

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 349/2003

Sitzung vom 28. Januar 2004

**131. Anfrage (Umgehung des Geldspielautomatenverbots durch zwei
Lotteriegesellschaften)**

Die Kantonsräte Hanspeter Amstutz, Fehraltorf, und Peter Reinhard, Kloten, haben am 10. November 2003 folgende Anfrage eingereicht:

Die Lotteriegesellschaften SWISSLOS und SEVA planen, in Restaurationsbetrieben der deutschsprachigen Kantone Hunderte von Geldspielautomaten namens TOUCHLOT aufzustellen. Diese Geldspielautomaten sind baugleich mit dem in der Romandie bereits in Betrieb stehenden Modell TACTILO, welches Einsätze von 0.50 bis 1.50 Franken pro Spiel und Gewinne bis zu 10000 Franken erlauben. Der durchschnittliche Erlös der neuen Geräte übersteigt denjenigen eines Glücksspielautomaten in einer Schweizer Spielbank um ein Mehrfaches. Somit weisen diese Geldspielautomaten ganz offensichtlich ein massives Suchtpotenzial auf.

Die Lotteriegesellschaften stellen die neuen Automatentypen als «elektronische Rubellose» dar – eine offensichtlich an den Haaren herbeigezogene Klassifizierung –, um diese in allen Belangen casinotypischen Glücksspielautomaten in Restaurants aufstellen zu können. Dieser Schritt würde das im Kanton Zürich geltende Geldspielautomatenverbot unterlaufen, was einer Missachtung des Volkswillens gleichkäme.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb, folgende Fragen zu beantworten:

1. Trifft es zu, dass SWISSLOS auch im Kanton Zürich ein Gesuch für die Inbetriebnahme von TOUCHLOT-Apparaten gestellt hat?
2. Trifft es zu, dass die Lotteriegesellschaften dem Regierungsrat ein Gutachten unterbreitet haben, wonach TOUCHLOT-Automaten keine verbotenen Geldspielapparate gemäss dem Unterhaltungsgewerbegesetz seien? Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die bisherigen Erfahrungen mit diesem Automatentyp in der Romandie zu einer ganz anderen Klassifizierung führen müssten?
3. Welche eigenen Abklärungen hat der Regierungsrat zu dieser Abgrenzungsthematik getroffen? Welches sind seine Schlussfolgerungen?
4. Wie gefährlich schätzt der Regierungsrat das Spielsuchtpotenzial der neuen Automaten ein?

5. Hat der Regierungsrat die Absicht, dem Gesuch von SWISSLOS stattzugeben und die neue Generation verdeckter Geldspielautomaten zuzulassen? Wenn ja, auf welchen Zeitpunkt ist die Inbetriebnahme der ersten dieser Automaten geplant?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hanspeter Amstutz, Fehraltorf, und Peter Reinhard, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Statutarischer Zweck der Interkantonalen Landeslotterie SWISSLOS, deren Mitglieder sämtliche Deutschweizer Kantone (seit Anfang 2003 auch der Kanton Bern) sowie der Kanton Tessin sind, ist die Durchführung von Lotterien, deren Erträge den kantonalen Fonds für gemeinnützige Zwecke zufallen. Die Genossenschaft wird nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt und hat sich im Laufe der Jahrzehnte seit ihrem Bestehen zu einem Grossunternehmen mit vielfältigen Spielen und Vertriebsformen entwickelt. Gesellschaftlicher Wandel, veränderte Konsumgewohnheiten und neue technologische Möglichkeiten, insbesondere die Informatik, haben massgeblich dazu beigetragen, dass die Interkantonale Landeslotterie neben den herkömmlichen Lotterierprodukten wie den klassischen Papierlosen auch modernere Formen von Lotterien anbietet und anbieten muss. Ein solches neues Produkt stellt TOUCHLOT dar. TOUCHLOT baut auf den herkömmlichen Papierlosen auf und ist die Distribution von Losen auf elektronischem Weg. An Stelle eines physischen Loses am Kiosk oder im Restaurant kann die Konsumentin oder der Konsument ein Los an einem Gerät mit berührungssensitivem Bildschirm (Touchscreen) erstehen. Zur Auswahl stehen Produkte, wie sie bereits in physischer Form auf dem Markt sind. Die Konsumentin oder der Konsument kann auf dem Bildschirm mittels Fingerberührung das gewünschte Los abrufen und die «Rubbelfläche» freilegen. Im Gewinnfall erhält die Loskäuferin oder der Loskäufer einen Couponausdruck, der an der Verkaufsstelle eingelöst werden kann. Übersteigt der Gewinn Fr. 50 muss er, da verrechnungssteuerpflichtig, bei der Interkantonalen Landeslotterie eingefordert werden. Die TOUCHLOT-Geräte sind über einen Kontrollterminal am Verkaufsort mit dem Zentralsystem am Standort der Interkantonalen Landeslotterie verbunden. Die Geräte werden mit Losen gespiesen, die auf einem im Voraus festgelegten und zentral hinterlegten Trefferplan beruhen. Ob ein am Bildschirm abgerufenes Los einen Gewinn abwirft oder nicht, ist somit unabhängig von einer Manipulation durch die Loskäuferin oder den Loskäufer am Bildschirm vorbestimmt.

TOUCHLOT erfüllt in rechtlicher Hinsicht sämtliche Voraussetzungen an eine Lotterie und fällt daher in die Zuständigkeit der Kantone. Die in der Anfrage erwähnten Gutachten haben die von der Loterie Romande seit längerem betriebenen TACTILO-Geräte zum Inhalt. Auch diese Geräte unterstehen der Lotteriegesetzgebung. Die Interkantonale Landeslotterie hat sämtlichen Mitgliedkantonen das Gesuch um Bewilligung von TOUCHLOT zugestellt. Im Kanton Zürich ist die Direktion für Soziales und Sicherheit für die Erteilung von Lotteriebewilligungen zuständig. Das Verfahren ist noch hängig. Liegen die Bewilligungen der einzelnen Kantone vor, plant die Interkantonale Landeslotterie einen Testbetrieb. In welchen Kantonen dieser stattfinden wird, steht derzeit noch nicht fest.

Gemäss dem Unterhaltungsgewerbegesetz vom 27. September 1981 (LS 935.32) ist das Aufstellen und der Betrieb von Geldspielautomaten und anderen Apparaten, bei denen gegen Leistung eines Einsatzes Geld- oder Warengewinne abgegeben werden, untersagt. Das Unterhaltungsgewerbegesetz verbietet aber lediglich die von der Bundesgesetzgebung grundsätzlich erlaubten, der Rechtsetzung der Kantone überlassenen Geldspielapparate, die auf Geschicklichkeit beruhen. Das Glücksspiel um Geld – wozu auch die Lotterien zählen – hingegen wird von diesem Verbot nicht erfasst, weil es bereits im Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998 (SR 935.52) einerseits und im Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (SR 935.51) andererseits geregelt ist. Diese bereits im Bundesgesetz über die Spielbanken vom 5. Oktober 1929 enthaltene Aufteilung in Glücksspiele und Geschicklichkeitsspiele wurde im neuen, seit 1. April 2000 geltenden Spielbankengesetz beibehalten. Ohne dem – wie erwähnt hängigen – Verfahren um die Bewilligung der TOUCHLOT-Geräte vorzugreifen, ist festzuhalten, dass es bei der Frage der Zulässigkeit von Lotterien grundsätzlich nicht darauf ankommt, welche technischen Mittel zu ihrem Vertrieb eingesetzt werden. In seiner Sitzung vom 12. Januar 2004 hat der Kantonsrat eine Einzelinitiative betreffend Änderung des Unterhaltungsgewerbegesetzes vorläufig unterstützt. Mit der Initiative wird verlangt, dass namentlich auch Lotteriespiele auf elektronischen Spielflächen wie beispielsweise TOUCHLOT, TACTILO und Video Lotterie Terminals aller Art verboten werden sollen. Ob das bestehende Geldspielautomatenverbot auch auf Lotteriespiele ausgedehnt werden soll, die sich automatisierter und elektronischer Vertriebsformen bedienen, wird in diesem Initiativverfahren zu prüfen sein.

Das geltende Lotterierecht enthält im Gegensatz zum Spielbankengesetz keine ausdrücklichen Vorschriften über Sozialkonzepte und Massnahmen zur Vermeidung der Spielsucht. Lotterien weisen ein viel geringeres Suchtpotenzial auf als die übrigen Glücksspiele um Geld. Gleichwohl tragen die Bewilligungsbehörden bei der Beurteilung von neuen Lotterierprodukten den Aspekten der Spielsucht Rechnung und wirken vorhandener Suchtgefährdung mit geeigneten Massnahmen entgegen. Es liegt nicht im Interesse des Gemeinwesens, dass Lotteriegesellschaften mit ihren Produkten Gelder für gemeinnützige und wohltätige Zwecke erwirtschaften, damit aber gleichzeitig selber die Spielsucht fördern und volkswirtschaftlichen Schaden verursachen. Die TOUCHLOT-Geräte sind deshalb so konzipiert, dass sie keinen Anreiz zu übermässigem Kauf von Losen bieten sollten. Als präventive Massnahmen sind hier neben der Begrenzung des Einsatzes vor allem die künstliche Verlangsamung der elektronischen Vorgänge am Bildschirm zu nennen. Als eine weitere Massnahme erfolgt die Gewinnauszahlung nicht direkt durch das Gerät. Auf Grund des Konzepts als Lotterie sowie ihrer äusseren Erscheinung, die Konsumentinnen und Konsumenten deutlich erkennen lässt, dass es sich nicht um einen Geldspielautomaten handelt, unterscheiden sich die TOUCHLOT-Geräte somit erheblich von den Geldspielautomaten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

i.V.

Hirschi