

Beschluss Nr. 1242/2015

Schwyz, 15. Dezember 2015 / ah

Abschaffung der Feiertagsregelung mit Zwangsschliessungen für Spielbanken an sechs hohen Feiertagen

Beantwortung der Motion M 17/15

1. Wortlaut der Motion

Am 21. Oktober 2015 haben die Kantonsräte René Baggenstos, Dominik Zehnder, Andreas Meyerhans, Rochus Freitag und Urs Birchler folgende Motion eingereicht:

„Die Casino Zürichsee AG in Pfäffikon betreibt die einzige Spielbank nach Bundesrecht im Kanton Schwyz. Der Betrieb mit einer B-Lizenz ist im Seedamm-Plaza-Komplex untergebracht. Seit seiner Eröffnung im November 2002 hat sich das Casino Zürichsee als eines der erfolgreicherer B-Casinos in einem nicht einfachen Marktumfeld etablieren können. Die Tourismusvereine Brunnen, Einsiedeln, Höfe, Lachen, Altendorf sowie der Kanton (Herausgabe des Y-Magazins) profitieren vom Casino-Erfolg in Form von rund Fr. 400'000.- zur Realisierung von touristischen Projekten im Kanton Schwyz.

Die aufgrund der im Kanton Schwyz geltenden Ruhetagsverordnung im Verlaufe des Jahres 2007 angeordnete Schliessung des Casinos an sechs hohen Feiertagen (Karfreitag, Ostersonntag, Pfingsten, Eidg. Bettag, Allerheiligen und Weihnachten) hat die Wettbewerbssituation für das Casino Zürichsee nachteilig verändert, insbesondere gegenüber den vier Casinos im gleichen Einzugsgebiet (Baden, Zürich, Luzern und Bad Ragaz) die ganzjährig geöffnet haben. Praktisch alle Standortkantone in der Schweiz verfügen über eine sehr liberale Regelung der Öffnungszeiten. Siebzehn der einundzwanzig Casinos sind während 365 Tagen im Jahr geöffnet. Gleichzeitig stellt auch das Online-Gambling via Internet eine bedeutende Konkurrenz während 24h und 365 Tagen im Jahr dar.

Insgesamt muss festgestellt werden, dass die Umsätze der Casino Zürichsee AG jedes Jahr abnehmen und als direkte Konsequenz daraus die Spielbankenabgabe und der Nettoerlös kontinuierlich abgenommen haben. Die Gründe sind vielschichtig, sicher ist aber der Nachteil für die Casino Zürichsee AG, an sechs hohen Feiertagen komplett geschlossen zu haben, teilweise für die Abwärtssituation verantwortlich.

In der Konsequenz leiden auch die Tourismusvereine. So mussten diese bereits eine Reduktion der Beiträge um Fr. 100'000.- verkraften. Weitere Reduktionen sind nicht auszuschliessen. Aber auch dem Kanton Schwyz erwachsen aus dieser Regelung Mindereinnahmen im Steuerbereich aus dem Casino-Betrieb.

Wie der Regierungsrat schon mit RRB 500/2008 richtig erkannt hatte, gibt es gute Gründe für Casinos eine Ausnahme von der Feiertagsregelung zu machen.

- Wie die nach § 4 Ziff. 3 VöR zulässigen Indoor-Veranstaltungen (Konzert-, Tanz-, Theater-, Film- und Messeveranstaltungen sowie Schiessübungen) erfolgt der Spielbankenbetrieb in geschlossenen Räumen. Das Casino Zürichsee in Pfäffikon ist in den Seedamm Plaza Komplex integriert, der für Hotel- und Restaurantgäste sowie diverse Veranstaltungen das ganze Jahr über geöffnet ist.*
- Die Feiertagsruhe wird durch den Spielbankenbetrieb keineswegs mehr tangiert als durch die in § 4 Ziff. 3 VöR genannten Indoor-Veranstaltungen. Die heutige Regelung ist demgemäss mit dem Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) kaum vereinbar.*
- Nicht zu verkennen ist auch die überregionale und touristische Bedeutung der Spielbank in Pfäffikon. Da die meisten konzessionierten Spielbanken 365 Tage pro Jahr geöffnet sind, führt die heutige Beschränkung im Kanton Schwyz zu einem nicht unbeträchtlichen Wettbewerbsnachteil.*

In der Sommersitzung vom 25./26. Juni 2008 hatte der damalige Kantonsrat mit 44 zu 44 Stimmen mit Stichtentscheid des Präsidenten eine Motion mit gleichem Ansinnen abgelehnt. Von den Gegnern wurde einerseits angeführt, dass 6 weitere Öffnungstage keine weiteren Steuereinnahmen bringen würden, andererseits waren sich viele Kantonsräte einig, dass der Kanton Schwyz dank soliden Finanzen auf Einnahmen des Casinos verzichten könne. Andere glaubten wiederum nicht, dass sich die Schliessung an den 6 bekannten Feiertagen nachteilig für die Casino Zürichsee AG auswirken würde.

Aus heutiger Sicht sind diese Argumente überholt. Der Umsatzrückgang im Spielbetrieb ist offenbar und die Finanzlage des Kantons erfordert Zugeständnisse von allen Seiten.

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt das Ruhetagsgesetz (545.100) in „§ 4 Hohe Feiertage“ entsprechend anzupassen und den Absatz „4. Betrieb von Spielbanken und Spielsalons“ ersatzlos zu streichen.

Für die wohlwollende Entgegennahme unseres Anliegens bedanken wir uns.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Nach Art. 106 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101, BV) erlässt der Bund Vorschriften über die Geldspiele. Er trägt dabei den Interessen der Kantone Rechnung. Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist eine Konzession des Bundes erforderlich (Art. 106 Abs. 2 BV). Hingegen sind die Kantone zuständig für die Bewilligung und die Beaufsichtigung der Geldspiele, die einer unbegrenzten Zahl von Personen offenstehen, an mehreren Orten angeboten werden und derselben Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur unterliegen (wobei die Jackpotsysteme der Spielbanken, der Sportwetten und der Geschicklichkeitsspiele gemäss Art. 106 Abs. 3 BV ausgenommen sind). Das Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998 (SR 935.52, SBG) regelt das Glücksspiel um Geld oder andere geldwerte Vorteile sowie die Konzessionierung, den Betrieb und die Besteuerung der Spielbanken (Art. 1 Abs. 1 SBG). Es bezweckt, einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten, die Kriminalität und die Geldwäscherei in oder durch Spielbanken zu verhindern sowie sozialschädlichen Auswirkungen des Spielbetriebes vorzubeugen (Art. 2 Abs. 1 SBG). Im Rahmen der in Absatz 1 genannten

Zweckbestimmungen soll das Gesetz den Tourismus fördern sowie dem Bund und den Kantonen Einnahmen verschaffen (Art. 2 Abs. 2 SBG).

2.2 Das Spielbankengesetz enthält keine Vorschriften über die Öffnungszeiten konzessionierter Betriebe. Eine gesetzliche Regelung dieser Frage fällt demzufolge in den Zuständigkeitsbereich der Kantone (Stellungnahme des Bundesrates vom 7. März 2003 zur Motion 02.3694 von Heiner Studer betreffend Schliessung von Grand Casinos und Kursälen an hohen Feiertagen). Hingegen sind konzessionierte Spielbanken gemäss Art. 24 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (SR 822.112, ArGV2) vom Verbot der Sonntagsarbeit ausgenommen.

2.3 Das (kantonale) Ruhetagsgesetz vom 21. November 2001 (SRSZ 545.110, RTG) bezweckt den Schutz der Sonntags- und Feiertagsruhe. Es will den Menschen an öffentlichen Ruhetagen Ruhe und Erholung sowie gemeinsame religiöse, soziale, kulturelle und sportliche Betätigungen ermöglichen (§ 1 RTG). § 3 Abs. 1 RTG untersagt Tätigkeiten und Veranstaltungen, welche die dem Sonn- oder Feiertag angemessene Ruhe und Würde ernstlich stören. Ausgenommen vom Verbot sind gemäss § 3 Abs. 2 RTG Betriebsarten, die gemäss ArGV 2 vom Verbot der Sonntagsarbeit ausgenommen sind. Hierunter fallen Spielbanken mit einer Betriebskonzession (Art. 24 Abs. 2 ArGV 2).

2.4 In § 4 RTG werden im Sinne einer *lex specialis* verschiedene Tätigkeiten und Veranstaltungen an hohen Feiertagen ausdrücklich untersagt. Als hohe Feiertage gelten aufgrund ihrer konfessionell bedingten besonderen Bedeutung: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Eidgenössischer Betttag, Allerheiligen und Weihnachten (§ 2 Abs. 1 Ziff. 2 RTG). Untersagt sind Umzüge nicht religiöser Art (§ 4 Ziff. 1 RTG), Märkte, Schaustellungen und Zirkusveranstaltungen (§ 4 Ziff. 2 RTG), Konzert-, Tanz-, Theater-, Film- und Messeveranstaltungen sowie Schiessübungen, die nicht in geschlossenen Räumen stattfinden (§ 4 Ziff. 3 RTG), der Betrieb von Spielbanken und Spielsalons (§ 4 Ziff. 4 RTG) sowie der Betrieb von Autowaschanlagen (§ 4 Ziff. 5 RTG).

2.5 Mit Erlass der Verordnung über die öffentlichen Ruhetage (das heutige RTG) im Jahre 2001 wurden der Verbotskatalog für die hohen Feiertage gekürzt und die weiter bestehenden Verbote gelockert. Vom Verbot ausgenommen wurden namentlich sportliche Veranstaltungen. Konzert-, Theater-, Film- und Messeveranstaltungen sowie Schiessübungen sind seit dieser Totalrevision nur noch verboten, wenn sie nicht in geschlossenen Räumen stattfinden. Neu in die Verbotsliste aufgenommen wurde der Betrieb von Spielbanken und Spielsalons. Es ist nicht gänzlich nachvollziehbar, warum diese Einschränkung erfolgt ist. Auch die Materialien (insbesondere Bericht und Vorlage des Regierungsrates, RRB Nr. 1020 vom 22. August 2001) liefern dazu keine Hinweise. Immerhin ist eine entsprechende Einschränkung bereits mit Inkraftsetzung des Gesetzes über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vom 18. September 1980 (SRSZ 542.110, SpielautomatenG) in § 9 Abs. 2 für Spielsalons enthalten. Dies sind gemäss § 4 SpielautomatenG Räumlichkeiten, in denen mehr als drei Spiel- oder Unterhaltungsautomaten zum öffentlichen Gebrauch gegen Entgelt aufgestellt sind. Momentan besteht im Kanton Schwyz noch ein derartiger Spielsalon.

2.6 Am 18. Februar 2008 reichten verschiedene Kantonsräte eine Motion zur Aufhebung der Ruhetagsordnung für Spielbanken nach Bundesrecht ein. Die Motionäre regten den Regierungsrat damals an, eine diesbezügliche Anpassung der Verordnung über die öffentliche Ruhetage sowie der Verordnung über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vorzunehmen. Der Regierungsrat entsprach mit RRB Nr. 500 vom 14. Mai 2008 dem Anliegen der Motionäre und beantragte beim Kantonsrat die Motion erheblich zu erklären. Mit Beschluss vom 26. Juni 2008 wurde bei Stimmengleichheit mit Stichentscheid des Kantonsratspräsidenten die Motion abgeschrieben.

2.7 Mit der am 21. Oktober 2015 von mehreren Kantonsräten eingereichten Motion 17/15 wird erneut die ersatzlose Aufhebung des Verbots des Betriebs von Spielbanken an hohen Feiertagen gefordert. Begründet wird das Ersuchen damit, dass die damaligen Argumente der Gegner aufgrund der geänderten Verhältnisse heute überholt seien. Der Umsatzrückgang im Spielbetrieb der Casino Zürichsee AG sei offenbar und die Finanzlage des Kantons erfordere Zugeständnisse von allen Seiten.

2.8 Es trifft zu, dass sich die Rahmenbedingungen für die Casino Zürichsee AG seit dem Jahre 2008 entscheidend verändert haben. Nebst den drei bisherigen Casinos im gleichen Einzugsgebiet Baden, Luzern und Bad Ragaz ist seit dem 28. September 2012 nun noch das Grand Casino in Zürich eröffnet worden. Mit dem Grand Casino in Zürich hat das schweizweit grösste Casino seinen Betrieb aufgenommen, welches 365 Tage im Jahr geöffnet hat. Zudem stellt das von ausländischen und nichtregulierten Unternehmen angebotene Glücksspiel über das Internet während 24 Stunden und 365 Tagen im Jahr eine immer grössere Konkurrenz zu den in der Schweiz konzessionierten Casinobetrieben dar. Selbst der Bundesrat hat den Handlungsbedarf in diesem Bereich erkannt und will das heute in der Schweiz geltende Verbot für die telekommunikationsgestützte Durchführung von Glücksspielen, insbesondere mittels Internet, für die Schweizerischen Spielbanken mit einer Konzession lockern. Um das Angebot von unbewilligten Spielen wirksam eindämmen zu können, soll gleichzeitig der Zugang zu ausländischen Online-Geldspielangeboten gesperrt werden. Mit dieser Gesetzesrevision werden die gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen im Bereich der Geldspiele berücksichtigt und das Angebot auf regulierte Online-Spielbanken ausgedehnt.

2.9 Die zunehmende Konkurrenz durch das Grand Casino in Zürich sowie durch die ausländischen Online-Angebote hat dazu geführt, dass sich der Bruttospielbetrag (BSE) der Casino Zürichsee AG seit dem Jahre 2008 bis 2014 von 42.75 Mio. Franken um 14.46 Mio. Franken auf 28.29 Mio. Franken reduziert hat. Der BSE ist die Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den an die Spieler ausbezahlten Gewinne und dient als Grundlage für Berechnung der Spielbankenabgabe. Der Abgabesatz bei der Casino Zürichsee AG betrug im Jahre 2014 noch 43.12% des BSE, wobei 60% der Spielbankenabgabe dem Bund und – gestützt auf die Verordnung über die kantonale Kursaalabgabe vom 13. November 2002 (SRSZ 172.611) – 40% dem Kanton Schwyz zuflossen.

Casino Zürichsee AG	2008	2014	Differenz
BSE (in Mio. Franken)	42.75	28.29	- 14.46
Abgabesatz (in %)	46.47	43.12	- 3.35
Spielbankenabgabe (in Mio. Franken)	19.86	12.20	- 7.66
60% Anteil Bund (in Mio. Franken)	11.91	7.32	- 4.59
40% Anteil Kanton (in Mio. Franken)	7.94	4.88	- 3.06

(Quelle: Jahresberichte der Eidgenössischen Spielbankenkommission 2008 und 2014)

Aus diesen Referenzzahlen offenbart sich, dass sich das wirtschaftliche Umfeld der Casino Zürichsee AG in den letzten sieben Jahren bedeutend verändert hat. Dieser Umsatzrückgang führte dazu, dass die Betreibergesellschaft die Belegschaft innerhalb von sieben Jahren von 98 um 18 auf 80 Angestellte reduzieren musste. Einhergehend mit dem gesunkenen BSE hat der Kanton Schwyz Mindereinnahmen aus der Spielbankenabgabe in der Höhe von 3.06 Mio. Franken zu verzeichnen. Hinzu kommt noch die Kürzung bei der Gewinnsteuer auf Gemeinde- und Kantons-ebene. In diesem kompetitiven Umfeld ist die Schliessung des Spielbankenbetriebes während sechs Tagen im Jahr ein offenkundiger Wettbewerbsnachteil, da die meisten konzessionierten Spielbanken 365 Tage pro Jahr geöffnet sind. Dem Kanton Schwyz entgeht durch die Schlies-

sung an sechs Tagen jährlich rund Fr. 80 000.-- an Spielbankenabgaben. Aufgrund der angespannten finanziellen Lage des Kantons Schwyz wäre das ein wertvoller Beitrag an die Sanierung der Kantonsfinanzen.

2.10 Im Weiteren gelten die im RRB Nr. 500 vom 14. Mai 2008 aufgeführten Argumente nach wie vor. Der Spielbankenbetrieb erfolgt ausschliesslich in geschlossenen Räumen. Das Casino Zürichsee AG ist in den Seedamm Plaza Komplex integriert, der für Hotel- und Restaurantgäste für diverse Veranstaltungen das ganze Jahr über geöffnet ist. Die Feiertagsruhe wird durch den Spielbankenbetrieb keineswegs mehr tangiert als durch die Indoor-Veranstaltungen im gleichen Gebäudekomplex. Die heutige Regelung ist demgemäss mit dem Gebot der Rechtsgleichheit von Art. 8 BV kaum vereinbar, da es für diese Differenzierung keine sachliche Begründung gibt. Nicht zu verkennen ist zudem die Bedeutung der Casino Zürichsee AG als wichtige Arbeitgeberin in der Region und als wertvolle Steuerzahlerin.

3. Antrag

Dem Anliegen der Motionäre ist mit einer Teilrevision des RTG zu entsprechen. Hierbei ist im Sinne der vorstehenden Erwägungen namentlich dem Gebot der Rechtsgleichheit, der zu erzielenden Mehreinnahmen für den Kanton sowie dem verschärften Wettbewerbsumfeld der Spielbank in Pfäffikon Rechnung zu tragen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 17/15 erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Arbeit.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber