

Abstimmung vom 21.3.1920

Das vorläufige Aus für die Kursaal-Casinos

**Angenommen: Volksinitiative «für ein Verbot der
Errichtung von Spielbanken»; Gegenvorschlag ab-
gelehnt**

Christian Bolliger

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Bolliger, Christian (2010): Das vorläufige Aus für die Kursaal-Casinos. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 129–130.

Herausgeber dieses Dokuments: Swisvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swisvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Nachdem Volk und Stände 1866 (vgl. Vorlage 10) dem Bund keine Kompetenz zur Regelung des Glücksspiels erteilen wollen und nachdem 1872 ein Glücksspielartikel mit der Totalrevision der Bundesverfassung untergeht (vgl. Vorlage 11), gelingt es den Behörden, im Rahmen der Totalrevision von 1874 ein Spielbankenverbot zu verankern (vgl. Vorlage 12). Dieses untersagt die Errichtung neuer Spielbanken und verfügt die Schliessung bestehender Häuser.

Der Vollzug des Artikels ist dem Bundesrat übertragen. Ihm obliegt es somit, insbesondere zu definieren, welche Formen des Geldspiels unter den Begriff der Spielbank fallen. Zum Zankapfel entwickeln sich dabei ab den 1880er-Jahren insbesondere die Geldspiele, die in den Kursälen von Fremdenverkehrsorten ergänzend zu anderen touristischen Angeboten durchgeführt werden. Geben sich die Befürworter von der wirtschaftlichen Notwendigkeit dieser Spiele überzeugt, so äussern die Gegner moralische Bedenken gegen arbeitsloses Einkommen und die Spielsucht. Ein Totalverbot des Geldspiels in Kursälen kommt für den Bundesrat aber nicht in Frage. 1913 einigt sich der Verband schweizerischer Kursaalgesellschaften mit dem Justiz- und Polizeidepartement auf ein gemeinsames Reglement zum Betrieb des Glücksspiels, und noch im selben Jahr ergeht ein praktisch wortgleicher Beschluss des Bundesrates, der die Bedingungen für das legale Geldspiel in den Kursälen formuliert.

Nachdem schon 1904 die sogenannte Rösslispieldenkmälerinitiative lanciert, aber nicht eingereicht wird (siehe Sigg 1978: 216), ist der zweite Anlauf zu einem spielbankenkritischen Volksbegehren erfolgreicher: 1914 reichen «Liberale und Radikale» vor allem aus der französischen Schweiz (Sigg 1978: 222) ihre Initiative für ein Spielbankenverbot ein. Die in diesem Begehren formulierte Definition der Spielbank schliesst jedes gewerbliche Glücksspiel, und somit auch dasjenige in den Kursälen, aus. Der Bundesrat tritt für die Ablehnung der Initiative ein, weil sie ihm zu weit geht und weil er eine Definition des Spielbankenbegriffs in der Verfassung für zu starr hält. Das Parlament hingegen entschliesst sich, der Initiative einen direkten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Die Initianten ziehen ihr Begehren trotz dem Kompromissvorschlag nicht zurück.

GEGENSTAND

Somit können die Stimmenden – erstmals überhaupt – zwischen drei Alternativen für denselben Verfassungsartikel wählen. Dem Status quo steht einerseits die Initiative gegenüber, welche mit der Definition der Spielbank in Art. 35 der Bundesverfassung ein Totalverbot des gewerbmässigen Geldspiels und ferner die Schliessung bestehender Betriebe binnen 5 Jahren verlangt. Der Gegenvorschlag andererseits lässt Glücksspielunternehmungen zu, «die der Unterhaltung oder gemeinnützigen Zwecken dienen, wenn sie unter den vom öffentlichen Wohl gebotenen Beschränkungen betrieben werden». Die Kantone können aber auch solche Glücksspiele verbieten.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Während die Sozialdemokraten und der Grütliverein für die Initiative eintreten, sind die FDP und die Konservative Volkspartei gespalten und geben die Stimme frei. Angesichts des Umstands, dass das Begehren von Liberalen und Radikalen lanciert wurde, erstaunt dies nicht. «Die Interessenverfechter der Kursaalgesellschaften und des Fremdenverkehrs, die Hotellerie und das Gastgewerbe» (Sigg 1978: 121) bekämpfen die Initiative – mit prominenter Unterstützung durch den Literaten Carl Spitteler. Dieser meint, das Verbot bringe das Glücksspiel nicht zum Verschwinden, sondern dränge es in die Illegalität ab, wo es viel grösseren Schaden anrichte (zitiert in Sigg 1978: 121). Laut den Interessenvertretern des Tourismus sind die Einnahmen aus dem Glücksspiel notwendig, um das weitere Kultur- und Freizeitangebot der Fremdenverkehrsorte finanzieren zu können. Das Totalverbot ist ihrer Ansicht nach ein unverhältnismässiger Eingriff in die persönliche und wirtschaftliche Freiheit. Die geltende Praxis reiche zum Schutze des Bürgers vollends aus. Die zulässigen Geldeinsätze und Gewinne verleiteten schwerlich zur Spielsucht.

Die Befürworter der Initiative äussern vor allem moralische Bedenken: die Möglichkeit, in wenigen Minuten den Lohn mehrerer Tage zu gewinnen, «ist ein Hohn auf die Einfältigen, die sich der anstrengenden, ehrlichen Arbeit unterziehen», schreibt zum Beispiel der prominente Staatsrechtler Walter Burckhardt (Burckhardt 1920: 7). Das Spiel verleite zu Liederlichkeit, Müssiggang, Verschwendung und sozialer Rücksichtslosigkeit. Überdies ziehen die Befürworter die wirtschaftliche Notwendigkeit des Glücksspiels in Zweifel.

ERGEBNIS

Die Initiative wird mit einer Mehrheit von 55,3% Jastimmen und 13 2/2 Ständestimmen angenommen. Alle Kantone mit französischsprachiger Bevölkerungsmehrheit und das Tessin stimmen der Initiative zu. In Neuenburg sagen drei von vier Stimmbürgern Ja zum Spielbankenverbot. In der Deutschschweiz konzentriert sich die bisweilen starke Ablehnung auf die Innerschweizer Kantone und die beiden Appenzell. In Nidwalden legt nur jeder sechste ein Ja in die Urne. Die Nidwaldner sind auch die einzigen, die dem Gegenvorschlag mehrheitlich zustimmen. Landesweit erreicht der Gegenvorschlag 24,5% der Stimmen.

Die Auszählung der Stimmen hat ein längeres Nachspiel. Erstmals mit der Situation konfrontiert, dass über eine Initiative mit Gegenvorschlag abgestimmt wird, zählen nicht alle Kantone gleich. Die Erwahrung benötigt mehrere Anläufe, Nachzählungen in mehreren Kantonen und dauert ein volles Jahr. Dies wiederum löst einen Streit darüber aus, ab welchem Datum die Schliessungsfrist für die bestehenden Kursaal-Kasinos von 5 Jahren zu laufen beginnt. Nachdem die beiden Kammern sich nicht einigen können, entscheidet der Bundesrat auf das Datum des Volksentscheids. Somit müssen die Kursäle den Spielbetrieb am 31. März 1925 einstellen (zusammenfassend dazu BBI 1958 I 581–597).

QUELLEN

BBI 1916 III 1; BBI 1919 V 739; BBI 1920 II 259–262; BBI 1920 III 566–567; BBI 1920 IV 279–301. BBI 1921 II 297–304; BBI 1958 I 581–597. Burckhardt 1920. Sigg 1978: 119–121.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.