



15.069

Geldspielgesetz

Loi sur les jeux d'argent

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.06.16 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.16 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.17 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.17 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.05.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.09.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.17 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.17 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.09.17 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Minderheit I

(Reimann Lukas, Arslan, Geissbühler, Mazzone, Nantermod, Nidegger, Rickli Natalie, Schwander, Tuena, Vogt, Zanetti Claudio)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit folgendem Auftrag:

Das Gesetz ist so zu überarbeiten, dass die Interessen des Volkes höher gewichtet werden als die der "wesentlichen" Akteure. Dies betrifft gleichermassen den Spielerschutz und die Angebotsvielfalt.

AB 2017 N 80 / BO 2017 N 80

Antrag der Minderheit II

(Arslan, Geissbühler, Mazzone, Nantermod, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schwander, Tuena, Vogt, Zanetti Claudio)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat

mit dem Auftrag, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Lizenzierung von in- und ausländischen Online-Spielbankenspielen unter strengen Auflagen ermöglicht. Die Auflagen sollen insbesondere Schutz vor Betrug, Geldwäscherei und Spielsucht umfassen; ein angemessener Teil der Gewinne muss steuerlich abgeführt werden. Auf Internetsperren bei nichtlizenzierten Angeboten ist zu verzichten, dafür soll der Zugang zu diesen Angeboten via Suchmaschinen erschwert werden (Entfernung aus den Suchresultaten, sogenanntes Delisting, und Online-Werbeverbot auch auf Suchmaschinen).

Proposition de la minorité I

(Reimann Lukas, Arslan, Geissbühler, Mazzone, Nantermod, Nidegger, Rickli Natalie, Schwander, Tuena, Vogt, Zanetti Claudio)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec le mandat suivant:

La loi est remaniée de sorte que les intérêts du peuple priment sur ceux des "principaux" acteurs de la branche, aussi bien en ce qui concerne la protection des joueurs que la diversité de l'offre.



*Proposition de la minorité II*

(Arslan, Geissbühler, Mazzone, Nantermod, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Schwander, Tuena, Vogt, Zanetti Claudio)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral

avec mandat d'élaborer un projet de loi autorisant l'octroi, à des conditions strictes, de licences à des exploitants de jeux de casino en ligne ayant leur siège en Suisse ou à l'étranger. Il s'agira en particulier de prévenir les fraudes, le blanchiment d'argent et la dépendance au jeu; une part équitable des gains devra par ailleurs être soumise à l'impôt. En outre, l'accès aux jeux de casino en ligne proposés par des exploitants ne possédant pas de licence ne devra plus être bloqué, mais rendu plus difficile via les moteurs de recherche (en ne les référant plus "delisting" et en interdisant la publicité).

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Der Ständerat hat das Geschäft in der Sommersession 2016 beraten. Im Rahmen der Eintretensdebatte behandeln wir auch die beiden Anträge auf Rückweisung. Werden die Rückweisungsanträge abgelehnt, führen wir die Detailberatung in vier Blöcken durch. Zum Inhalt und zur Aufteilung der Blöcke wurde Ihnen eine Übersicht ausgeteilt.

Pardini Corrado (S, BE), für die Kommission: Zur Ausgangslage: Am 11. März 2012 wurde der direkte Gegenentwurf zur Volksinitiative "für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" mit einem Jastimmenanteil von fast 90 Prozent angenommen. Das Bundesgesetz über Geldspiele setzt den neuen Bundesverfassungsartikel 106 um. Das Spielbanken- und das Lotteriegengesetz werden in ein Bundesgesetz überführt, das alle Spiele regelt, bei denen gegen Leistung eines Einsatzes ein Gewinn in Aussicht steht – im Volksmund "Geldspiele" genannt. Das Bundesgesetz bezweckt einerseits, die Bevölkerung angemessen vor den Gefahren zu schützen, die von den Geldspielen ausgehen, vor allem vor Spielsucht, Betrug und Geldwäscherei. Andererseits sollen Erträge aus den Geldspielen zugunsten der AHV, der IV sowie zugunsten von gemeinnützigen Zwecken inklusive Sport verwendet werden.

Gemäss einer vom Bund mandatierten und von der Universität Bern erarbeiteten Studie werden auf dem Schweizer Geldspielmarkt zurzeit jährlich knapp 2,2 Milliarden Franken Bruttospielertrag erzielt. Davon entfallen rund 30 Prozent auf die 21 Spielbanken und zirka 40 Prozent auf die beiden Lotteriegesellschaften. Gut ein Viertel, 600 Millionen Franken, erwirtschaften illegale landbasierte und illegale Online-Geldspielanbieter sowie Spielstätten unmittelbar hinter der Schweizer Grenze. Der Rest entfällt auf Kleinlotterien, Geschicklichkeitsspielautomaten, Tombolas, Wetten und Pferderennbahnen. Der Gesamtmarkt wächst, wobei das illegale Angebot überdurchschnittlich zulegt, was darauf zurückzuführen ist, dass geeignete Gesetzesgrundlagen für dessen Bekämpfung bislang fehlen.

2015 flossen aus den Spielbanken und Spielbankenabgaben 273 Millionen Franken an die AHV/IV sowie 47 Millionen Franken an die Standortkantone der 13 Casinos mit Konzessionstyp B. Die Lotteriegesellschaften überwiesen ihren gesamten Gewinn von 548 Millionen Franken an die Kantone und an den nationalen Sport, insbesondere an Swiss Olympic. Die Kantone unterstützen mit den Lotteriegeldern gemeinnützige Projekte im Bereich Kultur, zum Beispiel das Filmfestival Locarno, im Bereich Soziales, zum Beispiel Procap, sowie den Nationalpark und den Breitensport.

Geldspiele sind aufgrund der damit verbundenen Gefahren weltweit reguliert. Mit den Beschränkungen beziehungsweise mit der Konzessionierung erfolgen eine Verknappung und Verteuerung des Spielangebots und eine Vermeidung aggressiver Konkurrenzsituationen. Beides trägt entscheidend zum Schutz vor Spielsucht bei. Auf der Anbieterseite fallen aufgrund der Regulierung hohe Gewinne an, die ganz oder teilweise zugunsten der Allgemeinheit abgeschöpft werden.

Der Entwurf, über den wir heute beraten, stimmt zu grossen Teilen mit der heutigen, bewährten Regelung und Vollzugspraxis überein. Spielbanken benötigen weiterhin eine Konzession des Bundes, werden vom Bund beaufsichtigt und leisten unverändert eine Spielbankenabgabe, die primär für die AHV/IV bestimmt ist. Die Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele bedürfen weiterhin einer kantonalen Bewilligung. Sie unterstehen der Aufsicht durch die Kantone, und die Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten müssen wie heute vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, wie erwähnt namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden. Im privaten Kreis kann weiterhin ohne Bewilligung um Geld gespielt werden.

Es gab bei der Beratung in der Kommission unbestrittene Aktualisierungen, die sich aufzwingen. Die Definitionen und Bewilligungsvoraussetzungen der unverändert übernommenen Spielkategorien – Lotterien, Sportwetten, Spielbankenspiele und Geschicklichkeitsspiele – werden teilweise modifiziert. Damit wird einerseits den gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen Rechnung getragen, andererseits werden Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen minimiert. Neu können auch Spielbankenspiele online durchgeführt



werden. Pokerturniere werden unter engen Voraussetzungen auch ausserhalb der Spielbanken erlaubt. Weiter wird den Lotteriegesellschaften ein attraktives Sportwettenangebot ermöglicht.

Vor dem Hintergrund dieser Anpassungen des zulässigen Spielangebotes sieht der Gesetzentwurf ein umfassendes Paket von aufeinander abgestimmten Schutzmassnahmen zur Erhöhung des Schutzes der Spielenden vor exzessivem Geldspiel vor. Geldspielanbieterinnen haben in Abhängigkeit vom Gefährdungspotenzial und vom Vertriebskanal der jeweiligen Spiele angemessene Schutzmassnahmen zu treffen. Als schärfste Massnahme müssen sie überforderte Spielende mit einer Spielsperre belegen und dadurch vom Spiel ausschliessen. Punkto Spielsuchtprävention wird die Schweizer Gesetzgebung zu den strengsten in Europa gezählt. Zudem werden auch die Kantone verpflichtet, Präventionsmassnahmen zu ergreifen sowie Beratungen und Behandlungen anzubieten.

Auch den weiteren vom Geldspiel ausgehenden Gefahren wird Rechnung getragen. So sind zahlreiche Bestimmungen für einen sicheren und transparenten Spielbetrieb, Massnahmen gegen Sportwettkampf-Manipulationen sowie die Unterstellung der Spielbanken und der Lotteriegesellschaften unter das Geldwäschereigesetz vorgesehen. Während die heutigen Bestimmungen zur Spielbankenabgabe unverändert übernommen werden, macht der Entwurf den Kantonen neu weiter gehende Vorgaben für die gemeinnützige Verwendung der Erträge aus den Lotterien und Sportwetten.

Es gab aber auch umstrittene wichtige Bestimmungen: Lotterien und Geschicklichkeitsspiele, Gewinnspiele zur Verkaufsförderung sollen gemäss Bundesrat unter der Voraussetzung

AB 2017 N 81 / BO 2017 N 81

zulässig bleiben, dass an ihnen auch gratis teilgenommen werden kann. Der Ständerat hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass solche Spiele nur dann zulässig sein sollen, wenn die Veranstalter damit keine Gewinne erwirtschaften. Die Teilnahmegebühr dürfte demnach in jedem Fall nur die Kosten für die Übermittlung der Teilnahme decken. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates sprach sich für die Variante des Bundesrates aus und will es damit insbesondere der Presse und dem Fernsehen ermöglichen, mit solchen Spielen weiterhin Gewinne zu erzielen.

Sowohl der Ständerat als auch eine knappe Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates – es gab einen Stichentscheid des Präsidenten – stimmten dem Entwurf des Bundesrates zu, wonach die Spielbanken neu um eine Erweiterung ihrer Konzession für ein Online-Angebot von Spielbankenspielen ersuchen können. Die Kommissionsminderheit votierte für die Ausschreibung einer separaten Online-Spielbankenkonzession. Ausländische Online-Anbieter, die in der Schweiz bereits seit Jahren aktiv sind, seien zur Erfüllung von Sozialschutzaufgaben einzubinden und zur Spielbankenabgabe zu verpflichten. Die Kommissionsmehrheit zweifelt wie der Bundesrat und der Ständerat daran, dass diese vornehmlich an Offshore-Standorten domizilierten Online-Anbieter, die sich in den letzten fünfzehn Jahren über die geltenden Verbote im Spielbanken- und im Lotteriegesetz hinweggesetzt haben, Garanten für einen verlässlichen, sozialverträglichen Online-Spielbankenbetrieb sind und bereit wären, die im internationalen Vergleich hohen Schweizer Spielbankenabgaben zu bezahlen.

Um das illegale Online-Geldspielangebot einzudämmen, sieht die Vorlage vor, den Zugang zu Websites zu sperren, welche Schweizer Spielende vom Ausland aus bedienen und deren Betreiber trotz entsprechender Aufforderungen der Schweizer Aufsichtsbehörde nicht davon absehen wollen. Im Ständerat gab diese Bestimmung keinen Anlass zu Diskussionen. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates sprach sich mit einer Stimme Differenz dagegen aus und will die Online-Sperren – so werden sie genannt – nicht aufrechterhalten. Das war die umstrittenste Bestimmung; sie wird auch heute sehr wahrscheinlich zu regen Diskussionen Anlass geben.

Eine Mehrheit der Kommission empfiehlt dem Nationalrat, auf das Geldspielgesetz einzutreten und die Detailberatung heute vorzunehmen.

Bauer Philippe (RL, NE), pour la commission: Je l'avoue tout de suite: j'ai peut-être eu un lien d'intérêt, et ce il y a quelques années. La société du casino de Neuchâtel a en effet été domiciliée à mon étude avant l'ouverture du casino. Cela n'est plus le cas aujourd'hui et je me sens dès lors parfaitement libre.

Il s'agit de replacer le projet de loi fédérale sur les jeux d'argent qui nous est aujourd'hui soumis dans son contexte, à savoir que, partout dans le monde, sous réserve de quelques petites exceptions, les jeux d'argent sont régulés. Ce n'est donc pas une activité soumise à un libéralisme absolu.

Il convient aussi de rappeler qu'aujourd'hui nous avons deux lois en concours: une loi fédérale de 1923 sur les loteries et les paris professionnels et une loi de 1998 sur les maisons de jeu.

Il convient de noter aussi que, actuellement, le jeu "online" est interdit, mais que les instruments pour vérita-



blement le combattre font défaut – vous avez d'ailleurs vu les publicités que nous recevons régulièrement. Je souhaite aussi rappeler que, le 11 mars 2012, le peuple et les cantons ont accepté massivement, à plus de 85 pour cent, le nouvel article 106 de la Constitution, qui règle de manière relativement stricte les jeux d'argent. Tout d'abord, cet article 106 prévoit que le jeu est une activité concédée par l'autorité. Il ne s'agit dès lors pas d'une activité libre mais d'une activité soumise à autorisation administrative. Il n'y a dès lors pas de place pour le libéralisme économique prévu à l'article 27 de la Constitution. Il convient encore de rappeler que l'affectation des bénéfices est expressément réglée par l'article constitutionnel. Ainsi, 80 pour cent des bénéfices des maisons de jeu – ce qui représente à peu près 300 millions de francs – sont affectés de par la Constitution à l'AVS et à l'AI, et tout le monde bénéficie de cette manne. En témoigne le débat que nous avons tenu hier.

Les bénéfices des loteries doivent par contre être affectés de manière impérative à des tâches d'utilité publique – sportives, culturelles, associatives –, que ce soit pour de grandes associations comme Swiss Olympic ou pour de plus petites associations aux buts plus modestes, plus régionaux. Je crois que, parmi nous, chacun bénéficie de cette manne.

Pour mémoire, les loteries redistribuent environ 550 millions de francs par année et, à mon sens, on n'est pas loin d'un nouveau mécénat, tel qu'il a été pratiqué à la Renaissance par certaines grandes familles.

Le projet que nous traitons aujourd'hui vise à réunir deux lois en une, tant, finalement, à l'heure de l'économie numérique, les deux types de jeu présentent des similitudes. Nous ne pouvons plus simplement opposer les tables de jeu aux billets de loterie. Ce projet vise à créer une législation cohérente, moderne, adaptée aux réalités du XXI^e siècle, c'est-à-dire à la lutte contre une certaine criminalité économique, à la lutte contre le blanchiment, et ces buts, nous devons chercher à les atteindre et nous voulons les atteindre.

Cette loi vise aussi à protéger la population des dangers inhérents aux jeux d'argent, que ce soit l'addiction ou l'endettement. Elle vise à assurer une exploitation sûre et transparente des jeux d'argent, que ce soit dans les casinos ou maisons de jeu et les loteries. Elle vise aussi à ouvrir le marché suisse au jeu en ligne, qui est devenu une réalité.

Enfin, cette loi a aussi pour finalité de garantir au maximum que les bénéfices des jeux, des montants importants, pas loin d'un milliard de francs, soient utilisés conformément à la Constitution, c'est-à-dire, et je le répète, qu'ils aillent à l'AVS, à l'AI et à des buts d'utilité publique et ne tombent pas finalement aux mains de sociétés étrangères, qui ne paieront pas d'impôts en Suisse et qui ne satisferont pas les buts constitutionnels imposés aux jeux d'argent.

Le projet, dans les grandes lignes, reprend le droit en vigueur ainsi que ses dispositions d'exécution. Il vise aussi à codifier les pratiques actuelles qui ont fait leurs preuves.

Il résulte d'un compromis entre la plupart des acteurs importants du marché, c'est-à-dire la Confédération, les cantons, les grandes loteries et les casinos. Ce projet vise: à clarifier les types de jeu et les compétences entre la Confédération et les cantons; à laisser aux jeux privés le maximum de place; à protéger, avec des mesures qui peuvent aller jusqu'à l'interdiction des jeux, les personnes souffrant d'addiction; à lutter contre les paris sportifs truqués; à permettre – puisque c'est une demande – l'exercice des tournois de poker hors des maisons de jeu. Notre législation serait enfin l'une des législations les plus sévères en Europe et dans le monde.

En ce qui concerne le travail de la commission, c'est peu dire qu'elle a consacré énormément de temps à l'examen du projet. Même si elle n'était pas celle du premier conseil, elle a en effet procédé à plusieurs auditions, que ce soit des cantons, des personnes actives dans les milieux de la prévention, des loteries, des casinos ou du tourisme. Elle a reçu, comme vous tous, passablement de lettres de tous les acteurs du milieu. Elle a discuté plus de 80 propositions de minorité et, encore aujourd'hui, des propositions ont été déposées sur vos pupitres.

Elle a chargé l'administration de passablement de mandats afin de, notamment, clarifier de nombreuses questions fondamentales, à savoir celles de la nature des concessions, du "IP blocking" – pour parler français – et de la situation des pays qui nous entourent. Elle a consacré six séances à l'étude du projet et, finalement, s'est pour l'essentiel ralliée au projet du Conseil fédéral.

Restent toutefois deux grandes divergences, sur lesquelles j'aurai l'occasion de revenir lors de la discussion par article. La première concerne le nombre et le type de concessions: la voix prépondérante du président a fait pencher la balance en faveur du système de deux concessions. La seconde concerne le blocage de l'Internet: la commission a décidé de ne pas suivre la solution du Conseil fédéral, par 13 voix contre 12.

AB 2017 N 82 / BO 2017 N 82

La commission est entrée en matière, à l'unanimité, sur le projet qui lui est soumis et elle vous demande d'en





faire de même. La commission a enfin adopté un texte qui ressemble beaucoup à celui que le Conseil des Etats a accepté le 13 juin 2016, par 41 voix contre 0 et 1 abstention.

Après être entrée en matière, notre commission a été saisie de deux propositions de renvoi. Elle vous propose de les rejeter. Il s'agit de la proposition de la minorité I (Reimann Lukas) et de la proposition de la minorité II (Arslan). Les deux propositions de minorités visent à ouvrir plus largement le jeu "online" en refusant le principe du blocage de l'Internet. Si la proposition de la minorité I est rédigée en termes très généraux – il est en effet question de l'intérêt du peuple contre les intérêts des acteurs économiques –, la proposition de la minorité II est plus complète mais vise toutefois le même but.

La commission vous propose dès lors de rejeter ces deux propositions de renvoi au motif qu'après être entrés en matière vous aurez l'occasion de débattre, dans la discussion par article, des deux grandes questions qui se posent, à savoir celle des concessions et celle du blocage de l'Internet.

Reimann Lukas (V, SG): Die Vorlage basiert auf einem grossen Kompromiss. Nur ist dieser Kompromiss zwischen zwei bereits jetzt sehr starken Anbietern entstanden, die das Gesetz faktisch geschrieben haben, die den Gesetzgebungsprozess dominiert haben und die sich überall durchgesetzt haben. Das hat Frau Bundesrätin Sommaruga in der Debatte des Ständerates absolut richtig gesagt mit dem Satz: "Die Casinos haben sich hier durchgesetzt." (AB 2016 S 375).

Stellen Sie sich vor, wir machen ein Tabakproduktegesetz, eine Arbeitsgruppe aus den zwei grössten Tabakmultis schreibt das Gesetz, und die Verwaltung lässt sich da übertölpeln: Es gäbe in diesem Saal einen riesigen Aufstand. Das gälte bei fast jeder Branche. Aber bei den Casinos und Lotterien gibt es diesen Aufstand nicht, da werden alle anderen unwesentlichen Akteure, wie man sie nennt – alle zusammen sind dann vielleicht doch wesentlich –, nicht gehört.

Ich möchte ein Beispiel dafür geben, wie diese Arbeitsgruppe, die das Gesetz ausgearbeitet hat, vorging. Da hat zum Beispiel das Bundesamt für Justiz darauf hingewiesen, dass es verfassungswidrig sei, die Kantone zu zwingen, auf dem Geldspielgebiet bei einer interkantonalen Behörde, der Comlot, mitzumachen, das sei ein Verstoss gegen den Föderalismus. Wir werden heute nie über dieses Thema reden, es ist auch kein Antrag dazu gestellt. Warum? Gemäss Protokoll der Arbeitsgruppe sagte dann der Lotterie-Vertreter einfach: Wir möchten jetzt so kurz vor Schluss keine gewichtigen materiellen Änderungen mehr vornehmen. Dann war das gegessen. Man sieht also, wer in dieser Arbeitsgruppe den Ton angegeben hat.

Die Mängelliste in Bezug auf dieses Geldspielgesetz ist äusserst lang. Die mit dem Monopol ausgestatteten Anbieter, Swisslos, Loterie Romande und die konzessionierten Spielbanken, dominieren hier über die Interessen der direkt betroffenen Spieler und Bürger, der Suchtprävention und aller anderen Anbieter wie der kleinen Pokerclubs, der Geschicklichkeitsspielbranche, der Tippgemeinschaften, der lokalen Sportvereine; das alles wurde im Gesetzgebungsprozess konsequent nicht mit einbezogen.

Die über hundertjährige Entwicklung des Zusammenspiels zwischen Lotterieveranstaltern, Leistungsverteilern und Leistungsempfängern hat zu einem System geführt, das heute Strukturen hat, die mit denen der Fifa von 2015 vergleichbar sind. Die Konsequenzen daraus haben das Gemeinwohl und das Volk zu tragen. Man verzichtet auf über 500 Millionen Franken für das Gemeinwohl, weil auf die Abschöpfung der Abgaben von nichtregulierten Anbietern verzichtet wird. Es gibt eine Aufteilung von eigentlich nicht aufteilbaren Kompetenzen, sprich: Es gibt die Spielbankenkommission und die Comlot, was dazu führt, dass bei der Verfolgung von Betreibern illegaler Automaten und von Kriminellen mit diesem Gesetz neue Schlupflöcher entstehen. Es ist eine Bevormundung der Bürger durch IP-Blockaden und Zensur, wie man sie in Nordkorea und in Iran kennt. Ich sage Ihnen, in Iran hat jeder Jugendliche Facebook und all diese gesperrten Seiten, denn auch da weiss man inzwischen, wie leicht man das Verbot umgehen kann.

Man hat neu Glücksgeldspielautomaten in jedem Schweizer Lokal. Sie werden zwar nicht mehr von privaten Schweizer Firmen angeboten, sondern von einer Schweizer Lotterie. Aber es ist einfach eine Umverteilung. Der Bundesrat hat in den letzten zwanzig Jahren mindestens sechzig Mal kommuniziert, dass er solche Automaten eigentlich nicht mehr möchte. Sie werden heute auch darüber nicht abstimmen, weil auch das gar kein Gegenstand der Debatte ist. Es ist schlussendlich ein grosser, wirkungsloser und sinnloser Mehraufwand für die ganze IT-Branche und die Telekomanbieter.

Ich möchte zum Antrag auf Rückweisung meiner Minderheit I noch sagen, dass wir nachher in der Debatte auch gar nicht über die einzelnen Artikel debattieren können. Wenn Sie fünf Minuten über sehr gewichtige Anliegen sprechen und gar keine Debatte führen können, dann ist das ungeschickt. Ich glaube, weil die Interessen bei diesem Gesetzentwurf, wie er jetzt vorliegt, so einseitig verteilt sind, ist es doch besser, man weist das Geschäft zurück, überarbeitet es und besetzt die Arbeitsgruppe, die das Gesetz ausarbeitet, breiter und lässt auch andere Akteure mitreden.



Im Sinne einer Effizienzsteigerung ziehe ich den Antrag der Minderheit I auf Rückweisung zugunsten desjenigen der Minderheit II (Arslan) zurück. Ich möchte aber betonen: Ich verstehe Lizenzen im Sinne von Konzessionen, also Licensing. Ich habe Mühe mit dem letzten Teil, wonach man Suchmaschinen einschränken will. Aber es macht keinen Sinn, wenn man sich gegenseitig bekriegt. Die Hauptsache ist, man kann dann nochmals über die Bücher gehen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Herr Lukas Reimann zieht den Rückweisungsantrag seiner Minderheit I zugunsten der Minderheit II zurück.

Arslan Sibel (G, BS): Die Grünen sind keine Fans von Geldspielen. Aber noch weniger begeistert sind sie von dieser Vorlage. Am 11. März 2012 haben Volk und Stände den neuen Artikel 106 der Bundesverfassung angenommen. Gemäss Absatz 1 dieser Verfassungsbestimmung erlässt der Bund Vorschriften über die Geldspiele, und er trägt dabei den Interessen der Kantone Rechnung. Der vorliegende Entwurf zum neuen Geldspielgesetz setzt diese Verfassungsbestimmung um. Es ist erfreulich, dass das geltende Lotteriegesez und das Spielbankengesetz durch ein neues Gesetz ersetzt werden.

Worum geht es in dieser Vorlage? Zuerst zu den positiven Aspekten: Es heisst, es gehe um den Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel. Das begrüssen die Grünen sehr. Denn Spielsucht richtet viel Schaden an, sowohl im privaten als auch im sozialen Umfeld. Neu soll per Bundesgesetz geregelt werden, dass die Kantone mit ihren Lotteriegesellschaften Präventions- und Schutzmassnahmen treffen müssen. Zudem werden die beiden Aufsichtsbehörden für Geldspiele, also die Spielbankenkommission und die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde, gesetzlich verpflichtet, je eine Spezialistin oder einen Spezialisten für Suchtprävention zu beschäftigen.

Neu soll es auch zusätzliche Bestimmungen bezüglich Geldwäscherei geben. Die Veranstalterinnen der sogenannten Grossspiele sollen dem Geldwäschereigesetz unterstellt werden. Zukünftig sollen diese von Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei betroffen sein.

Nun zu den kritischen Aspekten: Leider wurde die Chance verpasst, die Casinos mehr in die Pflicht zu nehmen. Das heutige Verbot, Spielbankenspiele online durchzuführen, wird hingegen aufgehoben. Den Spielbanken soll erlaubt werden, über Internet oder andere telekommunikationsgestützte Netze Spiele anzubieten. Nur Spielbanken, die bereits physisch bestehen, dürfen ein Online-Spielangebot entwickeln und erhalten eine Konzession – die Konzession, von der wir immer wieder gesprochen haben, wir kommen später darauf zurück. Ausländische Online-Anbieter werden gesperrt. Dies wird damit begründet, dass 2014 aus den Spielbanken rund 340 Millionen Franken in die AHV und an die Kantone geflossen sind

AB 2017 N 83 / BO 2017 N 83

und rund 600 Millionen Franken aus Lotterien und Wetten für Kultur, Soziales und Sport eingesetzt worden sind.

Die Befürworter der Sperrung argumentieren, dass von dem Geld, mit dem auf den ausländischen Online-Portalen gespielt wird, nichts in die AHV fliesse und es auch nicht für gemeinnützige Zwecke eingesetzt werden könne. Deshalb bestehe ein starkes öffentliches Interesse daran, dass Spieler in unserem Land nur schweizerische Angebote nutzen dürfen.

Das allein ist aber noch kein Grund, Internetsperren einzurichten. Netzsperrungen sind bislang in der Schweiz gesetzlich nicht vorgesehen. Das einzige koordinierte System von Netzsperrungen findet sich im Bereich der Kinderpornografie und dort auch nur auf freiwilliger Basis. Wir würden hier einen Präzedenzfall schaffen und Anbieter aus anderen Bereichen einladen, Internetsperren zum Schutz vor internationalen Konkurrenten zu fordern.

Ich beantrage Ihnen die Rückweisung dieser unausgewogenen Vorlage an den Bundesrat, mit dem Auftrag, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der tatsächliche Präventionsmassnahmen implementiert und die Konzessionierung – geschrieben steht Lizenzierung, aber ich habe in der Kommission richtiggestellt, dass es um Konzessionierung geht – von in- und ausländischen Online-Spielbanken unter strengen Auflagen ermöglicht. Die Auflagen sollen insbesondere Schutz vor Betrug, Geldwäscherei und Spielsucht umfassen. Ein angemessener Teil der Gewinne muss steuerlich abgeführt werden.

Auf Internetsperren bei nichtbewilligten Angeboten ist zu verzichten. Dafür soll der Zugang zu diesen Angeboten via Suchmaschinen erschwert werden, durch die Entfernung aus den Suchresultaten, sogenanntes Delisting, und durch ein Online-Werbeverbot auch auf Suchmaschinen. Alle eingesetzten Formen von Internetsperren sind technisch leicht zu umgehen. Für ungeübte Nutzer gibt es auch Programme, welche dies automatisch erledigen. Entsprechend ist der Versuch, einen geschützten inländischen Markt von Online-Spiel-



banken zu schaffen, der mit Internetsperren vor Konkurrenz geschützt wird, zum Scheitern verurteilt. Eine staatliche Regulierung ermöglicht es hingegen, einen legalen Markt mit gleichen Regeln für alle Anbieter zum Schutz der Spielsüchtigen und zur Verhinderung von Betrug und Geldwäscherei zu schaffen.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag meiner Minderheit II, welcher in der Kommission mit Stichentscheid des Präsidenten nicht angenommen wurde, zu unterstützen.

Burkart Thierry (RL, AG): Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt mehrheitlich weitestgehend den Entwurf des Bundesrates, der in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitet wurde. Daher hat die Fraktion einstimmig Eintreten beschlossen und den Rückweisungsantrag fast einstimmig abgelehnt. Für die FDP werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die folgenden sechs wesentlichen Eckpunkte erreicht:

1. Der Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel behält eine vorrangige Bedeutung.
2. Spielbankenspiele dürfen neu auch online durchgeführt werden.
3. Kleine Pokerturniere dürfen auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden.
4. Es werden Massnahmen gegen die Manipulation von Sportwettkämpfen und gegen illegale Anbieter im Internet festgelegt.
5. Gewinne aus Lotterien und Sportwetten werden wie jene in Casinos und im Ausland nicht besteuert.
6. Die Kantone bleiben für den Vollzug des Lotteriewesens zuständig.

Da die FDP den Entwurf des Bundesrates und den Beschluss des Ständerates weitestgehend unterstützt, ist es aus unserer Sicht wichtig, dass der Nationalrat die folgenden Bestimmungen gemäss dem vom Bundesrat vorgelegten Gesetzentwurf verabschiedet:

1. Keine Zulassung gewerblicher Spielgemeinschaften;
2. Steuerbefreiung aller Geldspielgewinne;
3. Beschränkung des Online-Spielbankenangebots auf die bestehenden Schweizer Spielbanken, d. h. keine Zulassung von Offshore-Online-Anbietern, wobei hier die FDP-Fraktion nicht einheitlich stimmte, dies aber mit einer deutlichen Mehrheit unterstützt hat;
4. Sperrung des Zugangs zu illegalen Online-Geldspielen, wobei allerdings dieser Punkt in der FDP-Fraktion umstritten war, weshalb ihm eine Mehrheit zustimmt, eine starke Minderheit ihn aber ablehnt.

Artikel 106 der Bundesverfassung, der im Übrigen im Jahr 2012 von 87 Prozent des Schweizer Stimmvolks angenommen wurde, verlangt, dass der Bund und die Kantone den Gefahren des Geldspiels Rechnung tragen und dass die Erträge aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke eingesetzt werden. Gewollt ist somit ein sozialverträgliches, aber attraktives Spielangebot in der Schweiz, welches das illegale Geldspiel zurückdrängt. Das soll nun das neue Geldspielgesetz umsetzen. Das heisst, dass der Verfassungegeber – das Volk – das Geldspielwesen dem liberalen Markt entzogen hat. Strenge Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit der Bund Konzessionen vergibt, die zum Angebot von Glücksspielen berechtigen. Man kann daher von vornherein bei der Umsetzung der Verfassung im neuen Gesetz nicht mit dem Kriterium eines liberalen Marktes agieren. Wenn wir einen liberalen Markt im Bereich des Geldspielwesens wollten, müssten wir die Bundesverfassung anpassen. Dabei ist aber zur Kenntnis zu nehmen, dass das Geldspielwesen in praktisch keinem europäischen Land liberal ausgestaltet ist. Stets stehen Präventions- und Schutzvorschriften im Vordergrund.

Lassen Sie mich gerade an diese Bemerkungen anschliessen und ein paar Punkte zur Verknüpfung der Online-Konzessionen mit den terrestrischen Spielbankkonzessionen ausführen: Das geltende Spielbankengesetz verbietet die telekommunikationsgestützte Durchführung von Glücksspielen. Die Schweizer Casinos halten sich an dieses Verbot, sonst würden sie ihre Konzessionen verlieren. Zwischen den Schweizer Vorschriften und dem heutigen Glücksspielangebot in der Schweiz klafft aber eine riesige Lücke. Obwohl nach dem Willen des Gesetzgebers verboten, werden heute sämtliche Online-Casinospiele und Online-Sportwetten jederzeit und unbeschränkt in der Schweiz angeboten und beworben. Täglich spielen Tausende Schweizerinnen und Schweizer auf Online-Kanälen. Aus Offshore-Standorten wie Malta, Gibraltar oder Antigua, wo sich eine überdimensionierte Online-Glücksspielindustrie angesiedelt hat, dringen Online-Glücksspielanbieter aggressiv in ausländische Märkte ein, egal, ob deren Gesetzgebung das zulässt oder nicht, so auch in die Schweiz.

Diese Anbieter unterlaufen seit Jahren die Verbote im Spielbanken- und im Lotteriegesezt. Deshalb fliessen jährlich rund 250 Millionen Franken Bruttospielertrag aus Online-Casinospielen und Online-Sportwetten ins Ausland ab. Die Schweizer Altersvorsorge, der Sport und die Lotteriefonds gehen leer aus. Das ist nicht im Interesse der Schweiz. Zudem entrichten diese Anbieter in der Schweiz keine Abgaben, beschäftigen keine Mitarbeiter, zahlen keine Steuern und entziehen sich der mit Geldspielen verbundenen besonderen sozialen Verantwortung und Überwachung. Den kantonalen Lotteriegesellschaften entgehen im Sportwettenbereich jährlich rund 70 Millionen Franken Reingewinn. Diese Mittel fehlen für die mannigfaltigen Unterstützungen in



den Bereichen Sport und Kultur.

Benachteiligt werden auch die konzessionierten Schweizer Spielbanken. Sie halten sich an das Schweizer Gesetz, respektieren das Verbot von Online-Casinospielen, stellen einen wirksamen Schutz vor Spielsucht sicher, entrichten jährliche Sonderabgaben – eben diese Spielbankenabgaben – von weit über 300 Millionen Franken an die Schweizer Altersvorsorge und die Kantone, beschäftigen über 2000 Mitarbeitende und zahlen hierzulande auch Ertrags- und Kapitalsteuern. Die Schweizer Casinos haben seit 2003 weit über 5 Milliarden Franken an unsere Altersvorsorge bezahlt. Diese Abgaben gehen aber als direkte Folge der Aktivitäten der Offshore-Geldspielanbieter zurück.

Eine separate Ausschreibung von Online-Spielbankkonzessionen wäre sehr problematisch. Mögliche Bewerber wären neben den Schweizer

AB 2017 N 84 / BO 2017 N 84

Spielbanken genau diejenigen Firmen, die heute illegal aus Offshore-Standorten heraus operieren. Diese Anbieter setzen sich seit Jahren bewusst über das Schweizer Gesetz hinweg. Sie verfügen über einen illegal erworbenen Kundenstamm, während den Schweizer Spielbanken der Aufbau des Online-Absatzkanals verwehrt war. Die völlig ungleichen Startvoraussetzungen würden eine massive Wettbewerbsverzerrung darstellen. Es ist naiv anzunehmen, dass sich illegal operierende Offshore-Anbieter in Zukunft an Schweizer Gesetze halten und die vergleichsweise hohen Abgaben in der Schweiz leisten würden. Der in Artikel 5 Absatz 2 vorgesehene Weg der Konzessionserweiterung für bereits konzessionierte Schweizer Spielbanken ist hingegen konsistent und verhindert Missbrauch.

Folgende Bemerkungen noch zur Sperrung des Zugangs zu den illegalen Online-Geldspielen: Neben der Konzessionserweiterung für die Schweizer Spielbanken und der Attraktivierung des Sportwettenangebots der Lotteriegesellschaften braucht es die Sperrung des Zugangs zu illegalen Online-Geldspielen. Sonst geht alles weiter wie bisher. Der Grossteil der Erträge würde weiterhin über die nichtkonzessionierten, nichtkontrollierten und keinen Abgaben unterliegenden Angebote erzielt und direkt im Ausland landen. Der Schweizer Altersvorsorge und den Kantonen würden auf diese Weise weiterhin jedes Jahr Millionenbeträge entgehen. Auch das Internet ist kein rechtsfreier Raum.

Die Gegner der Sperren argumentieren mit fehlender Wirksamkeit. Demgegenüber zeigen Erfahrungen aus Frankreich, Italien, Belgien oder Dänemark, dass Sperren durchaus Wirkung entfalten, selbst wenn sie von versierten Benutzern umgangen werden können. Immerhin muss sich jemand bewusst darüber hinwegsetzen und Umwege in Kauf nehmen. Der Grossteil der Spieler möchte aber legal spielen und ist sich der Illegalität der Online-Spiele gar nicht bewusst. Dem kann mit den Sperren Abhilfe geschaffen werden.

Die Gegner warnen auch vor einer präjudiziellen Wirkung auf andere Bereiche. Eine solche ist meines Erachtens nicht zu erwarten. Online-Sperren im Geldspielbereich sind notwendig, weil das Geldspiel ganz besonderen Gefahren wie Geldwäscherei, Betrug und Spielsucht ausgesetzt ist. Das Geldspiel ist deshalb anders als andere Bereiche sehr stark reguliert.

Im Übrigen ist es auch nicht so, dass bei einer Vergabe von Online-Konzessionen an Offshore-Anbieter auf die Zugangssperren verzichtet werden könnte. Einerseits würden Hunderte anderer solcher Anbieter wie bisher ohne Zulassung und damit ohne Sozialschutz und ohne Abgaben in der Schweiz aktiv bleiben. Andererseits wären die Konzessionen wertlos, wenn sie nicht geschützt würden. Deshalb verwenden selbst Länder wie Dänemark, welche Online-Konzessionen an Anbieter aus Malta oder Gibraltar vergeben, Zugangssperren.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat beschlossen, die vom Ständerat vorgesehenen Online-Zugangssperren zu streichen und durch einen zahnlosen Beobachtungsartikel zu ersetzen. Demnach sollen die Aufsichtsbehörden die Entwicklung des Online-Marktes evaluieren und dem Bundesrat Bericht erstatten. Ferner sollen die Aufsichtsbehörden das Schweizer Recht auch im Ausland durchsetzen. Schliesslich soll der Bundesrat nach fünf Jahren prüfen, ob weiter gehende Massnahmen erforderlich sind, und diese allenfalls beschliessen.

Diese Bestimmungen sind unwirksam und würden gegenüber der heutigen Situation gar nichts ändern. Die Schweiz kann ihr geltendes Online-Spielverbot schon heute in Malta, Gibraltar usw. nicht durchsetzen. Die Erträge werden weiter abgabefrei ins Ausland fliessen, und die Spielsuchtprävention wird weiterhin unterlaufen. Das dient den undurchsichtigen Geschäften illegaler Online-Geldspielanbieter, liegt aber eindeutig nicht im Interesse der Schweiz.

Ich bitte Sie daher, den zahnlosen Antrag der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates zu verwerfen und der Version des Ständerates zuzustimmen.

Namens der FDP-Liberalen Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag abzulehnen.



Guhl Bernhard (BD, AG): Werter Kollege Burkart, einige Textpassagen habe ich irgendwie schon in Lobbybriefen gelesen. Wenn nun gemäss Konzept mit den separaten Online-Casinos diese Anbieter (*Zwischenruf des Präsidenten: Ihre Frage bitte!*) mit einer Niederlassung in der Schweiz eine Schweizer Aktiengesellschaft gründen müssen, müssen sie dann in der Schweiz die Spielbankenabgabe leisten wie eine Schweizer Spielbank auch und in der Schweiz Steuern zahlen?

Burkart Thierry (RL, AG): Das ist sehr fraglich, zumal auch ein Antrag Tuena vorliegt – offenbar soll er aber zurückgezogen werden –, der genau verlangt, dass diese Anbieter keinen Sitz in der Schweiz haben müssen.

Reimann Lukas (V, SG): Mit einer Ausnahme haben alle ausländischen Casinobesitzer mit einer Konzession in der Schweiz auch ein Online-Angebot in der Schweiz und werben gezielt um Kunden. Die Gleichen, die also einmal die Sauberen sind, sind dann wiederum die Unsauberen. Müsste man diesen die Konzession entziehen?

Burkart Thierry (RL, AG): Gegen diejenigen, die die Konzessionsvoraussetzungen nicht erfüllen, ist entsprechend vorzugehen. Bei Verstössen ist die Konzession zu entziehen, das ist im Gesetz so vorgesehen.

Arslan Sibel (G, BS): Geschätzter Kollege Burkart, ich habe vorhin nicht ganz genau verstanden, was Sie geantwortet haben. Die Frage war, ob die inländischen oder ausländischen Anbieter mit Sitz in der Schweiz hier in der Schweiz Steuern zahlen müssen oder nicht. Sie haben gesagt, das sei nicht sicher. Können Sie das präzisieren?

Burkart Thierry (RL, AG): Ich habe einerseits gesagt, dass gerade der Antrag Tuena festhalten möchte, dass die Online-Anbieter keinen Sitz in der Schweiz haben müssen. Entsprechend könnten Verstösse nicht geahndet werden, und die Steuern einzutreiben wäre sehr schwierig. Auf der anderen Seite – um auf das, was Sie wahrscheinlich meinen, eine Antwort zu geben – ist es so, dass dieses Konzept im Gesetz nicht ausgedeutet ist; das müsste man dann entsprechend noch tun. Allerdings ist die Erfahrung jetzt so, dass es sehr schwierig ist, dieser Anbieter habhaft zu werden.

Mazzone Lisa (G, GE): Avant d'entrer dans le vif du sujet, je tiens à faire toute la lumière sur mes liens d'intérêts. Je n'ai jamais mis les pieds dans une maison de jeu et ne représente pas les casinos suisses. Je n'ai pas non plus de liens avec des exploitants officiant à l'étranger. Je n'ai gratté des tickets de loterie que lorsque l'on m'en a offert, comme encore dernièrement avec le dossier explicatif que nous a transmis la Loterie romande sur cette loi – un billet de Tribolo qui n'était pas gagnant, je vous rassure. J'ai enfin, en bonne militante, soumis une ou deux demandes de soutien financier pour un projet associatif à la Loterie romande. Bref, j'ai beau gratter, je ne découvre aucun lien d'intérêt avec cette loi. C'est ce regard que le groupe des Verts dans son entier a souhaité poser sur ce projet du Conseil fédéral. A ce titre, je profiterai des prises de parole qui suivront pour transmettre une réponse à tous les courriels et lettres que j'ai reçus depuis plusieurs mois, ceci afin de gagner du temps.

Le but de cette nouvelle loi est de permettre aux personnes qui le souhaitent de jouer de l'argent dans un cadre régulé par l'Etat, tant que ce n'est ni à leurs dépens ni à ceux de la collectivité. En 2009, l'initiative populaire "pour des jeux d'argent au service du bien commun" a récolté 170 000 signatures pour défendre les loteries. Après l'acceptation du contre-projet par les citoyens à plus de 85 pour cent, il est temps de mettre en oeuvre l'article 106 de la Constitution en fusionnant les deux lois traitant respectivement des loteries et paris sportifs et des maisons de jeu.

Autrement dit, l'objectif de cette loi ne doit pas être d'interdire le jeu, au risque de voir émerger un marché clandestin, mais d'éviter qu'il ne se transforme en souffrance ou en servitude. Il faut donc lutter résolument contre les comportements

AB 2017 N 85 / BO 2017 N 85

problématiques ou pathologiques qui sont reconnus par l'OMS et qui toucheraient, selon l'enquête suisse sur la santé 2012, quelque 76 000 personnes dans notre pays. Derrière ces addictions se cachent des souffrances, des conséquences sur les vies professionnelle, sociale, familiale, sur la santé, et la dépendance aux jeux d'argent entraîne parfois même des conséquences pénales. En vertu de cette loi, les cantons seront tenus de prendre des mesures de prévention ainsi que de conseil et de traitement. Des mesures devront aussi être prises par les exploitants, allant jusqu'à l'exclusion des joueurs dans les cas les plus préoccupants et les plus problématiques. Pour agir de manière ciblée, les autorités de surveillance devront compter au moins un membre apportant une expertise relative à la dépendance.



Toutefois, nous considérons que les moyens alloués à la lutte contre la dépendance et les addictions sont insuffisants et que plusieurs adaptations doivent être intégrées. En outre, il s'agit de lutter avec la même vigueur contre les mafias de toutes sortes qui escroquent des joueurs ou utilisent les développements du numérique pour blanchir de l'argent. Ainsi, ce ne sont plus uniquement les maisons de jeu qui seront soumises à la loi sur le blanchiment d'argent, mais également les exploitants de jeux de grande envergure.

Enfin, il faut s'assurer que les produits des jeux sont imposés et profitent à la société mais, pour les Verts, ce serait une dérive si la finalité de cette législation était d'obtenir des recettes fiscales. Pour nous, la protection des joueurs doit primer sur les revenus que l'Etat dégagera de leurs activités.

Cette loi apporte donc un encadrement que nous estimons essentiel, passant par l'octroi de concessions, tel que cela est inscrit dans la Constitution, ce dont les Verts se réjouissent. Nous soutenons ainsi les objectifs poursuivis par le Conseil fédéral visant à réglementer l'offre, à la limiter et à lui imposer des critères stricts, en particulier une imposition. Actuellement, les maisons de jeu rapportent quelque 286 millions de francs à l'AVS et 50 millions de francs aux cantons, tandis que les loteries représentent 600 millions de francs réservés aux fonds cantonaux et aux associations sportives. En revanche, alors qu'aujourd'hui les gains des loteries sont imposés, ce sont plus de 100 millions de francs qui seraient perdus avec la proposition inscrite dans le projet du Conseil fédéral, que nous ne souhaitons pas suivre sur ce point.

La pomme de discorde de ce projet concerne les offres de jeux en ligne, et en particulier le fait que, aujourd'hui, les offres de jeux de casino en ligne sont interdites selon notre droit. L'enjeu de cette loi est de permettre aux casinos suisses d'exploiter un nouveau terrain lucratif. Dans ce débat, il faut préciser que, aujourd'hui, les offres étrangères étant interdites mais accessibles sur Internet, les exploitants d'offres à l'étranger ne se gênent pas d'user d'arguments de vente fallacieux. La question que nous devons nous poser est la suivante: quelles sont les mesures d'accompagnement de l'exploitation par des casinos titulaires d'une concession suisse pour les jeux d'argent en ligne et quelle régulation est mise en place? Pour choisir l'outil adéquat, on doit se poser à la fois la question de son efficacité et celle des conséquences relatives à cet outil. La majorité du groupe des Verts considère, après cet examen, que l'outil proposé – à savoir l'introduction d'un blocage d'Internet – est insatisfaisant et que de nouvelles solutions doivent être trouvées; c'est le sens de notre proposition de renvoi qui a été développée par Madame Arslan et qui sera développée à nouveau par Monsieur Glättli.

Glättli Balthasar (G, ZH): Die Fragen nach Sünden, Lastern und dem gesellschaftlichen Umgang damit sind Fragen, die die Politik vermutlich seit dem Anfang der Geschichte umgetrieben haben. Bis jetzt hat niemand die endgültigen Antworten auf die Fragen gefunden, wie man mit Drogen, mit Prostitution und mit dem Geldspiel umgehen soll. Eines ist klar: Nicht jede und jeder, die da mitmachen, tun dies – zumindest mit der Zeit – wirklich noch aus freiem Willen. Sucht und Abhängigkeit sind die Stichworte. Es geht da auch überall um viel Geld, um so viel Geld, dass jene, die heute von den Gewinnen profitieren – das betrifft durchaus auch hehre gemeinnützige Zwecke wie die Kultur- und Sportförderung oder die AHV –, gewissermassen zu Co-Spielsüchtigen geworden sind.

Kommen wir in dieser schwierigen Situation mit der Moral weiter, die bei diesen Fragen offenbar eine Rolle spielt? Es geht da um die Moralvorstellungen, dass Drogenkonsum eine Sünde gegen den Glauben an die Rationalität ist, dass Prostitution eine Sünde gegen den Glauben an die Heiligkeit der Ehe ist und dass Geldspiel – so könnte man vielleicht sagen – eine Sünde gegen die protestantische Ethik des Kapitalismus ist, gegen die Idee, dass der Tüchtige und Bescheidene in der göttlich geordneten Welt mit Gewinn bedacht wird. Das Geldspiel ist eine Sünde gegen die protestantische Ethik des Kapitalismus, weil es eben gerade ein Abbild des real existierenden Kapitalismus ist: Es ist nicht Wissen, nicht Können, sondern reines Glück, was dazu führt, dass jemand auf Kosten von ganz vielen anderen ganz reich wird.

Was tun wir? Wir Grünen gehen davon aus: Genauso wie es bei den Drogen heute falsch ist, wäre es auch beim Geldspiel falsch, dem ersten spontanen Reflex zu folgen und zu sagen, das Böse müsse man verbieten. Denn gerade wer an Sucht leidet, wird durch die Illegalisierung nicht geschützt, sondern erhält zusätzliche Probleme. Auch die Kontrolle der Anbieter ist gerade nur im Rahmen von legalen Konzessionen möglich. Deshalb sind unsere Grundsätze: Es braucht eine klar beschränkte Anzahl konzessionierter Angebote, und diese Angebote müssen griffige Massnahmen zum Schutz der Spielsüchtigen vorsehen. Die Gewinne der Anbieter sind in einem hohen Masse abzuführen, und die Gewinne der Spielerinnen und Spieler sind ab einer bestimmten Schwelle zu besteuern.

Ein grosser Teil der Debatte betraf die Netzsperrungen. Wenn es ums Internet geht, gilt offenbar in Abwandlung des Liedes von Reinhard Mey neu das Motto: Der Mörder ist immer der Pöstler. Denn derjenige, der die Informationen überbringt, soll schuldig sein und nicht derjenige, der das illegale Angebot aufbaut. Aus grüner Sicht ist es falsch, eine veritable Blockadeinfrastruktur einzuführen – nicht nur, weil sie leicht umgangen werden



kann, aber auch deshalb; nicht nur, weil es bessere Möglichkeiten gibt, den spontanen Zugriff zu unterbinden, aber auch deshalb; nicht nur, weil der Hunger nach neuen Netzsperrern mit dem Essen kommt, aber auch deshalb.

Wir möchten Sie schlicht und einfach auch darauf hinweisen, dass die Schweiz mit der Stärkung der Sicherheit im Internet vorwärtskommen muss. Die Technik gegen die Verfälschung von Domain-Namen-Abfragen – DNS-SEC – existiert, aber sie ist mit diesem Modell der Warnseiten, das nun eingeführt werden soll, eben gerade technisch nicht kompatibel. Also auch aus der Sicht der Bekämpfung von Cyberkriminalität sind Netzsperrern die falsche Antwort.

Das Lobbying von allen Seiten war enorm intensiv. Mich hat es an ein Pokerspiel erinnert, denn kaum jemand hat die Karten offen auf den Tisch gelegt. Man hat angeblich für die Freiheit und gegen Netzsperrern gekämpft, aber de facto an den eigenen Gewinn gedacht. Man hat von den Casinos aus mit Heimatschutz und Spielerschutz argumentiert, aber man wollte sich einfach einen geschützten Markt organisieren. Man hat mit dem Schutz der Spieler argumentiert; das taten jene, von denen man wusste, dass sie vor allem die Einnahmen für Sport und Kultur sichern wollen.

Was mich betrübt, ist, dass die Einzigen, die in wichtigen Fragen wirklich verloren haben, diejenigen Kreise sind, welche die Interessen der Spielsüchtigen vertreten und welche die Prävention und den Schutz der Menschen vor der Spielsucht möchten. Auch da gäbe eine Rückweisung Gelegenheit zu notwendigen Verbesserungen.

Keller Peter (V, NW): Geschätzter Kollege Glättli, Sie haben jetzt eindrücklich auf die protestantische Theologie oder Ethik verwiesen. Könnten Sie das Geschäft auch noch für uns Katholiken theologisch einordnen? Wir haben ja andere Konzepte – mit Vergebung der Sünden, Ablasshandel und dergleichen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Ja, ich glaube, das könnte man sehr gut tun, Herr Keller. Das Konzept dieses Gesetzes ist ja

AB 2017 N 86 / BO 2017 N 86

eigentlich, dass man sagt, es gebe eine sündige, böse Betätigung, aber indem man Ablass zahlt, indem die Konzessionsgelder dann guten Zwecken zugeführt werden – hier halt nicht Ihrer einigen, heiligen Kirche, sondern den Angeboten aus Kultur und Sport oder auch der AHV –, kann man dieses Geschäft gewissermassen in einen moralisch vertretbaren Rahmen bringen.

Badran Jacqueline (S, ZH): Geschätzter Balthasar Glättli, wir drücken Infrastrukturbetreibern in ganz vielen Bereichen bestimmte Auflagen auf. Ein Hallenbadbetreiber muss einen Aufpasser haben, den Taxifahrern sagen wir, sie müssten Sitze für zwölfjährige Jugendliche bereitstellen – so abstruse Blüten werden da getrieben. Wieso sagen Sie ausgerechnet beim Netz: "Anything goes"? Wieso ist es da nicht möglich, Auflagen zu machen?

Glättli Balthasar (G, ZH): Sie haben den Antrag schlecht gelesen. Dann haben Sie logischerweise nicht die gleichen kritischen Mails erhalten wie ich, aus den Kreisen derjenigen, die eine absolute Internetfreiheit vertreten. Wir wurden von diesen Kreisen kritisiert, weil wir auch auf der Ebene der Infrastruktur eingreifen wollen. Wenn wir einer Suchmaschine sagen, dass sie bestimmte Resultate nicht anzeigen soll, ist das genau ein solcher Eingriff auf der infrastrukturellen Ebene. Ich habe aber auch ausgeführt, dass es im Sinne der Bekämpfung der Cyberkriminalität eine falsche Massnahme wäre, hier Netzsperrern in einer Art und Weise vorzusehen, welche dazu führt, dass eine dringend notwendige stärkere Sicherung des Netzes verhindert wird – nämlich eben jene über DNSSEC, die Verschlüsselung der Domain-Namen, die damit nicht kompatibel ist. Das heisst, wenn es um zwei verbotene Sachen geht, gewichte ich den Schutz vor Cybercrime höher. Diese Infrastruktur muss gewissen Regeln gehorchen, und zwar will ich Regeln, die dazu führen, dass es eine der heute häufigsten Arten von Cyberkriminalität etwas schwerer hat.

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

