

Sitzung vom 30. März 1994

928. Interpellation und Anfrage (Spielautomatenverbot und Video-Lotterie-Automaten)

Kantonsrat Oskar Bachmann, Stäfa, und Mitunterzeichnende haben am 7. Februar 1994 folgende Interpellation eingereicht:

Die Zürcher Stimmberechtigten haben am 7. März 1993 die Aufhebung des Spielbankenverbots in der Bundesverfassung mit über 68% Ja-Stimmen deutlich gutgeheissen. Dennoch hat der Regierungsrat Mitte Oktober 1993 das Geldspielautomatenverbot auf kantonaler Ebene auf den 1. Juli 1994 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig unterstützen die Vertreter des Regierungsrates im Vorstand der Interkantonalen Landeslotterie Projekte zur Einführung von Video-Lotterie. Damit wird der Grundsatz der Gleichbehandlung aufs grösste verletzt.

Es drängen sich deshalb folgende Fragen auf:

1. Hat der Regierungsrat Kenntnis davon, dass in anderen Kantonen Geldspiele an Spielautomaten in Form sogenannter Video-Lotterie-Automaten zugelassen werden, welche dem Lotteriegesetz des Bundes unterstellt werden?
2. Hat der Regierungsrat Kenntnis davon, dass Video-Lotterie-Automaten bereits weltweit die traditionellen Spielangebote der Lotteriegesellschaften ergänzen und so in zahlreichen Ländern einen starken Aufschwung haben (z.B. Frankreich, Island, USA, Kanada)?
3. Hat der Regierungsrat durch seine beiden Vertreter im Vorstand der Interkantonalen Landeslotterie Kenntnis davon, dass die Landeslotterie entsprechende Projekte für Video-Lotterien in ihren Mitgliedskantonen entwickelt?
4. Ist es, wie jüngsten Medienberichten entnommen werden kann, richtig, dass diese Video-Lotterien nach den Vorstellungen der Interkantonalen Landeslotterie dereinst auch im Kanton Zürich bewilligt und eingeführt werden sollen?
5. Trifft es zu, dass die neuen Video-Lotterien, welche der Regierungsrat gestützt auf das eidgenössische Lotteriegesetz bewilligen könnte, höhere Einsätze und höhere Gewinne, aber auch höhere Verluste ermöglichen als z.B. die herkömmlichen Geldspielautomaten?
6. Treffen die von seinen beiden Vertretern in der «SonntagsZeitung» vom 19. Dezember 1993 publizierten Äusserungen zu, und wie beurteilt sie der Gesamregierungsrat?
7. Sind nach Auffassung des Regierungsrates die notwendigen rechtlichen Abklärungen vorgenommen worden, ob diese neuen Geldspielformen aufgrund der eidgenössischen und der verschiedenen kantonalen Gesetzgebungen ohne weiteres einführbar sind?
8. Erachtet es der Regierungsrat in dieser Situation als staatspolitisch sinnvoll, den Gemeinden ohne Not jährliche Steuereinnahmen von insgesamt über 30 Millionen Franken aus Geldspielautomaten und von Automatenunternehmen und ihren Mitarbeitern vorzeitig zu entziehen, um danach den kantonalen Gewinnanteil aus den Video-Lotterien der Landeslotterie ausschliesslich dem kantonalen Fiskus zuzuführen?
9. Ist der Regierungsrat auch der Auffassung, dass die Zulassung
 - von Spielcasinos auf das vom Volke aufgehobene Spielbankenverbot,
 - von Geldspielautomaten gemäss kantonalem Unterhaltungsgewerbegesetz und
 - von Video-Geldspielautomaten gemäss Lotteriegesetznach dem Grundsatz der Gleichbehandlung erfolgen muss?

Kantonsrat Hans Peter Amstutz, Fehraltorf, hat am 15. Januar 1994 folgende Anfrage eingereicht:

Wie der Presse zu entnehmen ist, beabsichtigt die Interkantonale Landeslotterie (ILL) offenbar, in den Markt der Geldspielautomaten einzusteigen. Die neuen, sogenannten Video-Lotterie-Automaten könnten in Restaurants oder Spielsalons aufgestellt und mit dem Zentralcomputer der Lotteriegesellschaft elektronisch vernetzt werden, was die Auszahlung hoher Jackpot-Beträge ermöglichen würde.

Der Start mit dem Betrieb der gewinnträchtigen Video-Lotterie-Automaten, die unter das Lotteriegesetz gestellt werden müssten, ist schon für dieses Jahr im Waadtland vorgesehen. Laut einer Äusserung des Direktors der Loterie Romande sei die Unterstützung der Kantone für die Ausweitung des Glücksspielmonopols auf den Automatenmarkt so gut wie sicher.

Im Hinblick auf das nächstens in Kraft tretende Verbot von Geldspielautomaten im Kanton Zürich bitte ich die Regierung um folgende Auskünfte:

1. Beabsichtigt der Regierungsrat, die Video-Lotterie-Automaten unter das Lotteriegesetz zu stellen, damit sich die Landeslotterie am Geldspielautomatenmarkt beteiligen kann?
2. Wenn ja, ist zu erwarten, dass die neuen Spielautomaten in Restaurants, Bars usw. aufgestellt würden?
3. Ist die Regierung nicht auch der Auffassung, dass das Verbot der Geldspielautomaten auch dann seine Gültigkeit besitzt, wenn Gewinne aus dem Spielbetrieb mit Video-Lotterie-Geräten dem Staat zugute kämen?

Auf Antrag der Direktion der Polizei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Oskar Bachmann, Stäfa, und Mitunterzeichnende und die Anfrage Hans Peter Amstutz, Fehraltorf, werden wie folgt beantwortet:

Die herkömmlichen Geldspielautomaten, wie sie in Restaurants oder Spielsalons usw. betrieben werden, sind nach Art. 3 des Bundesgesetzes über die Spielbanken vom Glücksspielverbot ausgenommen, wenn der Spielausgang auf Geschicklichkeit beruht. Sie können aber nach bisheriger bundesgerichtlicher Rechtsprechung von den Kantonen verboten werden.

Von diesen klassischen Spielautomaten unterscheiden sich in mancherlei Hinsicht die Glücksspielveranstaltungen im Sinne des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (SR 935.51). Während die Geschicklichkeit ein wichtiges Element der zulässigen Geldspielapparate darstellt, ist die Planmässigkeit der Trefferverteilung bei den Lotterien von Bedeutung. Erwerb, Grösse und Beschaffenheit des Gewinnes werden durch die Aufstellung eines Ziehungsplans genau festgelegt. So hat der Lotterienplan der von der Interkantonalen Landeslotterie ausgegebenen Lotterien folgende Grundsätze zu beachten: Mindestens 1/10 der Lose müssen Treffer sein, und der Gesamtbetrag der Gewinne muss mindestens 50% der Plansumme ausmachen. Der Reinertrag dieser Lotterien hat gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken zu dienen; dieser Ertrag wird nach Massgabe der Wohnbevölkerung auf die betreffenden Kantone verteilt. Die Durchführung solcher Lotterien ist bewilligungspflichtig und wird staatlich kontrolliert. Die Gewinne der Spieler werden von der Verrechnungssteuer erfasst, soweit Art und Wert der Gewinnausschüttung verrechnungssteuerpflichtig sind.

Dem Vernehmen nach will die Loterie Romande in der Westschweiz eine Versuchsphase zur Prüfung aller Aspekte hinsichtlich eines allfälligen Einsatzes von Video-Lotterie-Terminals einleiten. Der begrenzte Versuch mit einer kleinen Zahl solcher Automaten hat noch nicht begonnen. Bewilligungen für die Einführung dieses Lotterietyps wurden bisher keine erteilt.

In einigen Staaten der USA, in zwei Provinzen Kanadas und in wenigen Ländern Europas werden vereinzelt Video-Lotterien betrieben. Im Vergleich zu den traditionell betriebenen Lotterien beträgt der Umsatz dieser Video-Lotterien, soweit bekannt, nur wenige Prozente des Gesamtumsatzes.

Entgegen anderslautenden Presseveröffentlichungen entwickelt die Interkantonale Landeslotterie nach eigenen Angaben gegenwärtig kein Projekt für Video-Lotterie-Automaten. Die Rahmenbedingungen für diese Automaten wären in kantonalen Bewilligungen zu regeln. Im heutigen Zeitpunkt sind mangels Aktualität über Einzelheiten, wie die Höhe der Einsätze und Gewinne oder die Standortfrage, keine verbindlichen Aussagen möglich. In bezug auf konkrete Projekte sind Äusserungen von Regierungsvertretern in der von den Interpellanten erwähnten Zeitung, was die Interkantonale Landeslotterie anbetrifft, nicht vollständig wiedergegeben worden.

Ob die in den Vorstössen als «Video-Lotterie-Automaten» bezeichneten Geräte gestützt auf die geltende Lotteriegesetzgebung bewilligt werden könnten, hängt von deren Ausstattung und Funktionsweise ab. Mangels konkreter Projekte bzw. entsprechender Gesuche kann die Zulässigkeit solcher Apparate im heutigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden.

Rechtliche Abklärungen über die Einführung der fraglichen Geldspielformen wären erst aufgrund eines konkreten Gesuches im Bewilligungsverfahren zu treffen. Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung bedeutet, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln ist. Dieser Grundsatz muss auch für die Zulassung von Spielcasinos, von Geldspielautomaten nach kantonalem Unterhaltungsgewerbegesetz und für Glücksspiele, die der Lotteriegesetzgebung unterstehen, gelten.

Soweit mit der Berufung auf den Rechtsgleichheitsgrundsatz die heutige Situation rund um die Geldspielapparate beeinflusst werden sollte, ist daran zu erinnern, dass sich die Stimmberechtigten 1991 entgegen dem Antrag von Regierungsrat und Kantonsrat für ein Verbot von Geldspielautomaten ausgesprochen haben. Ein Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung besteht vernünftigerweise nur bezüglich konkreter Problemstellungen. Aus möglichen künftigen Entwicklungen lässt sich für die Gegenwart nichts herleiten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Polizei.

Zürich, den 30. März 1994

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller