gesetzestextes nach wie vor die folgende Gestaltungsmöglichkeit: Die Einsatzhöhe bei den Grands Casinos und bei den Kursaal-Casinos kann unterschiedlich sein. Diese Möglichkeit behalten wir ausdrücklich, und zwar aufgrund des Textes in Artikel 8; davon werden wir auch Gebrauch machen.
Hingegen ist klar, dass es bei der Frage, ob zwei oder drei Tischspiele, nicht um Tische geht, sondern um die Art der Tischspiele – Boule, Roulette oder andere Tischspiele. Die Zahl der zu bewilligenden Spieltische innerhalb einer Art von Tischspielen hängt wiederum von den gesamten Umständen des entsprechenden Gesuches ab.
Obwohl damit auch der Bundesrat einen gewissen Beitrag zur Differenzeliminierung leisten muss, bin ich überzeugt, dass Sie hier dem Beschluss des Ständerates zustimmen sollten. Das Stimmenverhältnis war dort derart klar, dass die Minderheit und der Bundesrat offensichtlich keine Chance mehr haben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Art. 12 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27
Antrag der Kommission
Mehrheit
Festhalten
Minderheit
(Bosshard, Baader, Dreher, Gros Jean-Michel, Seiler Hanspeter)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27
Proposition de la commission
Majorité
Maintenir
Minorité
(Bosshard, Baader, Dreher, Gros Jean-Michel, Seiler Hanspeter)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bosshard Walter (R, ZH): Bei Artikel 27 handelt es sich um eine meines Erachtens wichtige Differenz. Bereits in der letzten Session haben wir ausführlich darüber diskutiert, und unser Rat hat sich dann knapp für ein Darlehensverbot ausgesprochen. Das Gewähren von Darlehen durch die Spielbanken ist aber ein internationaler Standard. Wenn wir ja sagen zu Spielcasinos in der Schweiz, dann sollten wir auch die Rahmenbedingungen so gestalten, dass Spielbanken in der Schweiz im internationalen Vergleich konkurrenzfähig betrieben werden können. Das Gewähren von Darlehen ist ein wichtiges Element dieser Konkurrenzfähigkeit. Bereits der bundesrätliche Entwurf sieht die Möglichkeit vor, solventen – ich unterstreiche: solventen – Spielerinnen und Spielern Darlehen und Vorschüsse zu gewähren. Auch der Ständerat steht hinter der Konzeption des Bundesrates und hat das in der Differenzbereinigung wieder geschlossen bekräftigt.
Wichtig ist, dass in diesem Artikel ein Sozialschutz eingebaut ist. Darlehen dürfen nur dann gewährt werden, wenn die Solvenz der Spielerinnen und Spieler nachgewiesen ist und ihre Spieleinsätze den Einkommens- und Vermögensverhältnissen angepasst sind.
Ich beantrage Ihnen, der Fassung des Ständerates zuzustimmen und damit die letzte Differenz in diesem Gesetz zu beseitigen.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Die Frage, ob Spielbanken auch Darlehen gewähren können, hatte Ihre Kommission bei der erstmaligen Behandlung des Spielbankengesetzes ausgiebig diskutiert. Ihre Kommission hat im Differenzbereinigungsverfahren beschlossen, an ihrem damaligen Beschluss festzuhalten. Zwei Punkte sind dafür massgebend:
1. Ein Gesetz, das die Verminderung der Risiken der Spielsucht zum Ziel hat, soll keine Massnahme beschliessen, die zur Erhöhung von Spielsuchtrisiken beiträgt.
2. Eine Spielbank ist keine Bank. Spielbanken sollen nicht ins Bankgeschäft einsteigen. Das Darlehensverbot des Spielbankengesetzes lässt es aber trotzdem zu, dass eine Bankfiliale in einer Spielbank eingerichtet wird. Banken sind aufgrund der Bankengesetzgebung griffigeren Aufsichts- und Kontrollregelungen unterstellt. Zudem können Banken auf ihre bewährte Darlehenspraxis zurückgreifen.
Die Argumente des Ständerates, aber auch die Argumentation der Minderheit Bosshard sind nicht stichhaltig. Es geht in diesem Artikel nicht darum, ob Darlehen gewährt werden dürfen oder nicht; es geht einzig und allein um die Frage, wer Darlehen und Vorschüsse gewähren soll.
Die Kommission hat sich mit 12 zu 4 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, für Festhalten und gegen den Beschluss des Ständerates entschieden; d. h. dafür, dass die Möglichkeit der Darlehensgewährung Sache der Banken bleiben soll.
Der Entscheid über Artikel 27 des Spielbankengesetzes hat auch Konsequenzen für Artikel 60, wo es um eine entsprechende Änderung im Obligationenrecht geht.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Il s'agit de la question des prêts que pourrait consentir la maison de jeu à ses clients. En première délibération, vous aviez suivi la majorité de votre commission qui, contre l'avis du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, vous avait proposé de ne pas autoriser les maisons de jeu à concéder des prêts. Le Conseil des Etats a maintenu sa décision, à l'unanimité. Votre commission a également maintenu la sienne et continue à vous proposer de ne pas autoriser de prêts. En effet, d'un côté, on oblige les maisons de jeu à prendre des mesures contre ceux qui sont malades du jeu, et on ne voit pas pourquoi, d'un autre côté, on permettrait à ceux qui ont déjà joué tout l'argent qu'ils avaient emporté avec eux de pouvoir se refaire momentanément en empruntant aux casinos. Il y a, en effet, des banques pour cela, et il faut éviter de tenter le joueur invétéré sur les lieux du «délit». Si le joueur ne trouve pas d'argent immédiatement, il s'arrêtera de jouer, en tout cas sur le moment où la fièvre du jeu le tient. Je ne comprends pas la minorité qui, sous prétexte d'être international, renonce à prévenir l'une des importantes conséquences nuisibles du jeu.
La commission, par 12 voix contre 4 et avec 2 abstentions, vous propose donc de maintenir votre décision du 30 septembre 1998. Le vote sur cet article vaut également pour l'article 60 en ce qu'il touche la modification de l'article 515bis alinéa 2 du Code des obligations.

Koller Arnold, Bundesrat: In der Frage der Darlehensgewährung durch Spielbanken hatte Ihnen der Bundesrat – das ist eigentlich unbestritten geblieben – ein generelles Darlehensverbot für alle von der Spielbank abhängigen Personen vorgeschlagen. Ihr Rat ging aber bei der ersten Lesung weiter und möchte ein generelles Darlehensverbot. Demgegenüber möchte der Ständerat an seiner Fassung, die unter Einhaltung gewisser Kautelen bei den übrigen Personen Darlehen ermöglicht, festhalten.
Ich möchte hier noch einmal die Gründe nennen, weshalb der Bundesrat auf der Seite des Ständerates steht: Wir haben festgestellt, dass im Ausland die Möglichkeit von Darlehensgewährungen innerhalb gewisser Kautelen ebenfalls besteht. Wir fanden es auch eher problematisch, wenn man den Spielbanken jede Gewährung von Darlehen verbietet, ausserhalb der Spielbank aber andere Institutionen trotzdem Darlehen anbieten können. Aber ich gebe im Rahmen der Differenzbereinigung zu: Es gibt auch Argumente für die andere Lösung. Vor allem im Falle eines Referendums könnte auch das generelle Darlehensverbot seine Vorteile haben.
Sie haben zu entscheiden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	82 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Präsidentin: Diese Abstimmung gilt auch für Artikel 515bis ZGB.

Art. 54 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 54 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 2 Art. 103 Abs. 1; 104 Abs. 1; 111
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 ch. 2 art. 103 al. 1; 104 al. 1; 111
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Cavadini Adriano (R, TI): Visto che siamo alla fine di questi lavori e che le misure transitorie non sono molto semplici, volevo chiedere se nel caso di Mendrisio e di qualche altra località si può avere la garanzia che venga rilasciata la concessione e che queste attività possano essere continuate senza interruzione.

Maspoli Flavio (D, TI): Ich könnte Ihnen, Herr Bundesrat, die gleiche Frage auf deutsch stellen, dann könnten Sie sie Herrn Cavadini zuerst auf italienisch und dann mir auf deutsch beantworten. Aber ich möchte ein Stück weitergehen und feststellen: Sie haben sich bei den Übergangsbestimmungen mit all Ihrer Kraft gewehrt, dass eine gewisse Sicherheit für Herisau und Mendrisio eingebaut wird. Diese Sicherheit nehmen Sie uns jetzt; Sie haben praktisch gemacht, was Sie wollten.
Ja bitte, Frau Präsidentin, vorhin habe ich zehn Minuten lang zugehört, was hier gefragt wurde, und ich habe darauf verzichtet, zu sprechen. Jetzt lassen Sie mich wenigstens meine Frage in Ruhe stellen!
Die Frage ist folgende: Ist vorgesehen, dass eine gewisse Sicherheit für die Betriebe, die heute Investitionen getätigt haben, irgendwo in dieses Gesetz eingebaut wird? Ihr Wort genügt mir!

Columberg Dumeni (C, GR): Wie geht es weiter mit den Spielcasinos, die über eine rechtskräftige Bewilligung für Boulespiele verfügen, aber wegen der bundesrätlichen Verordnung keine Geldspielautomaten einrichten dürfen?
Und wie geht es weiter mit den Kursälen, die von den Kantonen bewilligt worden sind, aber wegen des Moratoriums keine Genehmigung vom Bundesrat erhalten haben?
Ich möchte den Bundesrat bitten, nachdem wir eine vernünftige Lösung beim Gesetz gefunden haben, in diesem Bereich einen gangbaren Kompromiss zu suchen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich habe es Ihnen einleitend gesagt: Entscheidend ist, dass dieses Gesetz jetzt verabschiedet wird. Mit Ihren Entscheiden haben Sie hierzu einen wesentlichen Beitrag geleistet; wir haben jetzt noch eine Differenz mit dem Ständerat.
Wenn das Gesetz noch in der Schlussabstimmung dieser Session verabschiedet wird, werden wir sofort die nötigen Ausführungsbestimmungen an die Hand nehmen. Nach Ablauf der Referendumsfrist wird der Bundesrat auch so rasch als möglich die Spielbankenkommission wählen.
Der Bundesrat hat sodann gemäss Artikel 61 der Übergangsbestimmungen die Kompetenz, Vorschriften für die erste Runde der Konzessionierungsverfahren zu erlassen. Es wird darum gehen, sich möglichst rasch ein Gesamtbild der gesamten Casino-Landschaft Schweiz zu verschaffen, damit die derzeitigen Ungerechtigkeiten, die bezüglich der Verteilung der Casinos über das Gebiet der Schweiz bestehen, künftig tatsächlich auf eine vernünftige Art vermieden werden können.
Im Rahmen dieser Ausführungsvorschriften werden wir auch einen Termin für die Einreichung der neuen Gesuche festlegen. Nachdem gemäss Übergangsbestimmungen die bisherigen 24 Kursäle eine provisorische B-Bewilligung erhalten werden, werden Spielbankenkommission und Bundesrat ihre Arbeit vor allem auf die neuen Gesuche konzentrieren können. Somit werden wir rasch nach Inkrafttreten des Gesetzes mit der Erteilung von Konzessionen gemäss neuem Gesetz beginnen können. Das ist die allgemeine und auch die einzig vernünftige und gerechte Marschrichtung, die sich der Bundesrat vorgenommen hat.
Was den Fall von Mendrisio anbelangt, ist die Situation die gleiche wie im Fall von Herisau. Diese beiden reinen Automatencasinos haben bisher keine Genehmigung des Bundes, aber sie können selbstverständlich im Rahmen der Terminöffnung ein Gesuch um Bewilligung gemäss neuem Recht einreichen. Die Spielbankenkommission und der Bundesrat werden diese Gesuche unter Berücksichtigung bereits getätigter Investitionen prioritär behandeln.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Ziff. 6 Art. 515bis Abs. 2
Antrag der Kommission
Mehrheit
Festhalten
Minderheit
(Bosshard, Baader, Dreher, Gros Jean-Michel, Seiler Hanspeter)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 ch. 6 art. 515bis al. 2
Proposition de la commission
Majorité
Maintenir
Minorité
(Bosshard, Baader, Dreher, Gros Jean-Michel, Seiler Hanspeter)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr
La séance est levée à 12 h 45

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1163 hiervor – Voir page 1163 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 8. Dezember 1998
Décision du Conseil national du 8 décembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

Art. 27; 60 Ziff. 6
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27; 60 ch. 6
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Il subsiste une seule divergence avec le Conseil national. Votre commission vous propose de lui faire un sort et de nous rallier à la version du Conseil national.
En soi, l'article 27 entraîne des conséquences à l'article 60 qui est une modification du droit en vigueur, mais cela forme un tout. Je commenterai donc maintenant à la fois l'article 27 et l'article 60, étant entendu que le chiffre 6 de ce dernier, concernant le nouvel article 515bis du Code civil, n'est dans cette disposition qu'en raison du texte de l'article 27 selon la version de notre Conseil. Si nous nous rallions donc à la version du Conseil national, l'article 60 est automatiquement modifié en conséquence.
L'article 27 traite des prêts dans les maisons de jeu, les casinos et les kursaals. Le Conseil des Etats a toujours suivi le projet du Conseil fédéral en autorisant une maison de jeu à accorder des prêts, mais en assortissant cette autorisation de conditions assez strictes. Le Conseil national en revanche, lui, interdit à une maison de jeu d'accorder des prêts à quiconque.
En commission, nous avons réexaminé toute cette problématique. Nous avons bien dû constater qu'en Europe, le droit est en train d'évoluer, que l'Allemagne, par exemple, a déjà supprimé l'autorisation d'accorder des prêts dans les maisons de jeu et que la tendance est plutôt à cette interdiction. Il demeure qu'aux Etats-Unis, par exemple, la pratique du prêt dans les casinos et maisons de jeu est monnaie courante et est également autorisée par la loi.
Nous avons également examiné la situation concernant les facilités actuelles de se procurer de l'argent aux alentours et dans les maisons de jeu elles-mêmes. Il n'est pas rare que dans l'immeuble lui-même se trouve un appareil automatique, un bancomat, qui permet de retirer de l'argent et qui permet souvent de descendre en dessous de la limite zéro, d'emprunter donc de l'argent directement à une banque, si bien que, sous l'angle de la promotion du tourisme qui souhaite, qui postule que les joueurs éventuels disposent de suffisamment d'argent, la commission n'a pas vu d'inconvénient à se rallier à la décision du Conseil national.
Enfin, il subsiste un danger dans la version du Conseil national, c'est que le prêt au noir, c'est-à-dire de façon illicite et illégale, ait tout de même lieu dans le cadre des maisons de jeu, mais c'est là un élément qui relève de la législation bancaire et de la surveillance sur l'activité bancaire qui serait ici illégale.
A l'unanimité, la commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national et d'adopter ainsi un article 27 interdisant à une maison de jeu l'exercice du prêt d'argent.

Angenommen – Adopté

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1341 hiervor – Voir page 1341 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 8. Dezember 1998
Décision du Conseil national du 8 décembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	42 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.018

Spielbankengesetz
Loi sur les maisons de jeu

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 2542 hiervor – Voir page 2542 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Dezember 1998
Décision du Conseil des Etats du 18 décembre 1998

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken
Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 2689)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, de Dardel, Debons, Deiss, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Geiser, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (150)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:
David, Gross Andreas, Leuenberger, Stump, Vollmer, Waber, Zbinden, Ziegler (8)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Baumann Ruedi, Bühlmann, Chiffelle, Fankhauser, Genner, Gonseth, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Mühlemann, Pelli, Philipona, Pidoux, Schmied Walter, Teuscher, Thanei, Tschopp, von Felten, Wiederkehr (20)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Alder, Aregger, Bührer, Eggly, Florio, Friderici, Giezendanner, Hess Peter, Loretan Otto, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Pini, Rechsteiner Paul, Speck, Spielmann, Steinegger, Steinemann, von Allmen (21)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral