12.3001

Motion RK-NR (10.527). Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen

Motion CAJ-CN (10.527). Autoriser les tournois de poker dans des conditions clairement définies

Einreichungsdatum 13.01.12
Date de dépôt 13.01.12

Reimann Lukas (V, SG), für die Kommission: Die vorliegende Motion will den Bundesrat beauftragen, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, die es ermöglicht, auch ausserhalb der konzessionierten Spielbanken Pokertourniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn zu organisieren. Für solche Tourniere soll eine klare Gesetzesgrundlage geschaffen werden, damit ein öffentlicher und transparenter Spielablauf möglich wird.
Seit dem Bundesgerichtsurteil vom Mai 2010 sind Pokerspiele mit Einsatz- und Gewinnkomponente durch die ESBK nur noch in konzessionierten Spielbanken bewilligt worden. Diese Spielbanken haben das Bundesgerichtsurteil angestrebt, weil sie durch die Qualifikationspraxis der Eidgenössischen Spielbankenkommission ihr Monopol für Glücksspiele in Gefahr sahen. Das Angebot von Pokertournieren mit kleinen Einsätzen verschwand von einem Tag auf den andern. Welche Reaktionen löste dies bei den Pokerspielern aus? Einige spielten ihre Pokertourniere tatsächlich in konzessionierten Spielbanken - und wurden dort das erste Mal mit dem Glückspiel um Millionen konfrontiert. In Anbetracht der Tatsache, dass nur ein ganz kleiner Teil der Bevölkerung regelmässig ein Casino besucht, sind neue Gäste in den Spielbanken natürlich gern gesehen. Andere wiederum wichen ins Internet aus - und wurden ebenfalls mit allen Arten von Glücksspielen konfrontiert. Da diese Anbieter ihren Sitz im Ausland haben, bleibt unsere Glückspielgesetzgebung ohne Wirkung. Wieder andere spielen im Familien- und Freundeskreis, eine durch das Bundesgericht geschaffene Grauzone.
Wie sieht der Pokermarkt heute aus? Das Angebot der Casinos ist nicht nennenswert ausgebaut worden, und die Tourniere kosten fast ausnahmslos hundert oder gar mehrere Hundert Franken. Die Hobbyspieler werden so gezwungen, um Einsätze zu spielen, die um Faktoren höher sind, als sie vor dem Bundesgerichtsentscheid angeboten wurden. Eine grosse Mehrheit der Spielerinnen und Spieler möchte jedoch um weit geringere Beträge spielen, als sie in den Casinos angeboten werden. Wer um 10 oder 20 Franken ein Pokertournier spielen will, kann das heute nicht mehr tun. Diese Tatsache ist mit dem Suchtpräventionsgedanken der Glückspielgesetzgebung nicht vereinbar.
Es ist bekannt und unbestritten, dass Pokertourniere um kleine Einsätze für die Casinos wirtschaftlich uninteressant sind; dies trotz der Tatsache, dass der Ertrag aus Pokertournieren seit 2011 nicht mehr der Spielbankenabgabe unterliegt, sondern als Eintritt und somit abgabenfrei verbucht werden kann. Letzte Woche konnten wir der Presse entnehmen, dass die Pokerspieler im Gegensatz zum durchschnittlichen Casinobesucher auch nur sehr wenig Alkohol konsumieren und deshalb auch aus gastronomischer Sicht nicht wirklich interessant sind.
Es fragt sich, wieso sich die Kasinos so sehr für ein Exklusivrecht als Pokeranbieter einsetzen. Die Argumentation des Verbandes, dass die Pokerspieler in den Kasinos vor der Spielsucht geschützt werden, konnte nicht einmal im Ansatz nachvollzogen werden. Es ist einfach nicht ehrlich, wenn man abstreitet, dass es beim Pokerangebot in den Kasinos einfach darum geht, neue Kunden anzuwerben. Genau das wollte der Gesetzgeber beim Erlass der Spielbankengesetze verhindern. Die Spielbanken sollen ein transparentes und kontrolliertes Glücksspiel anbieten. Die heutige Situation, dass die

Eidgenössische Spielbankenkommission Veranstaltungen friedlicher Bürger stürmen lässt, bei welchen - wie dem Urteil von Herisau zu entnehmen ist - Frotteetücher und Biergläser beschlagnahmt worden sind, weil dort um diese Sachpreise gespielt wurde, zeigt doch deutlich, dass betreffend solche Pokerturniere Handlungsbedarf besteht.
Die Kommission hat sich entschieden, ihre Gedanken über eine Kommissionsmotion kundzutun. Damit wird es dem Bundesrat ermöglicht, in der zu überarbeitenden Geldspielgesetzgebung eine integrierte und abgestimmte Lösung einzuarbeiten. Es sollen klare Auflagen definiert werden, um einen sicheren und transparenten Spielablauf zu gewährleisten. Der Bundesrat möchte die Schlussfolgerungen der Studienkommission, die mit der Umsetzung des neuen Verfassungsartikels beauftragt wurde, abwarten, bevor er sich für ein konkretes Lösungsmodell entscheidet. Abgesehen davon, dass die vorliegende Motion genügend Spielraum lässt, um auch verschiedene Varianten in der Kommission durchzudenken, ist es für mich ein Novum, dass der Bundesrat bereits eine Studienkommission einsetzt, welche sich, noch bevor die Volksabstimmung stattgefunden hat, mit der Umsetzung eines Verfassungsartikels beschäftigt.
Am Gegenvorschlag haben aber andere Akteure mitgearbeitet. Dass sich der Kasinoverband als einer dieser Akteure bezeichnet, erstaunt weiter nicht und ist auch nicht bestritten. Es stellt sich jedoch die Frage, wer die Interessen der Pokerspieler vertritt oder, viel wichtiger, wer von dieser Studiengruppe die Interessen der breiten Bevölkerung vertritt. Ich weiss es nicht. Vom Parlament muss aber ein klarer Auftrag gegeben werden, wenn die neue Gesetzgebung nicht im Ungleichgewicht, und zwar zugunsten der Kasinobetreiber, konzipiert werden soll. Die Gesetze sollen im Sinne und Dienste des Bürgers und nicht für Interessengruppen verfasst werden.
Um einen geordneten Ablauf mit Auflagen zu gewährleisten für ein Spiel, das von Tausenden von Schweizerinnen und Schweizern als Hobby betrieben wird, und um die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger nicht unverhältnismässig staatlich einzuschränken, empfiehlt Ihnen die Kommission für Rechtsfragen einstimmig die Annahme der vorliegenden Motion. Sie tut dies auch im Sinne der Suchtprävention und auf Empfehlung der Suchtpräventionsfachstellen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: La motion de la Commission des affaires juridiques visant à autoriser les tournois de poker dans des conditions clairement définies a déjà donné lieu dans le passé à plusieurs propositions. Elle est directement issue de l'initiative parlementaire Reimann Lukas 10.527, déposée le 16 décembre 2010.
Cette initiative parlementaire a été déposée suite à un arrêt du Tribunal fédéral du 20 mai 2010 dans lequel notre plus haute instance judiciaire a décidé que la variante Texas Hold'em pratiquée dans les tournois de poker était un jeu mixte, car il n'est pas établi que l'adresse l'emporte sur le hasard dans la distribution des cartes. Pour le Bulletin officiel, il s'agit de l'ATF 136 II 291. Depuis lors, les tournois de Texas Hold'em ne peuvent avoir lieu dans un cadre public que dans les maisons de jeu disposant d'une concession. Celui qui organise de tels tournois à l'extérieur d'une maison de jeu est passible de poursuite, ce qui n'est cependant pas le cas de ceux qui se limitent à participer.
Le Tribunal fédéral précise toutefois que les jeux de hasard offrant des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, qui se déroulent occasionnellement en famille ou dans un cercle d'amis, ne sont pas touchés par l'interdiction de proposer des jeux de hasard pour de l'argent en dehors des maisons de jeu. Il confirme cela étant et ce faisant l'avis du Conseil fédéral exprimé dans son message du 26 février 1997 (FF 1997 164).
Depuis cet arrêt du Tribunal fédéral, plus de 100 citoyens ont été appréhendés et poursuivis. Cette façon d'agir, que certains qualifient d'excessive, de la Commission fédérale des maisons de jeu, coûte plusieurs millions de francs. En outre, et alors que la loi sur les maisons de jeu avait pour but de - et était supposée - protéger les joueurs, ces derniers sont contraints de jouer sur Internet ou d'aller jouer à l'étranger car les tournois de poker ne sont pas rentables pour les casinos suisses, comme l'a expliqué tout à l'heure Monsieur Reimann. Le tournoi de poker ne génère en effet aucun profit pour le casino qui doit reverser 100 pour cent de la mise. La situation actuelle, due à l'interprétation faite par le Tribunal fédéral, est en contradiction flagrante avec l'objectif que le législateur avait assigné à la loi sur les maisons de jeu. Il faut donc remédier à cette situation.
Lors du traitement de l'initiative parlementaire 10.527 en janvier 2012 devant la Commission des affaires juridiques, tant le secrétariat de la Commission fédérale des maisons de jeu que l'Office fédéral de la justice ont reconnu que le problème qui avait été soulevé méritait d'être traité. Pour le secrétariat de la Commission fédérale des maisons de jeu, il pourrait être réglé dans les travaux législatifs visant à concrétiser le contre-projet à l'initiative populaire "pour des jeux d'argent au service du bien commun". L'Office fédéral de la justice, quant à lui, a indiqué n'avoir pas attendu la votation et l'adoption du contre-projet pour anticiper; l'office a précisé qu'il travaillait depuis plusieurs mois sur les

bases d'une nouvelle législation et qu'une option parmi d'autres serait d'avoir une loi sur les jeux d'argent et de joindre les deux lois. Le calendrier proposé visait à mettre en procédure de consultation un avant-projet au printemps 2013. La question du poker était l'une des questions que l'office affirmait examiner dans ses travaux législatifs.
A l'issue de la discussion portant sur l'objet 10.527, le besoin de légiférer a été généralement admis par les membres de la commission. Toutefois, la commission a considéré que la meilleure solution serait de présenter une motion de commission plutôt que de donner suite à l'initiative. Lors de la séance du 13 janvier 2012, cette motion a été élaborée et c'est le texte qui vous est soumis aujourd'hui, étant précisé que lors de la séance de la Commission des affaires juridiques du mois de février 2012, Monsieur Lukas Reimann a expressément accepté de retirer son initiative parlementaire 10.527 au profit de la motion de commission 12.3001.
Que propose la motion CAJ-CN 12.3001? La commission souhaite que le Conseil fédéral prépare une révision législative permettant l'organisation, en dehors des maisons de jeu au bénéfice d'une concession, de tournois de poker avec des petites mises et des petites possibilités de gains. En ce qui concerne ces tournois, une base légale claire doit être édictée pour qu'un déroulement public et transparent du jeu soit possible.
En l'état, le Conseil fédéral est contre cette motion aux motifs qu'il est déjà en train de travailler sur une préparation d'envergure s'agissant de la législation d'application du contre-projet à l'initiative populaire, qui a été retirée, pour des jeux d'argent au service du bien commun, étant précisé que l'arrêté fédéral sera soumis au peuple le 11 mars 2012. Par ailleurs, le Conseil fédéral souhaite attendre les conclusions de la commission d'étude chargée de la mise en oeuvre du nouvel article constitutionnel avant d'opter pour un modèle précis.
La commission, de manière unanime, souhaite quant à elle que notre conseil accepte sa motion. Car accepter cette motion serait un signe donné au Conseil fédéral à propos des jeux de poker et de la nécessité de légiférer en la matière. Dans ce sens, quel que soit le stade et l'avancement des travaux de législation d'application de l'arrêté fédéral concernant la réglementation des jeux d'argent en faveur de l'utilité publique, qui sera soumis au peuple le 11 mars 2012, l'acceptation de la motion par notre Parlement permettra au Conseil fédéral de connaître par anticipation la volonté du législateur, ce qui simplifiera d'autant ses travaux.
C'est la raison pour laquelle la commission vous propose d'accepter la motion 12.3001.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ihre offenbar spielfreudige Kommission für Rechtsfragen möchte Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen. Sie möchte eine Gesetzesgrundlage schaffen, die es ermöglicht, dass Pokerspiele in Zukunft auch ausserhalb der konzessionierten Spielbanken möglich sind, allerdings nur, wenn sie mit kleinem Einsatz und Gewinn organisiert werden.
Die politische Diskussion zur Liberalisierung der Pokerturniere wurde ja durch einen Entscheid des Bundesgerichtes im Jahr 2010 ausgelöst. Das Bundesgericht hat damals entschieden, dass solche Turniere eben Glücksspiele seien und nicht Geschicklichkeitsspiele darstellen würden und somit nur innerhalb von Spielbanken organisiert und angeboten werden dürfen. Allerdings - und ich möchte das doch wieder einmal in aller Deutlichkeit sagen - wird das gelegentliche Spiel im Familien- und Freundeskreis schon heute nicht strafrechtlich verfolgt. Damit das klar sei: Das ist also auch mit dem Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 2010 nach wie vor möglich.
Wenn es um die Liberalisierung von Geldspielen ging, hat sich der Bundesrat aber bisher tatsächlich immer zurückhaltend gezeigt. Es war ihm wichtig, dass wir eben nicht nur die Frage der Glücksspiele anschauen, sondern eben auch immer die soziale Problematik, die damit verbunden ist, mitberücksichtigen, auch die Frage der Kontrollierbarkeit. Deshalb war es dem Bundesrat auch immer wichtig, im Bereich der Geldspiele ein klares System zu haben und dieses nicht mit Einzelfallausnahmen zu durchlöchern.
Es dürfte sich - und das ist erwähnt worden, auch von den Kommissionssprechern - ja schon nächstens die Gelegenheit ergeben, den Bereich der Geldspiele gesamtheitlich zu überarbeiten. Sie wissen, dass wir am 11. März 2012 über den Gegenvorschlag zur Initiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls", die ja zurückgezogen worden ist, abstimmen werden. Wird diese Verfassungsänderung angenommen, werden wir die gesetzlichen Regelungen im Geldspielbereich - also das Lotteriegesetz, das Spielbankengesetz - dann auch zum Teil neu konzipieren.
Auch das wurde erwähnt: Der Bundesrat hat bereits mit den Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzungsgesetzgebung begonnen. Das war übrigens ein Anliegen des Initiativkomitees, das ja die Initiative zurückgezogen hat. Sie wollten damit erreichen, dass es nach der Abstimmung schnell vorwärtsgeht, und deshalb hat man diese Vorbereitungsarbeiten bereits begonnen. Ich kann Ihnen versichern, dass diese Studienkommission sehr breit zusammengesetzt ist und dass dort keinesfalls

nur einseitig irgendwelche Interessenvertreter bevorzugt worden wären. Im Rahmen der Revisionsarbeiten werden dann eben alle Belange der Geldspiele geprüft und selbstverständlich auch die Frage der Pokerspiele.
Ich habe jetzt von den Kommissionssprechern doch immerhin gehört, dass auch Sie für eine differenzierte Regelung dieser Pokerspiele sind, dass Ihnen auch die Kontrollierbarkeit wichtig ist und dass Sie sich der Problematik der Spielsucht ebenfalls bewusst sind. Die Kommissionsmotion ist ja auch entsprechende differenziert und zurückhaltend formuliert. Wir haben also jetzt mehr eine Differenz in der Frage des Vorgehens. Muss oder soll der Nationalrat schon heute entscheiden, dass diese rechtliche Grundlage geschaffen werden muss, oder haben Sie das Vertrauen in den Bundesrat und in die entsprechende Studienkommission, die bereits an der Arbeit ist, dass sie diese Frage dann im Rahmen der Umsetzungsgesetzgebung dann ohnehin auch anschaut? Der Bundesrat ist der Meinung, dass wir zuerst die Ergebnisse dieser Arbeiten des Gesetzgebungsprojekts abwarten, bevor Sie sich heute schon für ein konkretes Lösungsmodell entscheiden. Selbstverständlich kennen wir die Stimmung im Parlament.
Das sind die Gründe, weshalb ich Sie im Namen des Bundesrates bitte, dem Bundesrat zu folgen und die Motion heute abzulehnen.

Grin Jean-Pierre (V, VD): L'organisation autorisée de ces tournois de poker favoriserait la transparence des gains des joueurs sans que l'addiction au jeu soit incitée puisque les mises sont minimes. La motion de la commission donne un signe qui va dans ce sens. Vous parlez de libérer les jeux d'argent, mais cette motion prévoit plutôt de les réglementer, donc je pense qu'elle va dans ce sens-là.

Sommaruga Simonetta, conseillère fédérale: Monsieur Grin, je vous remercie d'avoir posé cette question. Je précise quand même que les tournois de poker sont aussi réglementés aujourd'hui, apparemment pas dans le sens demandé par la commission. Le Conseil fédéral souhaite attendre le résultat de la votation populaire du 11 mars 2012 sur le nouvel article constitutionnel pour revoir tous les jeux dans leur ensemble. Je l'ai dit, on n'a pas vraiment en ce moment une différence matérielle, mais on se pose plutôt la question de savoir comment procéder. Alors, le Conseil fédéral est de l'avis de considérer d'abord le tout avant de prendre aujourd'hui une première décision.
Je vous l'ai dit, le Conseil fédéral a compris que, apparemment, le Parlement veut une réglementation plus ouverte en ce qui concerne les tournois de poker. On a compris ce message, même si vous rejetez aujourd'hui la motion.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Abstimmung - Vote
Für Annahme der Motion ... 165 Stimmen
Dagegen ... 2 Stimmen