



03.470

Parlamentarische Initiative
Baumann J. Alexander.
Lotteriegesezt.
Teilrevision

Initiative parlementaire
Baumann J. Alexander.
Loi fédérale sur les loteries.
Révision partielle

Erste Phase – Première étape

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.04 (ERSTE PHASE - PREMIÈRE ÉTAPE)

04.3431

Motion RK-NR.
Lotteriegesezt.
Teilrevision

Motion CAJ-CN.
Loi fédérale sur les loteries.
Révision partielle

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.04

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.04 (FORTSETZUNG - SUITE)

03.470

Antrag der Mehrheit
Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit
(Baumann J. Alexander, Hochreutener, Joder, Marty Kälin, Mathys, Pagan, Stamm)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité
Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité
(Baumann J. Alexander, Hochreutener, Joder, Marty Kälin, Mathys, Pagan, Stamm)
Donner suite à l'initiative





04.3431

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Fluri, Burkhalter, Chevrier, Cina, Glasson, Huber, Leuthard, Markwalder, Mathys)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Fluri, Burkhalter, Chevrier, Cina, Glasson, Huber, Leuthard, Markwalder, Mathys)
Rejeter la motion

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: La commission, lors de sa séance du 1er juillet 2004, a traité l'initiative parlementaire 03.470, déposée par Monsieur Baumann J. Alexander. Membre de la Commission des affaires juridiques, l'auteur a présenté son initiative et a participé à l'ensemble des débats. En résumé, l'initiative vise à ce que l'autorisation d'organiser une loterie à support électronique dans les lieux publics fasse l'objet d'un contrôle et d'une homologation préalables par la Confédération. Celle-ci doit en particulier examiner le risque de dépendance que présente le dispositif. En outre, les sanctions pénales doivent être renforcées. L'initiative parlementaire est une initiative formulée avec un certain nombre d'articles proposés.

Pour bien comprendre l'enjeu de l'initiative, il apparaît opportun de clarifier quelques points. Tout d'abord, celui du cadre légal en matière de jeux de hasard: rappelons que la base constitutionnelle des jeux de hasard se trouve à l'article 106 de la Constitution fédérale. Cette norme se traduit dans deux législations distinctes: la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu et la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels. L'exécution et le contrôle des maisons de jeu, premier domaine, relève de la Confédération; le deuxième domaine, c'est-à-dire l'exécution et le contrôle des jeux de loterie, relève des cantons. Ces deux lois, en fait, réglementent les deux volets du marché des jeux de hasard qui est composé, d'une part, par les loteries et, d'autre part, par les maisons de jeu.

Dans le cadre du marché des maisons de jeu, il y a les machines à sous disposées tant dans les lieux publics que dans les casinos. Ces machines à sous, il convient de le souligner, ne pourront plus être exploitées hors des maisons de jeu dès le 1er avril 2005, soit une période de cinq ans postérieure à l'entrée en vigueur de la loi. Les loteries, soit les jeux dont le gain résulte d'un plan de distribution préétabli, se présentent sous différentes formes, notamment des billets à gratter ou à déchirer et, depuis 1999, il y a pour les joueurs romands la possibilité de jouer sur des supports électroniques à caractère tactile, installés dans les bars et restaurants. Ces supports électroniques de loterie sont en fait l'enjeu d'un bras de fer entre différents secteurs, le secteur privé et les loteries publiques à caractère d'utilité publique.

En effet, les bénéfices des maisons de jeu, après taxation du chiffre d'affaires réalisé, restent acquis au propriétaire de l'établissement – du casino – ou de la machine; alors que les bénéfices des loteries et paris sont dévolus quant à eux à des projets d'utilité publique et de bienfaisance, c'est-à-dire à des projets culturels, sportifs, de protection de l'environnement, de formation ou de la santé. Les cantons ont, eux, mis en place des organes chargés de la distribution de ces fonds.

Le sujet des appareils automatiques de jeux de hasard préoccupe la Confédération, les cantons et les sociétés de loterie depuis plusieurs années. La problématique des automates pour loterie avait été soulevée en 1998, au moment où la loi sur les maisons de jeu a été votée par le Parlement, mais le Parlement a préféré régler ce sujet controversé dans le cadre d'une révision de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, révision qui était prévue séparément.

Au milieu de l'année 2001, le Département fédéral de justice et police a désigné une commission d'experts chargée de réviser la loi sur les loteries. En décembre 2002, le Conseil fédéral a ouvert une consultation. Les objectifs de cette révision étaient certes le renforcement de la protection contre la dépendance au jeu, mais surtout l'introduction de nouvelles formes de jeu et de nouveaux canaux de distribution, en distinguant le régime juridique des gros exploitants de loterie et celui des petits exploitants.

De fait, le monopole des cantons en matière de loterie était remis en question. Cette révision a fait l'objet dès lors d'une levée de boucliers non seulement de la part des cantons, mais aussi de la part des associations et





des institutions bénéficiaires de redistribution des revenus, notamment dans le cadre du sport, de la culture et des affaires sociales. C'est la

AB 2004 N 2120 / BO 2004 N 2120

remise en question du monopole cantonal en matière de loterie et, surtout, la distraction de revenus vers le secteur privé plutôt que vers les activités d'utilité publique qui étaient contestées.

Au vu des résultats de la consultation et de l'engagement des cantons d'adopter d'ici janvier 2005 un projet visant à remédier aux carences actuelles de la réglementation cantonale en ce qui concerne, d'une part, la prévention de la dépendance et, d'autre part, les relations entre les grandes loteries et les organes de distribution des cantons, le Conseil fédéral a suspendu la révision de la loi en mai 2004.

Comme je l'ai dit précédemment, la Loterie romande a lancé depuis 1999 une loterie sur support informatique, le Tactilo, qui génère d'importants bénéfices, qui sont redistribués aux associations et institutions d'utilité publique. Cette situation a été considérée par les milieux des maisons de jeu comme un privilège en faveur de la Loterie romande, dès lors que ces machines ne devraient pas être supprimées des lieux publics le 1er avril 2005 et dès lors qu'il s'agit de loteries et non de machines à sous, au sens de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu.

Courant 2004, le canton de Zurich a autorisé la version suisse allemande de loteries sur support électronique avec écran tactile. La Commission de surveillance des maisons de jeu, qui est chargée de l'application de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu – et non des loteries – s'est autosaisie de cette question et de la problématique du Tactilo et de son pendant suisse allemand. Elle entend déterminer si le Tactilo et le Touchlot sont des instruments qui relèvent de sa compétence, à savoir s'il s'agit finalement de machines à sous qui sont soumises à l'interdiction à partir du 1er avril 2005.

Des mesures provisionnelles ont été prises – vous avez sûrement suivi dans la presse le fait que le Tribunal fédéral a donné raison à la commission fédérale, en matière de mesures provisionnelles. Il reste encore à ce jour à savoir ce qu'il en est sur le fond. Les cantons ont vivement réagi à cette manière de faire, dès lors que la Commission fédérale des maisons de jeu est intervenue, selon eux, dans le cadre de leurs propres compétences et non dans le cadre de la compétence de cette commission.

Je mettrai encore en perspective avant de revenir sur certains éléments de cette initiative que le 24 septembre 2004, le Conseil fédéral a procédé à une révision de l'ordonnance sur les jeux de hasard et les maisons de jeu, en augmentant dans les casinos de type B la mise maximale pour les machines à sous de 5 à 25 francs et le gain maximal de 5000 à 25 000 francs. Chose étonnante, il n'y a pas eu de réaction publique de mécontentement contre cette augmentation des mises dans les casinos de type B, tout particulièrement sous l'angle de la prévention contre la dépendance au jeu, par ceux-là mêmes qui sont à l'origine de l'initiative aujourd'hui en discussion.

Dans ce contexte, l'initiative parlementaire Baumann J. Alexander a été considérée comme extrêmement problématique, dès lors que la situation est tendue dans le domaine des loteries, des maisons de jeu et des machines à sous.

Comme indiqué plus haut, l'initiative vise clairement à empêcher que les grandes loteries ne poursuivent l'exploitation de loteries électroniques à écran tactile et de fait à enlever la compétence aux cantons en la matière. Il s'agit de fait de réduire, voire de supprimer des parts de marché aux acteurs actuels des jeux de loterie et finalement de canaliser les sommes ainsi jouées vers d'autres opérateurs.

Pour la commission, le risque fondamental de l'initiative Baumann J. Alexander est donc de voir détournées vers le secteur privé des sommes de plusieurs dizaines de milliers de francs qui aujourd'hui sont absorbées par les grandes loteries et redistribuées vers des associations à but d'utilité publique. Or, en l'état, la commission n'entend pas remettre en question la ventilation des parts de marché provenant des jeux de hasard. Il en va de sommes importantes versées, comme je le disais, dans les domaines du sport, de la culture, de l'aide sociale ou encore de la protection de l'environnement.

Par ailleurs, selon la majorité de la commission, l'adoption de l'initiative saborderait le travail actuellement en cours au niveau des cantons en vue de redéfinir de nouvelles règles en matière de prévention de la dépendance et de la transparence des organes cantonaux et de distribution des bénéfices. Pour la majorité de la commission, il convient de respecter le délai de janvier 2005 qui permettra de connaître la solution adoptée par les cantons pour répondre à ces deux défis.

Dès lors, la majorité de la commission vous invite à ne pas donner suite à l'initiative Baumann J. Alexander.

Reste cependant posée la question de la lutte contre la dépendance au jeu. La commission estime qu'il faut sérieusement prendre en considération cette question. En effet, le phénomène est réel, ses conséquences sociales sont importantes. La commission a d'ailleurs pris connaissance des premiers résultats de l'étude



demandée par l'Office fédéral de la justice et la Commission fédérale des maisons de jeu, étude qui a d'ailleurs été publiée depuis lors. Le questionnaire a pour l'essentiel été adressé à des services s'occupant des questions liées à la dépendance. Il ressort d'un premier bilan intermédiaire que les machines à sous dans les casinos et dans les cafés génèrent effectivement un nombre important de dépendance.

Toutefois, aux yeux de la majorité de la commission, il ne se justifie pas aujourd'hui de mélanger la préoccupation de la prévention de la dépendance avec les questions de l'arbitrage des intérêts des exploitants des maisons de jeu et des loteries à but d'utilité publique.

Cependant, pour que cette question soit abordée, la majorité de la commission vous invite à adopter la motion qui demande que le Conseil fédéral intègre dans la loi sur les loteries la définition comme loteries des loteries électroniques et des mesures de limitation des loteries sur support électronique.

Hochreutener Norbert (C, BE), für die Kommission: Bei der vorliegenden parlamentarischen Initiative geht es um die sogenannten Tactilo-Automaten. Auf diesen Geräten werden Losprodukte angeboten. Diese Produkte werden auch an Kiosken in Papierform angeboten. Die Loterie Romande stellt solche Automaten in Restaurants auf. Sie bekam ursprünglich 400 Geräte an 200 Standorten bewilligt; die Zahl wurde dann auf 700 Geräte und 350 Standorte erhöht. Die Einnahmen betragen im Jahre 2002 rund 80 Millionen Franken, daraus kann man auf einen Umsatz von etwa 800 Millionen schliessen.

Diese Automaten sind in der einen Betrachtungsweise eine elektronische Alternative zu den Rubbellosen auf Papier; damit würden diese Automaten unter das Lotteriegesetz fallen, und es wäre primär an den Kantonen, hier regulierend einzugreifen. In einer anderen Betrachtungsweise handelt es sich um eine Art von elektronischen Glücksspielautomaten. Dann müsste das Lotteriegesetz an das Spielbankengesetz angepasst werden. Der Initiant will diese Tactilo-Automaten wie Glücksspielautomaten behandeln, das heisst, sie sollen de facto dann nur in Spielbanken betrieben werden können.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass hier sachlich ein Problem bestehe. Diese Automaten können zu Spielsucht mit all ihren negativen Folgen führen. Dass irgendwo eine Regelung getroffen werden muss, war eigentlich unbestritten, die Frage war nur, wo geregelt werden müsse und wer regeln solle. Das jetzige Lotteriegesetz weist – auch abgesehen von der Frage dieser Automaten – Mängel und Lücken auf. Nach einer Vernehmlassung hat aber der Bundesrat beschlossen, die Revision des Lotteriegesetzes zu sistieren. Er will damit sowohl den Kantonen als auch den Gerichten Gelegenheit geben, die Situation zu klären. Einerseits arbeiten die Kantone an einem Konkordat, um die bestehenden Mängel im Lotterierecht zu beheben, andererseits hat die Spielbankenkommission ein Verwaltungsverfahren eingeleitet, um die Situation im Bereich der umstrittenen Spielangebote abzuklären. Als letzte Instanz kommt dann das Bundesgericht zum Zug.

AB 2004 N 2121 / BO 2004 N 2121

Die parlamentarische Initiative gab zu Diskussionen Anlass, weil sich einige grundsätzliche Fragen stellten. Gemäss Artikel 106 Absatz 1 der Bundesverfassung fällt die Gesetzgebung über Glücksspiele, das heisst über Spielbanken und Loterien, in die Kompetenz des Bundes. Auf der Gesetzesebene hat der Bund die Kompetenzen für die Loterien aber weitgehend an die Kantone zurückdelegiert. Wenn wir nun den Betrieb dieser Tactilo-Automaten durch eine Änderung des Lotteriegesetzes einschränken oder verunmöglichen, greifen wir in die bisherige Kompetenz der Kantone ein. Es stellt sich hier ein Problem des Föderalismus. Die Kantone arbeiten auch an einem Konkordat. Deshalb muss sich auch die Frage der Subsidiarität stellen.

Es stellt sich zudem die Frage, wer finanziell vom Glücksspiel profitieren soll. Verlagern wir das Geschäft in die Spielbanken, profitieren deren Betreiber und die AHV; lassen wir die Tactilo-Automaten in den Restaurants, profitieren die Kantone und über die Verrechnungssteuer, wenn sie nicht zurückgefordert wird, auch die Bundeskasse.

In dieser Situation entschied sich die Kommission in einer Eventualabstimmung mit 8 zu 7 Stimmen dafür, der Initiative keine Folge zu geben und allenfalls eine Motion einzureichen. Mit 14 zu 9 Stimmen entschied sie sich für die Motion und gegen einen Antrag, hier überhaupt nichts zu tun, weil man hier schon einen Handlungsbedarf sieht.

Die Motion fordert den Bundesrat auf, erstens die Tactilo-Automaten als spezielle Form des Glücksspiels zu regeln und zweitens ihre Verbreitung zu beschränken. Aus dem ganzen Ablauf heraus gibt die Motion den Kantonen und Gerichten Zeit, an der Lösung des Problems mitzuwirken. Kommt dann auf diesem Weg keine befriedigende Lösung zustande, kann die Motion ihre Wirkung voll entfalten. Dieser Weg trägt also den berechtigten föderalistischen Bedenken Rechnung.

Ich bitte Sie deshalb, den Anträgen der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und damit erstens der Initiative keine Folge zu geben und zweitens die Motion anzunehmen.



Stamm Luzi (V, AG): Es gibt zwei Minderheiten: Die erste beantragt, der parlamentarischen Initiative Baumann J. Alexander Folge zu geben, und die zweite beantragt, die Motion der Kommission nicht zu überweisen. Ich vertrete die Minderheit Baumann J. Alexander, weil Herr Baumann selbst seine parlamentarische Initiative vertritt. Die erste Minderheit wünscht bei diesen Tactilos, bei dieser Entwicklung der Loterie Romande, eine möglichst restriktive Variante. Sie ist der Meinung, dass diese Geräte – Tactilos, die aufgestellt werden – zu gefährlich, zu schädlich sind. Deshalb wollen wir diese Geräte nicht, deshalb wollten wir auch die parlamentarische Initiative Baumann J. Alexander unterstützen, über welche Sie nachher von Herrn Kollege Baumann selbst etwas hören werden.

Ich möchte zwei Punkte anfügen, die – zusätzlich zu dem, was Herr Kollege Baumann sagen wird – dafür sprechen, die Motion nicht anzunehmen. Erstens: Die Motion ist im Grunde genommen zu wenig klar. Der Wortlaut der Motion beinhaltet die Forderung, "die elektronischen Lotterien" seien "in die Definition der Lotterien einzu-beziehen". Das tönt kompliziert und ist auch kompliziert. Es ist kompliziert, weil wir die Verfassung und das Gesetz haben, welche nur zwei Arten von Spielautomaten vorsehen: Einerseits gibt es die Glücksspielautomaten; diese sind verboten, bzw. es darf nur innerhalb von Spielcasinos Glücksspielautomaten geben. Andererseits gibt es die Geschicklichkeitsspielautomaten; da ist das Spielen und das Gewinnen vom Geschick abhängig. Es gibt keine dritte Kategorie "Lotterien", sondern man muss sich darüber klar werden, ob ein Lotterieautomat ein Geschicklichkeitsautomat oder ein Glücksspielautomat ist. Glücksspielautomaten haben ausserhalb von Casinomauern nichts zu suchen. Es ist bei dieser Ausgangslage schwierig, die Frage zu beantworten, was diese Motion will. Will sie z. B., dass im Lotteriegesezt definiert wird, wie ein Geschicklichkeitsautomat konstruiert werden muss? Hier ist ein unsicherer Punkt. Nur schon deshalb bitte ich Sie, nicht für die Motion zu stimmen. Falls zur Motion Ja gesagt würde, möchte ich hier zuhanden des Amtlichen Bulletins noch einen zweiten Punkt festhalten, der in dieser Motion drin ist, und dieser Punkt ist glasklar. Es ist in der Motion klar formuliert, dass die Zahl der Automaten "einzudämmen" ist. Wir haben von den Vorrednern gehört, dass es in der Suisse Romande in der Zwischenzeit ungefähr 700 Tactilo-Automaten gibt. Wenn man diese Motion wörtlich nimmt, heisst das, dass man die Anzahl dieser 700 Maschinen, die in der Schweiz existiert, zahlenmässig reduzieren muss. Dies zuhanden des Amtlichen Bulletins.

Es wurde schon gesagt: Zurzeit ist die Revision des Lotteriegeseztes sistiert. Es wird erstens gefordert, die Kantone sollen mit einem Konkordat demnächst eine Lösung auf den Tisch legen; dieser Vorschlag wird relativ schnell kommen. Das Zweite ist Folgendes: Die Gerichte müssen überprüfen, ob diese Tactilos der Loterie Romande legal seien. Dieses Verfahren läuft zurzeit auch, ausgelöst durch die Eidgenössische Spielbankenkommission mit ihrem Verwaltungsverfahren; Herr Hochreutener hat es erwähnt. Unsere Haltung ist die folgende: Lassen wir einerseits die Gerichte, die am Arbeiten sind, und andererseits die Kantone, die ihren Auftrag haben, im Moment ihre Arbeit machen! Das ist einfacher, als die Dinge mit einer Motion jetzt noch komplizierter zu machen.

Deshalb bitte ich Sie, die Motion abzulehnen.

Fluri Kurt (RL, SO): Namens der Kommissionsminderheit, die neun Kommissionsmitglieder umfasst, bitte ich Sie, die Motion abzulehnen.

Betreffend den materiellen Gehalt dieser Motion verweise ich auf meine Vorredner. Unseres Erachtens erübrigt sich aber eine materielle Diskussion über das Lotteriewesen hier und heute, weil es unserer Minderheit primär nicht darum geht, die Zielsetzungen dieser beiden Vorstösse zu verhindern, sondern darum, dass unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips der von den Kantonen eingeschlagene Konkordatsweg weiterverfolgt wird, bevor eine Bundeslösung anzustreben ist.

Bekanntlich hat der Bundesrat am 18. Mai dieses Jahres entschieden, auf den Vorschlag der interkantonalen Fachdirektorenkonferenz "Lotteriegeseztrevision" einzutreten und die Revision des Bundesgeseztes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten zu sistieren. Die Kantone ihrerseits bereiteten ein Konkordat vor, welches die ungelösten Probleme bezüglich Lotteriewesen an die Hand nimmt. Geklärt werden sollen insbesondere die Fragen der einheitlichen Bewilligung, der Aufsicht, der Prävention und der Abgrenzung der Lotterien von den Glücksspielautomaten. Der Bundesrat hat im Übrigen verlangt, dass das zuständige Departement, das EJPD, den Konkordatsprozess und insbesondere natürlich dann dessen Ergebnisse und die Einhaltung der zugesicherten Termine begleitet und überprüft.

Heute ist die Vernehmlassung der Kantone abgeschlossen. Im Januar 2005 wird die entsprechende Fachdirektorenkonferenz der Kantone das neue Konkordat beschliessen bzw. zur Ratifizierung freigeben. Das Ziel der Kantone ist es nach wie vor, das Konkordat auf das Jahr 2006 in Kraft zu setzen. In Anbetracht dieses geschilderten Terminplanes würde auch die Motion einen gesetzgeberischen Leerlauf initiieren. Denken Sie bitte bei Ihrem Entscheid daran, dass aufgrund einer erheblich erklärten Motion die Gesetzgebungsarbeiten



wohl kaum schneller zu Ende geführt werden könnten als auf dem geschilderten Konkordatsweg. Sollte sich zeigen, dass das neue Konkordat nicht genügt, um die hier und heute angetönten Probleme zu regeln, so wird ohnehin eine über die Anliegen der Motion hinausgehende Gesetzgebungsarbeit notwendig werden. Denn die Motion selbst verlangt ja bloss eine Eindämmung der Anzahl und der Attraktivität der Spielautomaten.

Aber vorwiegend unter Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip und auf den weit fortgeschrittenen Konkordatsweg der Kantone bitte ich Sie in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, die Motion abzulehnen.

AB 2004 N 2122 / BO 2004 N 2122

Baumann J. Alexander (V, TG): Sie haben es gehört, der Bundesrat lehnt eine vorgezogene Teilrevision des Lotterieggesetzes ab. Er vertraut auf die Kantone und will ihnen Gelegenheit geben und Zeit einräumen, einen Konkordatsentwurf zu erarbeiten und umzusetzen, um die Missstände im Bereich der Lotterien und Wetten zu beseitigen. Das Konkordat soll im Jahre 2006 umgesetzt werden, sodass das Ergebnis dieses Vorgehens 2007 beurteilt werden kann. Falls es den Kantonen nicht gelingen sollte, das Problem der elektronischen Lotterien und Wetten und des damit verbundenen Spielsuchtpotenzials zufriedenstellend zu lösen, will der Bundesrat den nötigen Handlungsspielraum haben, eigene Lösungen zu prüfen. Diese Lösungen könnten allenfalls weiter gehen als diejenigen, die in der parlamentarischen Initiative, aber auch in der Motion der Kommission für Rechtsfragen vorgeschlagen werden. Aus diesem Grund ist eine vorgezogene Teilrevision des Lotterieggesetzes nicht durchführbar. Ich kann der Argumentation des Bundesrates folgen und ziehe deshalb meine parlamentarische Initiative zurück.

Ich möchte Sie aber auch gleichzeitig bitten, die Kommissionsmotion abzulehnen. Die in dieser Motion vorgeschlagene Teilrevision des Lotterieggesetzes ist einerseits aus dem gleichen Grund abzulehnen, der auch mich dazu geführt hat, meine parlamentarische Initiative zurückzuziehen: Die Kantone müssen jetzt Gelegenheit haben, die ihnen vom Bundesrat eingeräumte Zeit zur Ausarbeitung einer Konkordatslösung auszunutzen. Gegen die Motion sprechen aber andererseits auch folgende Gründe: Vordergründig werden in der Motion Massnahmen zur Eindämmung der Zahl und zur Verminderung der Anziehungskraft der elektronischen Lotterien gefordert. Die in einem kleinen Anhängsel geforderte Definition, dass sogenannte elektronischen Lotterien nicht der Glücksspielregelung unterliegende Lotterien seien, macht die Motion allerdings zu einer Mogelpackung. Die Motion würde zu einer unkontrollierten Marktöffnung für elektronische Lotterien, z. B. "Tactilos", "Touchlots", "Video Lottery Terminals", führen. Die Motion erweckt den Anschein, als ob sie zu einer Eindämmung der elektronischen Lotterien führen würde. Tatsächlich ist genau das Gegenteil der Fall. Die heute rechtlich umstrittenen elektronischen Lotterien würden legalisiert; den Lotteriegesellschaften würde erlaubt, was heute gemäss Spielbankengesetzgebung verboten ist, nämlich Glücksspielautomaten in öffentlichen Lokalen anzubieten.

Man hat schon gesagt, dass die Rechtmässigkeit der elektronischen Lotterien, z. B. Touchlot oder Tactilo, zunächst gestützt auf geltendes Recht gerichtlich beurteilt und geklärt werden muss. Das ist unterwegs. Sie haben vom Entscheid der Eidgenössischen Spielbankenkommission gehört, die geprüft hat, ob es sich um Geldspielautomaten im Sinne des Spielbankengesetzes handelt. Die Entscheide sind noch offen, das Bundesgericht hat jedenfalls die Befugnis der Eidgenössischen Spielbankenkommission anerkannt, diese Prüfung vorzunehmen.

Die Studie "Glücksspiel und Spielsucht in der Schweiz", von der Sie alle gehört haben, hat das Suchtpotenzial der Tactilo bestätigt. Sie weist den Tactilo ein vergleichbares Suchtpotenzial zu wie anderen Geldspielautomaten. 12 Prozent der befragten Spielsüchtigen gaben an, dass die elektronischen Lotterien ihr Problem mitverursacht hätten. Dies hat offensichtlich eine beachtliche Bedeutung angesichts des geringen Bestandes; es gibt 700 Glücksspielautomaten mit dem Namen Tactilo. Das entspricht bei einer regionalen Beschränkung auf die Romandie einem Anteil von 7,6 Prozent an den insgesamt 9127 Geldspielautomaten. Bei Beratungsfällen in der Romandie stehen die elektronischen Lotterien gar an der Spitze der Probleme verursachenden Glücksspiele.

Die Motion würde dem die Spielsucht befördernden Glücksspielautomaten, einfach umgetauft in "elektronische Lotterie", eine weite Verbreitung ermöglichen. Das ist aber exakt das, was sie in ihrem Wortlaut vordergründig zu bekämpfen vorgibt.

Mit dem Bundesrat, der die Motion ablehnt, bitte ich Sie, die Kommissionsmotion nicht zu unterstützen.

Vaudroz René (RL, VD): Premièrement, je pense que les intérêts publics doivent être sauvegardés. Alors savez-vous, Monsieur Baumann, que Swisslos, la Loterie romande et le Sport-Toto sont trois organismes qui



répartissent le bénéfice à toute la population, et non pas seulement à quelques privilégiés et aux actionnaires des proches du casino? Est-ce que vous avez connaissance de cela? Est-ce que vous êtes conscient que si l'on suit votre argumentation, il y aura une partie privilégiée, et puis le restant de la population?

Baumann J. Alexander (V, TG): Die Privilegierung geht nicht allzu weit, wenn Sie sehen, was die Spielbanken an Steuern und Spielbankenabgaben entrichten müssen. Man hat ja das Volk für die Errichtung der Spielbanken gewonnen, weil man ihm versprochen hat, das sei eine starke Einnahmequelle für die AHV-Kasse. Aber Ihre Argumentation geht natürlich dahin – Sie haben Ihren Kanon gut gelesen und gut studiert -: Der Zweck heiligt die Mittel. Sie können nicht die Kultur auf dem Buckel der Spielsüchtigen pflegen; das kann man doch nicht miteinander vereinbaren. Deshalb sollte gesetzlich geregelt werden, was eingeschränkt werden muss, was nur unter Kontrolle laufen darf, was auch aufgrund der Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes gründlich kontrolliert werden muss; wo der Jugendschutz gewährleistet sein muss. Die Spielbanken lassen keinen herein, der das Alter von 18 Jahren noch nicht erreicht hat. Diese Sachen müssten klar geregelt sein. Man kann doch sonst nicht zustimmen, dass man die Geldspielautomaten wieder überall platziert, in den Cafés, in den Restaurants, wo immer sie auch sind und wo die AHV-Leute ihre AHV-Rente zum Teil in einem Tag und spielsüchtige Lohnabhängige ihren Zahntag in zwei Tagen verspielen.

Le président (Maitre Jean-Philippe, président): Le groupe démocrate-chrétien et le groupe radical-libéral communiquent qu'ils soutiennent la proposition de la majorité en ce qui concerne l'initiative parlementaire, c'est-à-dire ne pas y donner suite, et qu'ils soutiennent la proposition de la minorité en ce qui concerne la motion de la commission, c'est-à-dire rejeter la motion.

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): Si je gagnais le gros lot à la loterie, c'est clair, je ne le refuserais pas. Je considère que les vendeurs de billets sont des vendeurs de rêves, et je n'y trouve rien à redire, tant le jeu fait partie de la vie. Toutefois, nous ne pouvons pas fermer les yeux sur un certain nombre de réalités et sur les désastres que peuvent engendrer notamment les loteries électroniques dans les établissements publics. L'étude du bureau BASS sur la pathologie du jeu en Suisse qui vient de paraître a confirmé nos craintes. Selon cette étude, 70 pour cent des joueurs réguliers pratiquent le jeu en dehors des casinos, et 64 pour cent des machines à sous ne se trouvent pas dans les maisons de jeu, mais dans les bars, dans les restaurants et autres lieux publics.

Si dès avril 2005, ces machines devront être évacuées des bistrotts, conformément à la loi sur les maisons de jeu, il est fort probable qu'elles seront remplacées par des loteries électroniques et autres jeux d'argent déguisés en jeux d'adresse.

Depuis 1999, en Suisse romande, et bientôt en Suisse alémanique, de nombreux appareils électroniques ont fait leur apparition dans les établissements publics. La Loterie romande a prévu d'en installer 700, transformant les bistrotts en mini-casinos infiniment plus nombreux que les maisons de jeu.

Les effets de ce type d'appareils sont très différents des loteries traditionnelles. La hauteur des gains possibles, qui va jusqu'à 50 000 francs, l'accessibilité, la rapidité du jeu et l'immédiateté de la réponse, tous ces éléments confèrent au Tactilo un potentiel de dépendance beaucoup plus grand. Leurs utilisateurs n'ont rien à voir avec les doux rêveurs qui achètent leur billet chaque semaine, et rien non plus avec les flambeurs des casinos. C'est une sorte de toxicomanie

AB 2004 N 2123 / BO 2004 N 2123

de l'ombre, silencieuse, sans panache, mais finalement aussi sans espoir. En Suisse, on estime le nombre des accros du jeu entre 33 000 et 78 000 personnes. C'est nettement plus que le nombre de toxicomanes dépendants de drogues dures.

En Suisse romande, les joueurs excessifs de Tactilo constituent le 50 pour cent de la clientèle des centres de traitement et leur nombre a explosé ces trois dernières années. Interrogés par le bureau BASS, les joueurs en traitement, y compris ceux qui ne mettent jamais les pieds dans un casino, avouent avoir régulièrement perdu entre 50 et 100 pour cent de leur revenu mensuel et avoir ainsi contracté des dettes considérables, entraînant divorce, perte d'emploi, délinquance ou dépression. Alors, que faire?

La loi sur les maisons de jeu prévoit des mesures de prévention à la charge des exploitants de casinos, des mesures qui peuvent aller jusqu'à l'exclusion des joueurs. Rien de tel dans la loi sur les loteries. Personne n'est chargé de prévention et en tout cas pas les tenanciers de cafés-restaurants dont on nous a dit en commission qu'ils touchaient assez d'argent avec le Tactilo pour payer le loyer de leur établissement.

De plus, personne ne manifeste beaucoup d'empressement à condamner ces machines, du moment que les bénéficiaires encaissent – qui avoisinent les 100 millions de francs par an, rien que pour la Loterie romande –



profitent aux activités sportives, culturelles et sociales.

Personnellement, j'aurais souhaité qu'on sorte purement et simplement les Tactilo des bistrotts pour les mettre dans des lieux moins accessibles, voire carrément dans les maisons de jeu. Cela m'amenait à avoir de la sympathie pour l'initiative parlementaire Baumann J. Alexander, mais j'ai refusé de lui donner suite, parce que je n'ai pas envie d'être l'otage du bras de fer entre les loteries et les maisons de jeu.

La majorité de la commission a préféré une motion en version "soft". Le groupe des Verts s'y rallie, du moins provisoirement, car elle constitue une sorte de jalon.

En conclusion, je voudrais souhaiter que tous ceux qui profitent de cette manne dont notre collègue Vaudroz vient de parler, sachent qu'elle ne tombe pas du ciel, mais qu'elle est tirée de la poche des joueurs, et peut-être de la poche de ceux-là mêmes qui ne bénéficient jamais des prestations financées par la loterie!

Le président (Maitre Jean-Philippe, président): Notre collègue Baumann J. Alexander communique qu'il a retiré son initiative parlementaire. Le débat ne porte, par conséquent, plus que sur la motion.

03.470

Zurückgezogen – Retiré

04.3431

Aeschbacher Ruedi (E, ZH): Spielen an sich ist nichts Gefährliches und nichts Verbotenes. Glücksspiele mit hohen Einsätzen hingegen bringen Probleme. Wir haben darüber gehört: Die Spielsucht ist diesen Spielen dann auf den Fersen. Die Tactilos und diese Spielautomaten, die in den Bars und Restaurants sind, die mit kleinen Beträgen gefüttert werden, aber in kurzen Intervallen immer wieder kleinere Geldbeträge schlucken, sind ebenso gefährlich wie die grossen Spiele. Die verheerenden Auswirkungen hat eine kürzlich durchgeführte Studie gezeigt. Deshalb: Wenn Geld- und Glücksspiele, dann sollen sie nicht mitten im Alltag sein, dann sollen sie nicht dort sein, wo jedermann – auch Kinder, auch Jugendliche – tagein, tagaus hinkommt, hingeht, sich bewegt, sondern sie sollen unseres Erachtens eben in Casinos sein. Das sind Institutionen mit einer höheren Zugangsschwelle. Man ist sich bewusst, wenn man in ein Casino hineingeht: Da ist das Glücksspiel zu Hause, da ist nicht die Bar, da ist nicht die Unterhaltung, da ist nicht noch alles Mögliche des täglichen Lebens, sondern da geht man bewusst in ein Geldspielhaus.

Deshalb glauben wir, es sei richtiger – auch wenn das natürlich für die Kantone eine Einbusse sein wird –, dass man alles, was es an diesen Tactilo-Spielen und ähnlichen Spielen gibt, wirklich dem Spielbankengesetz unterstellt und dass diese Geräte nur in diesen Spielbanken, also in den Casinos, aufgestellt werden können. Wenn die Motion in diese Richtung geht, dann können wir sie durchaus passieren lassen. Wenn hinter der Motion aber die Vorstellung steht, dass man diese Glücksspielautomaten dem Lotteriegelgesetz unterstellt und sie damit wirklich überall im Land belassen will, wo sie leicht zugänglich sind, wo auch Leute, die sehr labil sind, ohne weiteres und immer wieder vorbeigehen, dann sind wir gegen diese Motion. In diesem Sinne wäre es noch interessant, eine Erklärung des zuständigen Bundesrates zu bekommen, wie er diese Motion allenfalls anzupacken und umzusetzen gedenkt.

Le président (Maitre Jean-Philippe, président): Nous terminerons le débat sur cette motion demain après-midi.

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