

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Aarau, 18. August 2014

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz; BGS)

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Frau Benoît
Sehr geehrte Herren Besson und Hilti
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Aargauische Stiftung Suchthilfe ags, kurz ags, nimmt die Möglichkeit wahr, Stellung zu nehmen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (BGS). Die Stiftung bezweckt ein Engagement im Kanton Aargau und angrenzenden Gebieten für eine wirkungsvolle, professionelle und nachhaltige Gesundheitsförderung. Ihre Fachpersonen entwickeln, planen und realisieren Dienstleistungen in den Bereichen Suchtprävention, Suchttherapie und Schadenminderung. Die Stiftung setzt sich dafür ein, dass Menschen eine Perspektive haben. Sie strebt eine ganzheitliche und positive Entwicklung des Menschen wie auch seines Umfeldes an.

Im Rahmen des **Sozialkonzepts CarePlay** hat die ags, Suchtberatung Bezirk Brugg, seit 2001 vom Grand Casino Baden den Auftrag, **Triage** und **Beratung** bei Spielgefährdung oder Spielsucht sicherzustellen sowie die Abklärungen bei Anfragen zur Aufhebung von Spielsperren durchzuführen.

Seit April 2009 bietet die ags die **Spielsuchtberatung**, in Kooperation mit dem Beratungszentrum Bezirk Baden, mittels Leistungsvereinbarung mit dem Departement Gesundheit und Soziales, im ganzen Kanton Aargau an.

Generelle Würdigung

Die ags begrüßt den Entwurf zum Bundesgesetz über Geldspiele im Wesentlichen, ordnet aber zum Teil gravierende Mängel, was die Prävention und die Massnahmen zum Schutz der Spieler/-innen betrifft. Im Folgenden wird aufgezeigt, wo und in welcher Form Nachbesserungen an der Vorlage notwendig sind.

ags, geschäftsstelle
kasinostrasse 29, 5000 aarau
062 837 60 70, geschaeftsstelle@suechthilfe-ag.s.ch

suechthilfe-ag.s.ch | suchtprävention aargau | suchtberatung



1. Finanzierung der Kantonsaufgaben

Das neue Gesetz stärkt die Kompetenzen der Kantone in Bezug auf die Prävention, Beratung und Behandlung von Glücksspielsucht, was aus Sicht der Suchtfachpersonen sehr lobenswert ist. Konkret werden die Kantone dazu verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. **Das Gesetz sieht aber keine Abgabe für die Finanzierung dieser Aufgaben vor.**

Heute existiert zwar eine Präventionssteuer. Diese wird ausschliesslich auf den Bruttoeinnahmen der Lotterie- und Wettspiele erhoben (Art. 18 der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht und sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wettspielen) und reicht nicht aus, um die Kosten, welche die Spielsucht in der Schweiz jährlich verursacht, zu decken. Die Suchtfachorganisationen der Schweiz schätzen den Bedarf dazu auf rund CHF 20 Mio.¹ Wenn das Angebot der Geldspiele in der Schweiz erweitert wird (Online-Casinos z.B.), wie es das neue Gesetz vorsieht, gilt es, den Kantonen umgekehrt genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um die mit den Geldspielen verbundenen Risiken zu bekämpfen.

Um dieses Problem zu lösen, ist es wichtig, die Steuer, die heute auf den Lotterie- und Wettspielen erhoben wird, auf die Casinos auszudehnen. Beide Bereiche (Lotterien und Wettspielen sowie Casinos) tragen in unterschiedlicher Weise zu Spielsuchtproblemen bei. Es scheint daher natürlich, dass auch beide in die Verpflichtung genommen werden, wenn es um die Bekämpfung dieser Probleme geht. Deshalb gilt es, einen Teil der Spielbankenabgaben, welche die Casinos heute bereits entrichten, der Prävention und Behandlung insbesondere von Glücksspielsucht zuzuführen sowie die bereits existierende Spielsuchtabgabe auf den Lotterie- und Wettspielen zu eben diesem Zweck zu erhalten. Die ags empfiehlt deshalb, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

9. Kapitel Besteuerung und Verwendung der Spielerträge

1. Abschnitt Spielbankenabgabe

Art. 121 Abgabesätze

¹ Der Bundesrat legt den Abgabesatz so fest, dass nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Spielbanken eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können.

² Der Abgabesatz beträgt:

- a. mindestens 40 und höchstens 80 Prozent des Bruttospelertrags, der in einer Spielbank erzielt wird;
- b. mindestens 20 und höchstens 80 Prozent des Bruttospelertrags, der mit online durchgeführten Spielbankenspielen erzielt wird.

³ Der Abgabesatz kann während der ersten vier Betriebsjahre bis auf die Hälfte reduziert werden. Bei der Festlegung berücksichtigt der Bundesrat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Spielbank. Eine Reduktion muss jährlich in Würdigung aller Umstände für die einzelnen oder für mehrere Spielbanken zusammen neu festgelegt werden.

¹ GREA, «Révision sur la législation des jeux d'argent: Financement des mesures de protection des joueurs en Suisse», 2012.

neu :

⁴ Um ihren Verpflichtungen nachzukommen, erhalten die Kantone vom Bund und von der interkantonalen Vollzugsbehörde einen Prozentsatz der Bruttoeinnahmen der Casinos und der Grossspiele. Die Kantone nutzen diesen Ertrag für die Suchtprävention und -behandlung, insbesondere der Glücksspielsucht.

neu :

⁵ Die Beträge, die den Kantonen zu Zwecken der Prävention und Behandlung zur Verfügung gestellt werden, werden vom Gesamtsteuerbetrag, den die Spielbanken entrichten, abgezogen.

2. Koordinationsorgan und Konsultativkommission

Die Zulassung von und die Aufsicht über die Spiele liegt in der Verantwortung der Aufsichtsorgane – der Lotterie- und Wettkommission auf kantonaler Ebene (Comlot) sowie der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) auf Bundesebene. Das neue Gesetz will diese Organe stärken und schlägt dazu zwei neue Akteure/innen vor:

- Ein **Koordinationsorgan**, welches aus Vertretern/-innen der ESBK und Vertretern/-innen kantonaler Vollzugsbehörden besteht.
- Eine **Konsultativkommission**, die aus Fachpersonen besteht, welche vom Bundesrat und von den Kantonen gewählt werden. Sie hat die Aufgabe, die Entwicklung der Geldspiele in der Schweiz zu beobachten und Empfehlungen zu Spielzulassungen auszu sprechen.

Die Schaffung dieser Organe wird begrüßt. Aber es gibt einige Punkte, die verbessert werden müssen, damit sie wirksamer und flexibler handeln können. Diese Verbesserungsvorschläge werden im folgenden Abschnitt beschrieben.

a. Koordinationsorgan (Koordination zwischen der Comlot und der ESBK)

Gemäss Bundesverfassung (Art. 106, Abs. 7) sind die Kantone und der Bund aufgefordert, sich in Belangen des Glücksspiels zu koordinieren. Das Gesetz sieht dafür neu ein Koordinationsorgan vor, das aus je zwei Mitgliedern der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) und der interkantonalen Vollzugsbehörde (Comlot) sowie einer/-s Vertreters/-in der Oberaufsichtsbehörde und eines/-r Vertreters/-in der kantonalen Vollzugsbehörden besteht (Art. 114). **Die Schaffung dieses Organs wird ausdrücklich begrüßt. Die Kompetenzen, über welche dieses Organ verfügen soll, sind jedoch sehr eingeschränkt:** Es ist lediglich die Möglichkeit vorgesehen, Empfehlungen abzugeben und die Diskussion unter den verschiedenen Akteuren/-innen zu koordinieren. Gemäss dem im Gesetz definierten Aufgaben (Art. 115) sind die Ziele dieses Organes aber, zu einer kohärenten und wirksamen Geldspielpolitik beizutragen, die kohärente und wirksame Umsetzung der gesetzlichen Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention sowie die Koordination von Entscheidungen, u.a. im Bereich der Zulassungen, zu gewährleisten. **Um diese Aufgaben wie vom Gesetzgeber vorgesehen, wahrnehmen zu können, fordert die ags, dass das Koordinationsorgan in Kapitel 8, Abschnitt 3, Art. 116 (Befugnisse) zwingend mit entsprechend weitreichenderen Kompetenzen ausgestattet wird.**

b. Konsultativkommission für die Prävention von Spielsucht

Die Existenz einer beratenden Experten/-innen-Kommission ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass der Staat die Vorgaben, die ihm das Gesetz im Hinblick auf den Schutz der Spieler/-innen macht, seriös erfüllen kann. Für die Suchtfachpersonen, insbesondere aus dem Bereich der Prävention, ist die Existenz dieser Konsultativkommission entsprechend ein grundlegender Bestandteil des neuen Gesetzes. Damit diese neu zu schaffende Experten/-innen-Kommission fähig ist, ihren Beratungs- und Evaluationsauftrag gemäss Gesetz wahrnehmen zu können, ist es wichtig, dass sie einen garantierten Zugang zu den Informationen und (anonymisierten) Daten der Anbieter und der Aufsichtsorgane hat. Dieser Zugang ge-

winnt in Zukunft, mit der Zulassung von Online-Geldspielen, noch an Wichtigkeit: In diesem Bereich gilt es, in den kommenden Jahren alles zu unternehmen, um die Nutzung und die damit verbundenen Gefahren besser zu identifizieren und um wirksame Präventionsmaßnahmen entwickeln zu können. Die ags empfiehlt deshalb, den Gesetzesentwurf folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
4. Abschnitt Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel
Art. 85 Aufgaben

¹ Die Kommission hat folgende Aufgaben:

- a. Beratung der Vollzugsbehörden dieses Gesetzes, der Gesundheitsbehörden des Bundes und der Kantone sowie der Veranstalterinnen von Geldspielen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- b. Erarbeitung von Empfehlungen zur Prävention, zur Früherkennung und zur Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- c. Beobachtung und Analyse nationaler und internationaler Entwicklungen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;

neu:

- d. *Erarbeitung von Empfehlungen zur Erhebung der für die Aufgabenerfüllung der Kommission notwendigen Daten durch die Spielbanken und Anbieter von Grossspielen.*

² Die Kommission erstattet gegenüber Bundesrat und Kantonen jährlich Bericht über ihre Tätigkeit. Der Bericht ist öffentlich.

neu:

³ *Zu ihrer Aufgabenerfüllung hat die Kommission Zugang zu allen Daten der Aufsichtsbehörden und der Anbieter.*

3. Jugendschutz

Gemäss dem neuen BGS ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten, mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt wurde. Diese Massnahme zum Jugendschutz wird begrüßt. Heute gibt es aber noch kein Mittel, das garantieren würde, dass die unter 16-Jährigen tatsächlich keinen Zugang zum Geldspiel haben. Für diese ist es heute relativ leicht, sich zu Lotterie- oder Wettspielen an Automaten Zugang zu verschaffen, solange ihr Alter den Anbietern nicht bekannt ist. Aus diesem Grund fordern die Suchtfachpersonen, dass Alterszugangskontrollen eingeführt werden. Sie schlagen dazu insbesondere vor, dass an Automaten eine obligatorische Alterskontrolle vorgenommen werden muss. Eine entsprechende technische Lösung müsste nicht neu erfunden werden, da sie beispielsweise bei der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten bereits Anwendung findet (Identifikation mittels Identitätskarte oder Bezug von Jetons beim Barpersonal gegen Vorzeigen des Ausweises). Mit dieser Massnahme würde der legale Verkauf für eine bestimmte Zielgruppe zwar eingeschränkt, würde allen anderen aber weiterhin offenstehen. Zur Sicherstellung des Jugendschutzes auch an Automaten schlägt die ags zudem folgende Ergänzung vor (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen
Art. 69 Grundsatz

¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen sind verpflichtet, angemessene Massnahmen zu treffen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel, d.h. zu deren

Schutz vor Spielsucht und vor dem Tätigen von Spieleinsätzen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Minderjährige sind besonders zu schützen. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen.

³ Für die anderen Grossspiele entscheidet die interkantonale Vollzugsbehörde in Abhängigkeit ihres Gefährdungspotenzials über das Alter, das zur Teilnahme berechtigt. Es darf nicht unter 16 Jahren liegen.

neu:

⁴ Grossspiele, die an Automaten oder online angeboten werden, müssen über eine Alterszugangskontrolle verfügen.

4. Ausschluss von Spielern/-innen aus den Lotterien

Der Ausschluss von abhängigen Spielern/-innen von Grossspielen (Lotterie- und Wettspiele) während dem Spiel ist im aktuellen Gesetzesentwurf nicht vorgesehen. Gemäss geltendem Gesetz wird der Ausschluss problematischer Spieler/-innen erst dann vollzogen, wenn ein grosser Gewinn ausbezahlt wird, da in diesem Moment auch die Identifikation stattfindet. Dem/der Spieler/-in kann dabei zusätzlich zum Ausschluss auch das Geld abgenommen werden. Dieses Vorgehen ist aus verschiedenen Gründen nicht wünschenswert:

- Der/die Spieler/-in wird bei diesem Vorgehen doppelt bestraft: Er/sie wird gesperrt, und ihm/ihr wird der Gewinn nicht ausbezahlt.
- Bis ein/-e Spieler/-in einen so hohen Gewinn macht, der nicht direkt an der Verkaufsstelle, sondern nur gegen Ausweis direkt von der Lotteriegesellschaft (für die Deutschschweiz: Swisslos in Basel) ausbezahlt wird, hat er/sie in den allermeisten Fällen bereits sehr hohe Beträge eingesetzt und verspielt. Eine/n von einer Abhängigkeit betroffene/n Spieler/in erst dann zu sperren, wenn er/sie einen so hohen Gewinn macht, ist viel zu spät.
- Mit diesem Vorgehen wird das Bild eines Anbieters transportiert, die den Spielern/-innen den Gewinn vorenthält, sobald grosse Summen im Spiel sind.

Aus diesen Gründen sollte die aktuelle Praxis geändert werden. **Die ags fordert deshalb eine Identifizierung des/-r Spieler/-in bereits vor oder während des Spiels, um den Zugang gesperrter Spieler/-innen zum Spiel zu verhindern.** Wird eine Sperre ausgesprochen, stellt ein gesamtschweizerisches Register, das mit demjenigen der Spielbanken verknüpft ist, den Ausschluss des/r Betroffenen aus allen Arten von Geldspielen sicher und schützt somit die exzessiven Spieler. Für den Ausschluss einer Person aus Lotterie- und Wettspielen würden dieselben Rahmenbedingungen gelten, wie für einen Ausschluss aus Casinospiele und Online-Geldspielen. Der Spieldauerausschluss wäre damit keine Spezifität eines Spieldtypes, sondern würde allgemein für alle Geldspiele gelten.

5. Ausschluss von Spielern/-innen aus den Casinos

Die Suchtproblematik ist im Hinblick auf die Verschuldung von Spielern/-innen zentral: Schulden führen oft dazu, dass eine Person zu spielen beginnt bzw. weiterspielt, und sind damit oft Grund für die Entwicklung einer Spielsucht. Die Überschuldung einer Person mit all ihren negativen Folgen aber ist fast in allen Fällen erst die Konsequenz der Spielsucht. **Die Früherkennung von spielsüchtigen Personen ist also wesentlich und muss unter allen Interventionsmaßnahmen deshalb an erster Stelle stehen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass auch die Casinos Personen mit problematischem Spielverhalten frühzeitig erkennen** (das Casinopersonal wird für solche Fälle von Fachpersonen geschult), und dass auch die Casinos wachsam sind, wenn es um die Früherkennung eines problematischen Spielverhaltens geht. Die Suchtfachpersonen und Sozialbehörden dürfen nicht alleine für die Erkennung von potentiell spielsüchtigen Personen verantwortlich sein: Denn, wenn eine

Fachstelle oder eine Sozialbehörde interveniert oder Zahlungsunfähigkeit oder Verschuldung vorliegen, sind das Zeichen dafür, dass die Person bereits ein problematisches Spielverhalten hat – für eine Früherkennung und Frühintervention ist es dann also zu spät.

Daher empfiehlt die ags einen triangulären Ansatz: Fachpersonen, Sozialbehörden und Angestellte der Casinos können Beobachtungen tätigen. Dabei soll aber – wie es der Entwurf vorsieht – bezüglich Spielsucht nur aufgrund einer Meldung einer Fachpersonen oder Sozialbehörden ein definitiver Ausschluss getägt werden können. Hingegen sollen die Beobachtungen der Mitarbeiter/-innen von Casinos nicht zu einem definitiven Ausschluss eines/-r Spieler/-in aufgrund einer Spielsucht führen können, da diese nicht über die nötige Fachkompetenz verfügen, um eine Abhängigkeit zu diagnostizieren. **Hingegen soll es möglich sein, dass aufgrund der Beobachtungen der Angestellten von Casinos eine provisorische Spielsperre vorgenommen werden kann.** Eine solche hätte zur Folge, dass die betroffene Person zwecks Abklärung eine Fachperson aufsuchen muss. Die provisorische Sperre wird wieder aufgehoben, wenn die Fachperson keine Abhängigkeit diagnostiziert. Die ags empfiehlt, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

**6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
2. Abschnitt Zusätzliche Massnahmen der Spielbanken und der Veranstalterinnen von Grossspielen**

Art. 77 Spielsperre

[...]

¹ Die Veranstalterinnen von Spielbankenspielen und von online durchgeföhrten Grossspielen sperren Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmungen oder aufgrund Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie
a. überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen;
b. Spieleinsätze tätigen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Sie sperren ferner Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund einer Meldung einer Fachstelle oder Sozialbehörde wissen oder annehmen müssen, dass sie spielsüchtig sind.

neu:

³ Sie sperren ferner Personen provisorisch vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Beobachtungen vermuten, dass sie spielsüchtig sind.

6. Werbeeinschränkungen

Die Werbung ist ein integraler Bestandteil der Casinos. Trotzdem muss Casinowerbung mit Vorsicht konzipiert und eingesetzt werden, um die zahlreichen negativen Wirkungen, die von Geldspielen ausgehen können, zu verhindern. Der Gesetzesentwurf schlägt hierfür minimale Vorgaben vor, indem Werbung verboten wird, die sich entweder an Minderjährige oder Personen mit Spielsperren richtet oder die irreführend ist. **Die Regelung gilt es zu verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, über welche die Sichtbarkeit von Werbung, deren Menge und damit ihre Präsenz stark erhöht wird.** Die Werbung über die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ganz zu verbieten, wäre sehr aufwändig und wenig effektiv. Die ags schlägt deshalb verschiedene Änderungen vor (Änderungen und Ergänzungen kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 71 Werbung

¹ Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben.

² Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder an gesperrte Personen richten.

neu:

³ Werbung für Geldspiele muss, ob sie mittels Text, Bild oder Ton gemacht wird, objektiv sein. Werbung für Geldspiele ist insbesondere dann nicht objektiv, wenn:

- a. Situationen gezeigt werden, in denen Geldspiele gewonnen werden;
- b. Geldspiele mit einem bestimmten Reichtum, Erfolg, Gesundheit, Sportlichkeit, Jugendlichkeit Ferien oder analogen Empfindungen assoziiert werden;
- c. diese zum Geldspiel anregt.

neu:

⁴ Die Werbung für Geldspiele beinhaltet auch eine Präventionsbotschaft.

⁵ Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten.

neu:

⁶ Die Werbung für Geldspiele ist verboten:

- a. in öffentlichen Gebäuden oder in Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in den umliegenden Bereichen dieser Gebäude;
- b. auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;
- c. an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;
- d. auf mobilen Kommunikationsgeräten (Smartphones, Tablets usw.), und zwar insbesondere dann, wenn sie mit Promotionsangeboten verbunden ist.

7. Verbot von Gratisspielen

Ein anderer Weg zur Bewerbung von Geldspielen ist das Anbieten von Gratisspielen oder von Gutscheinen für die unentgeltliche Teilnahme an Geldspielen. Diese Form der Werbung lässt sich in drei Kategorien einteilen:

- Tickets für Gratisspiele: Gratis-Pokerturniere, Gratis-Wetten, Rückerstattung des Einsatzes, wenn der/die Spieler/-in verliert.
- Bonus auf dem ersten Einsatz: Der/die Spieler/-in kann seinen/ihren ersten (bezahlten) Einsatz gratis verdoppeln oder verdreifachen.
- Gratis-Kredit: Der/die neu eingeschriebene Spieler/-in erhält sofort einen Kredit, den er/sie ohne einen eigenen Geldeinsatz nach eigenem Gutdünken einsetzen kann.

Diese Formen der Werbung werden bei Online-Geldspielen oder im Casino angewandt. Ziel dieser Werbemaßnahmen ist, den/die Nicht-Spieler/-in zum Spielen einzuladen. Diese «Gratiseinsätze» führen dazu, dass die bisherigen Nicht-Spieler/-innen ihr erstes Spielerlebnis mit falschen Vorstellungen verbinden: «Ich kann gewinnen». Um diese Gewinn-Erlebnisse, die in Geschichte einer geldspielabhängigen Person sehr oft vorkommen, zu verhindern, fordert die ags ein komplettes Verbot von Promotionen dieser Art. Dieses Verbot ist umso wichtiger, da das neue BGS die Zulassung von Online-Geldspielen vorsieht. Die ags schlägt deshalb folgende Änderung vor (Änderung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 72 Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele

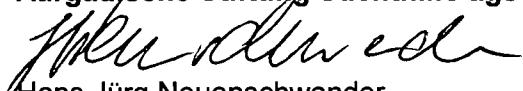
¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen Spielerinnen und Spielern weder Darlehen noch Vorschüsse gewähren.

² Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben ist verboten.

Für Ihre Kenntnisnahme danken wir Ihnen bestens und wir freuen uns, auch in Zukunft ein innovativer, kunden/-innenorientierter und kompetenter Dienstleistungserbringer von Suchtprävention und ambulanter Suchtberatung im Kanton Aargau sein zu dürfen.

Mit freundlichen Grüßen

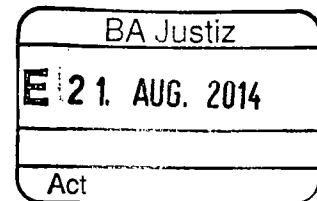
Aargauische Stiftung Suchthilfe ags



Hans Jürg Neuenschwander

Geschäftsführer

Marktgasse 16
CH-3800 Interlaken
Fon +41 33 822 10 15
Fax +41 33 823 16 36
www.advo-hollinger.ch



Dr. Peter Hollinger
Rechtsanwalt
ph@advo-hollinger.ch

Christa Egger
Rechtsanwältin
ce@advo-hollinger.ch

Alexander Rufibach
Rechtsanwalt
ar@advo-hollinger.ch

Einschreiben

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Bundestrain 20
3003 Bern

Interlaken, 20. August 2014 PH/mz

VERNEHMMLASSUNG ZUM ENTWURF DES BUNDESGESETZES ÜBER GELDSPIELE

Sehr geehrte Damen und Herren

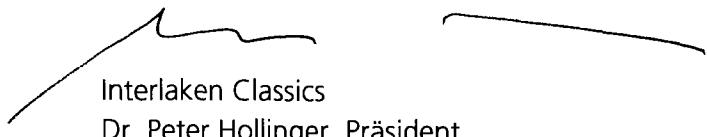
Seit über 50 Jahren ist **Interlaken Classics** ein in der Schweiz bedeutendes Festival, das sich seit einigen Jahren insbesondere der Förderung junger Talente widmet. Dass die Kosten solcher Einrichtungen nur zu einem geringen Teil durch Billetteinnahmen gedeckt werden können, ist bekannt. Interlaken Classic ist daher vital auf die Unterstützung durch Sponsoren und in kulturellen Belangen engagierten Geldgebern angewiesen. Das Casino Interlaken ist Hauptsponsor und das Casino Bern unterstützt uns in der Durchführung des Prix du Piano.

Wir unterstützen daher alle Anliegen der Spielbanken im laufenden Gesetzgebungsverfahren zum Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Sinken die Casinoumsätze und deren Gewinne, bleiben wichtige kulturelle Einrichtungen wie unser Festival ganz oder teilweise auf der Strecke.

Es ist daher bei der Ausgestaltung des Bundesgesetzes über Geldspiele unbedingt darauf zu achten, dass die Spielbanken ihre bisherigen auch im Interesse der Öffentlichkeit getätigten Engagements beibehalten können.

Wir danken für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse



Interlaken Classics
Dr. Peter Hollinger, Präsident

Beilage: Programm 2014

YB/CF
Luzern, 30. Juli 2014

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Restsetzungsprojekte
und -methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

**Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele:
Stellungnahme des Aero-Club der Schweiz - Dachverband der Leichtaviatik und des Luftsports in der Schweiz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Geldspiele Stellung nehmen zu können.

Der Schweizer Sport, vor allem der Nachwuchs- und Breitensport, ist in einem grossen Masse auf Lotteriegelder angewiesen. Ohne diese z.T. überlebenswichtigen Zuwendungen würde ein grosser Teil der Sportförderung zusammenbrechen. Die von den beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und Loterie Romande erwirtschafteten Gelder werden für Investitionen in sportliche Infrastrukturen und Veranstaltungen sowie für die Sport- und Gesundheitsförderung allgemein eingesetzt. Zudem werden Rahmenbedingungen geschaffen, um auch in Zukunft sportliche Erfolge an der Spitze feiern zu können.

Vor diesem Hintergrund fokussieren wir unsere Stellungnahme auf jene Punkte des Gesetzesentwurfs, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Generierung/Erwirtschaftung der Lotteriegelder haben oder damit in einem entsprechenden Zusammenhang stehen.

Alle Geldspiele in einem Gesetz

Mit dem neuen Geldspielgesetz wird Art. 106 BV umgesetzt, der 2012 mit tatkräftiger Unterstützung durch den Sport und mit grossem Mehr von Volk und Ständen angenommen worden war. Wir finden es richtig, dass das gesamte Geldspielwesen neu in einem einzigen Gesetz umfassend geregelt wird. Dadurch werden die Kontroversen um die Hierarchie der beiden bisherigen Gesetze wegfallen.

Klare Kompetenz- und Spielabgrenzung

Der Gesetzesentwurf enthält eine klare Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Zudem sind die verschiedenen Geldspiele auf der Basis von Art. 106 BV neu definiert worden. Diese Kompetenzabgrenzung und die neuen Definitionen stellen zentrale Pfeiler des vorliegenden Geldspielgesetzes dar. Wir befürworten diese Regelungen sehr.

Die neuen Spieldefinitionen ermöglichen den Anbietern Anpassungen an die gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen, ohne dass es zu einer Ausweitung des Spielangebots zulassen des jeweils anderen Bereichs oder zulasten des Schutzes der Spielerinnen und Spieler kommt. Die in der Kompetenz der Kantone stehenden Spiele werden durch eine unabhängige interkantonale Aufsichtsbehörde überwacht. Mit den neuen Spieldefinitionen ist schliesslich sichergestellt,

dass die Lotteriegesellschaften und die Spielbanken auch im Online-Bereich in der Lage sein werden, Spiele anzubieten, ohne dass eine der beiden Anbietergruppen aufgrund der Abgrenzungsregelung Wettbewerbsnachteile erleidet.

Geldspieltturniere

Aufgrund einer vom Parlament an den Bundesrat überwiesenen Motion sollen künftig Geldspieltturniere auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden können. Das neue Geldspielgesetz sieht für die Erträge aus diesen Geldspieltturnieren keine Zuweisung an gemeinnützige Zwecke gemäss Art. 106 Abs. 6 BV vor. Es ist für uns deshalb sehr wichtig, dass der Bundesrat die Rahmenbedingungen für die Geldspieltturniere restriktiv festlegt. Diese Turniere müssen vornehmlich Unterhaltungscharakter aufweisen und dürfen keinesfalls eine Grundlage für Lokale mit allabendlichem Spielbetrieb darstellen. Damit würde eine gewerbsmäßig betriebene Konkurrenz zu den Grossspielen geschaffen, deren Erträge - im Gegensatz zu denjenigen der Grossspiele - nicht an die Gemeinnützigkeit fliessen.

Schutz vor exzessivem Geldspiel

Die Bekämpfung des exzessiven Geldspiels ist unserer Meinung nach sehr wichtig. Sie muss aber verhältnismässig sein und trotzdem ein marktfähiges Geldspielangebot ermöglichen, das auch entsprechend beworben werden kann. Die Spielangebote müssen mit anderen Worten für die Spielenden attraktiv gestaltet werden können, ohne zu Exzessen oder Abhängigkeiten zu führen. Die Geldspielanbieter sollen - trotz Einhaltung ihrer Pflichten zur Bekämpfung der Gefahren - unterhaltende Spiele anbieten dürfen, die vor allem auch den technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen. Nur so kann verhindert werden, dass sich die Spieler den illegalen Angeboten zuwenden und pro Jahr mehrere hundert Millionen Franken an Spieleinsätzen unser Land verlassen und in die Taschen privater ausländischer Betreiber fliessen.

Einschränkung des Zugangs zu illegalen Online-Spielangeboten

Wir unterstützen die Einführung einer gesetzlichen Grundlage, die eine Sperrung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspielen aus dem Ausland vorsieht. Der Gesetzesentwurf weist mehrere Ansätze zur Verbesserung der Bekämpfung des illegalen Geldspiels auf, deren Zusammenwirken aus unserer Sicht eine wirkungsvolle Bekämpfung des illegalen Angebots ermöglicht. Einerseits erlaubt er den Spielbanken und den Lotteriegesellschaften ein wettbewerbsfähiges Spielangebot, sodass sich die Spielenden nicht dem illegalen Angebot zuwenden müssen, wenn sie attraktive Spiele konsumieren wollen. Auf der anderen Seite wird das illegale Internetangebot eingedämmt, indem der Zugang zu dessen Websites blockiert und der Spieler auf die Websites legaler Geldspielanbieter umgeleitet wird. Weiter enthält der Gesetzesentwurf Strafbestimmungen, die eine verbesserte, vor allem auch den technologischen und organisatorischen Entwicklungen des illegalen Geldspiels Rechnung tragende Verfolgung und Sanktionierung dieses unerwünschten Angebots ermöglichen. Wir sind zuversichtlich, dass diese Massnahmen zur Eindämmung des in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspiels wirkungsvoll sein wird.

Massnahmen gegen Wettkampfmanipulationen

Die vorgeschlagenen Massnahmen gegen Sportwetten- bzw. Sportereignis-Manipulationen in der Schweizer Strafprozessordnung und im Sportförderungsgesetz begrüssen wir sehr. Diese werden einen wichtigen Beitrag dazu leisten, nationale und internationale Auswüchse auszumerzen, die den Sport und auch die Sportwetten in ihren Grundfesten gefährden.

Besteuerung

Wie eingangs ausgeführt, unterstützen wir alle Massnahmen, die den Lotteriegesellschaften das Erwirtschaften gemeinnütziger Gelder ermöglichen. Dazu sind gleich lange Spiesse für die verschiedenen Anbieter notwendig. Die steuerliche Ungleichbehandlung von Gewinnen aus Lotterien und Sportwetten gegenüber Gewinnen in Spielbanken und bei ausländischen Anbietern ist rechtlich höchst problematisch. Zudem führt sie zu einer massiven Abwanderung zu nicht besteuerten



SCHWEIZ SUISSE SVIZZERA

Angeboten im benachbarten Ausland, im Internet sowie zu illegalen Sportwetten in Hinterzimmern. Da die Schweizer Spielbanken in Zukunft ebenfalls Online-Spiele anbieten, würde sich diese wettbewerbsverzerrende Situation noch verschärfen: Lotteriegesellschaften und Spielbanken werden auf demselben Absatzkanal Geldspiele anbieten – und im einen Fall würden die Gewinne der Spieler besteuert, und im anderen nicht.

Wir befürworten deshalb eine einheitliche Steuerbefreiung der Gewinne aus allen Geldspielen. Sie beseitigt die bisherige ungleiche Behandlung und trägt dem Umstand Rechnung, dass Geldspielgewinne im benachbarten Ausland ebenfalls nicht besteuert werden. Die Angleichung an den Spielbankenbereich und ans Ausland führt im Lotterie- und Sportwettbereich zu einer Attraktivitätssteigerung des Spielangebots und damit zu einer Erhöhung der für gemeinnützige Zwecke verfügbaren Mittel.

Verwendung der Reingewinne von Grossspielen

Gemäss Art. 106 Abs. 6 BV sind die Reingewinne aus als Grossspiele veranstalteten Lotterien und Sportwetten auch weiterhin volumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Wir sind sehr froh darüber, da wir weiterhin auf die Unterstützung aus den Gewinnen der Lotteriegesellschaften angewiesen sind.

Beibehalten von Kleinlotterien, Tombolas und lokalen Sportwetten

Kleinlotterien, Tombolas und lokale Sportwetten sind beliebte Möglichkeiten für die Finanzierung von Aktivitäten und Infrastrukturen von Sportvereinen und lokalen Sportorganisationen. Wir finden es sehr positiv, dass der Gesetzesentwurf vorsieht, solche Veranstaltungen mit einer kantonalen Bewilligung nach wie vor zuzulassen. Damit können die lokalen Gegebenheiten mitberücksichtigt werden.

Zweckmässige Abgrenzung zwischen Geld- und Gewinnspielen

Die Gratisteilnahmemöglichkeit wurde bisher von gewerblichen Gewinnspielanbietern oft dazu verwendet, die heutige Glücksspielgesetzgebung zu umgehen. Durch gewerbliche Gewinnspiele fliesst sehr viel Geld in die Taschen Privater statt in die Gemeinnützigkeit. Es fehlt zudem jegliche Kontrolle in Bezug auf Sozialverträglichkeit und korrekte Abwicklung. Wir unterstützen somit die Regelung, wonach künftig nur noch Gewinnspiele und Wettbewerbe zugelassen werden, die der Verkaufsförderung dienen, an denen gratis teilgenommen werden kann und bei denen die Anforderungen an die Gratisteilnahme genau umschrieben sind.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Eingabe und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

AERO-CLUB DER SCHWEIZ

Yves Burkhardt
Generalsekretär

AKTION FREIHEIT UND VERANTWORTUNG
Postfach, 8024 Zürich

Aktion Freiheit und Verantwortung, Postfach, 8024 Zürich

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Herr Michel Besson
Bundesrain 20
3003 Bern

Zürich, 26. Mai 2014

Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Bundesgesetz über Geldspiele» (BGS)

Sehr geehrter Herr Besson

Die «Aktion Freiheit und Verantwortung» steht für eine liberale politische Ordnung: Eine gut ausgebauten Marktwirtschaft und die grösstmögliche wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen gehören zu unseren Hauptanliegen. Beiliegend finden Sie unsere Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Bundesgesetz über Geldspiele». Wir rufen Sie auf, sich ebenfalls an der Vernehmlassung zu beteiligen.

Geldspiele benötigen gewisse Regeln, dies ist unbestritten: Spielsüchtige müssen zwingend vom Spielen abgehalten und illegale Geldspiele effektiv bekämpft werden. Es darf aber nicht sein, dass das neue Gesetz den Casinos Fesseln anlegt und sie mit bürokratischen Vorschriften und immer höheren Abgaben belastet – denn damit wird ihre Wettbewerbsfähigkeit gefährdet und schliesslich ihre Existenz aufs Spiel gesetzt.

Die Schweizer Casinos sind heute ein relevanter volkswirtschaftlicher Faktor: Im letzten Jahr haben sie rund 355 Mio. Franken Spielbankenabgabe entrichtet – rund 305 Mio. davon direkt in die AHV. Daneben haben die Casinos 2013 rund 20 Mio. Franken Unternehmenssteuern bezahlt. Weiter bieten sie rund 2'400 Arbeitsplätze an. Ohne Casinos hätten die Kantone und die AHV massive Einnahmeneinbussen. Zudem gingen die Umsätze beim Tourismus sowie in der Gastro- und Hotelleriebranche zurück.

Der Gesetzesentwurf widerspricht den ursprünglichen Zielsetzungen des Gesetzgebers. Denn er führt dazu, dass es in Zukunft immer weniger Casinos in der Schweiz gibt. Deshalb kann die «Aktion Freiheit und Verantwortung» einer Vorlage an das Parlament nur zustimmen, wenn folgende wesentlichen Änderungen vorgenommen werden:

- Spielbanken müssen ein umfassendes und wettbewerbsfähiges Spielangebot offerieren können
- Das unkontrollierte Spiel ausserhalb von Spielbanken darf nicht weiter ausgeweitet werden
- Online-Spiele müssen schnellstmöglich zugelassen werden – nicht erst 2018
- Neue Spiele müssen einfach eingeführt und angeboten werden können
- Gebühren und Abgaben dürfen nicht weiter steigen
- Die heutigen Massnahmen gegen exzessives Geldspiel genügen – es braucht keinen weiteren Ausbau
- Es braucht griffigere Massnahmen gegen illegales Spiel und nicht zugelassene Online-Spiele

Unsere Anliegen finden nur dann Gehör, wenn auch andere betroffene Organisationen und Verbände Vernehmlassungsantworten mit gleicher Stossrichtung einreichen.

Wir danken Ihnen für die Unterstützung und grüssen Sie freundlich.

AKTION FREIHEIT UND VERANTWORTUNG



Dr. Daniel Heller,
Geschäftsführer

AKTION FREIHEIT UND VERANTWORTUNG

Postfach, 8024 Zürich

Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Bundesgesetz über Geldspiele» (Geldspielgesetz BGS)

Die Bestimmungen im neuen Geldspielgesetz BGS sollen im Grundsatz Folgendes beinhalten:

- **Umfassendes, international wettbewerbsfähiges Angebot der Spielbanken**
Die Spielbanken müssen ein umfassendes, wettbewerbsfähiges Spielangebot zur Verfügung stellen dürfen. Nur so wird das ausufernde illegale Spiel zurückgedrängt und die Spielenden kommen in die Spielbanken zurück.
- **Unterbinden von Wildwuchs**
Es dürfen keine spielbankenähnlichen Orte ausserhalb von Spielbanken entstehen.
- **Zulassung von Online-Spielen**
Die Spielbanken müssen schnellstmöglich Online-Spiele anbieten und durchführen dürfen. Nur damit bleiben sie gegenüber dem Ausland konkurrenzfähig.
- **Administration verringern, Innovationen ermöglichen**
Die Einführung neuer Spiele muss stark vereinfacht werden, um Innovationen und ein attraktives Spielangebot zu ermöglichen.
- **Aufsichtsabgaben und Gebühren**
Die Aufsichtsabgaben und Gebühren sind in den letzten Jahren ungehindert explodiert. Diese Entwicklung muss gestoppt werden.
- **Kommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel**
Diese Kommission führt zu Doppelprügkeiten mit Kostenfolgen ohne erkennbaren Mehrwert.
- **Kampf dem illegalen Spiel**
Das illegale Spiel muss wesentlich stärker und effektiver bekämpft werden.

Zürich, Mai 2014

www.freiheitverantwortung.ch

Inhalt

1	Das Wichtigste in Kürze.....	3
2	Das neue Geldspielgesetz	4
3	Beurteilung des vorliegenden Entwurfs	5
3.1	Ursprüngliche Ziele des Gesetzgebers	5
3.2	Aktueller Entwurf widerspricht den ursprünglichen Zielen	5
3.3	No-Gos im Gesetzesentwurf.....	5
4	Empfehlungen der Aktion Freiheit und Verantwortung	6
5	Detailübersicht der Streichungs- und Änderungs- und Ergänzungsanträge.....	7
6	Wer sind wir	12

1 Das Wichtigste in Kürze

Am 11. März 2012 wurde der direkte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls» von Volk und Ständen angenommen. Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt diesen neuen Artikel 106 der Bundesverfassung um. Die Geldspiele sind heute in zwei Bundesgesetzen geregelt, im Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 (Spielbankengesetz) und im Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (Lotteriegesetz). Der vorliegende Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) soll diese beiden Erlasse in einem Bundesgesetz zusammenführen. Ziel ist eine kohärente sowie zweck- und zeitgemässe Regelung des Geldspiels in der Schweiz. Sie soll die Bevölkerung angemessen vor den Gefahren schützen, welche von Geldspielen ausgehen können. Daneben soll das Gesetz dafür sorgen, dass Geldspiele sicher und transparent durchgeführt werden und das illegale Spiel unterbunden wird. Denn bereits heute führt dieses zu anhaltend rückläufigem Geschäftsgang der Casinos und damit sinkenden AHV-Abgaben und weniger Geld für gemeinnützige Zwecke – diesen Trend soll das neue Gesetz umkehren.

Der Bundesrat hat den Gesetzesentwurf (www.admin.ch/ch/dgg/pc/pendent.html) am 30. April 2014 der Öffentlichkeit präsentiert. Er hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, wichtigen Dachverbänden und bei interessierten Kreisen aus der Branche ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Stellungnahmen können bis zum 20. August 2014 – vorzugsweise in elektronischer Form als Word-Dokument – an folgende E-Mail-Adresse eingereicht werden: Cornelia.perler@bj.admin.ch.

Oder in schriftlicher Form an:

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

2 Das neue Geldspielgesetz

- Die Anbieter des Schweizer Geldspiels – Spielbanken und Lotterien – müssen mit der neuen Gesetzgebung gestärkt werden. Das illegale Spiel muss bekämpft werden.
- Das neue Geldspielgesetz muss bessere Rahmenbedingungen für die Schweizer Geldspielanbieter – Spielbanken und Lotterien - schaffen, als dies heute der Fall ist. Nur so können die inländischen Anbieter ein attraktives Geldspielangebot bereitstellen, das dann auch entsprechend nachgefragt wird. Der ökonomische Kreislauf zum Nutzen unseres Landes muss sich in der Schweiz abspielen.
- Der aktuell vorgelegte Gesetzesentwurf deckt die Bedürfnisse der Spielbankenbranche und teilweise auch der Lotterien ungenügend ab und widerspricht der Grundzielsetzung des Gesetzes. Die Schweizer Spielbanken werden mit den vorliegenden Rahmenbedingungen gar in ihrer Existenz bedroht.

Die Aktion Freiheit und Verantwortung erkennt für Spielbanken und Lotterien grosses Potenzial in der Zusammenführung der beiden Gesetze zu einem neuen Geldspielgesetz BGS. Der vorliegende Gesetzesentwurf aber widerspricht den ursprünglichen Zielsetzungen des Gesetzgebers. In der aktuellen Form der Gesetzesvorlage zum neuen Geldspielgesetz BGS führt dies dazu, dass es in Zukunft immer weniger Schweizer Spielbanken und somit massive Mindereinnahmen bei den Kantonen und der AHV geben wird. Das kann kaum Ziel des Gesetzgebers sein.

Aus diesen Gründen kann die Aktion Freiheit und Verantwortung einer Vorlage an das Parlament nur zustimmen, wenn wesentliche Änderungen vorgenommen werden.

3 Beurteilung des vorliegenden Entwurfs

3.1 Ursprüngliche Ziele des Gesetzgebers

- In der Schweiz wohnhafte Personen sollen bei inländischen Geldspielanbietern spielen.
- Das inländische Geldspielangebot ist gegenüber der ausländischen Konkurrenz zu stärken.
- Spielbanken sollen auch Online-Spiele anbieten können.
- Bund und Kantone sollen (zusätzliche) Einnahmen verschafft werden.
- Mit einem sicheren und transparenten Spielbetrieb sind illegales Geldspiel, Geldwäscherei und Kriminalität zu vermeiden.
- Möglicher Spielsucht ist mit geeigneten Massnahmen und Prävention vorzubeugen.
- Durch das Schweizer Geldspielangebot soll der Tourismus angekurbelt werden.

3.2 Aktueller Entwurf widerspricht den ursprünglichen Zielen

Der Gesetzesentwurf übernimmt Teile der heutigen Ausführungen (Lotterie- und Spielbankengesetz) sowie aus der aktuellen Vollzugspraxis. **Die übernommenen Regelungen bilden zusammen mit zahlreichen Neuerungen einen Vorschlag, der als Gesamtpaket nicht überzeugt und viele der oben genannten Grundziele des Gesetzgebers nicht vollständig erfüllt.** So wurden weder die neusten gesellschaftlichen Entwicklungen noch der technologische Fortschritt angemessen berücksichtigt.

Die angestrebten Ziele – Lotterie- und Spielbankenbranche stärken, illegales Spiel zurückdrängen, Abwanderung ins Ausland stoppen, Spielerinnen und Spieler vor Spielsucht schützen – werden mit dem vorliegenden Entwurf weit verfehlt.

3.3 No-Gos im Gesetzesentwurf

Die Aktion Freiheit und Verantwortung wehrt sich gegen eine Gesetzgebungsverlagerung, welche...

- den Handlungsspielraum der Spielbanken existenzgefährdend einschränkt;
- Innovationen unterbindet;
- Aufsichtsabgaben und Gebühren für legale Anbieter nicht beschränkt;
- eine Kommission vorsieht, die nur Kosten schafft;
- das illegale Spiel kaum verhindert.

4 Empfehlungen der Aktion Freiheit und Verantwortung

Der vorliegende Gesetzesentwurf muss dahingehend überarbeitet werden, dass er das Geldspielgesetz in der Schweiz grundsätzlich stärkt und gleichzeitig gleich lange Spiesse für die Casinobranche und die Lotterien schafft. Konkret bedeutet dies aus unserer Sicht zwingende Anpassungen in den folgenden Bereichen:

- Spielbanken müssen ein umfassendes und wettbewerbsfähiges Spielangebot offerieren können, um wieder eine echte Option zum illegalen Spiel zu sein
- Das unkontrollierte Spiel ausserhalb von Spielbanken darf nicht weiter ausgeweitet werden
- Online-Spiele müssen schnellstmöglich zugelassen werden – nicht erst 2018
- Neue Spiele müssen einfach eingeführt und angeboten werden können
- Gebühren und Abgaben dürfen nicht weiter steigen
- Die heutigen Massnahmen gegen exzessives Geldspiel genügen und müssen nicht weiter ausgebaut werden
- Es braucht griffigere Massnahmen gegen illegales Spiel und nicht zugelassene Online-Spiele

5 Detailübersicht der Streichungs- und Änderungs- und Ergänzungsanträge

Die nachfolgende Detailübersicht führt an, wo der aktuelle Entwurf des neuen Geldspielgesetzes zu überarbeiten oder abzulehnen ist:

Artikelnummer	Antrag	Begründung
Art. 3 Begriffe	<p>Die folgenden Ausdrücke bedeuten:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht; b. Lotterien: ausserhalb von Spielbanken durchgeföhrte Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen, die an mehreren Orten angeboten werden und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird; c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses; d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegender von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt; 	<p>Ändern/ ergänzen</p> <p>Die Spielbanken müssen ein umfassendes, wettbewerbsfähiges Spielangebot zur Verfügung stellen dürfen. Nur so wird das ausufernde illegale Spiel zurückgedrängt und die Spielenden kommen in die Spielbanken zurück.</p>

Artikelnummer		Antrag Begründung
	<p>e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden; nicht-dazu gehörten die Jackpotsysteme der Spielbanken;</p> <p>f. Kleinspiele: Lotterien, Sportwetten und Geldspieldisziplinen, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, Pokerturniere—keine Geldspieldisziplinen);</p> <p>g. Spielbankenspiele: Geldspiele, die innerhalb von Spielbanken durchgeführt werden; dazu gehören die von Spielbanken online durchgeführten und die über mehrere Spielbanken vernetzten Spiele. Spielbanken dürfen keine Sportwetten durchführen, sie dürfen diese aber in ihren Spielbanken anbieten. weder-Gross—noch Kleinspiele darstellen.</p>	
Art. 3f Begriffe	<p>f. Kleinspiele: Lotterien, Sportwetten und Geldspieldisziplinen, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, Pokerturniere);</p>	<p>Ändern Dies entspricht einer klaren Umsetzung der Motion Reimann. Würde im Gesetz der Begriff «kleine Geldspiele» stehen, würde der Bundesrat heute wohl nur Pokerturniere zulassen. Es ist jedoch nicht abzusehen, wie sich der Markt der kleinen Geldspiele in Zukunft entwickeln wird.</p>

Artikelnummer	Antrag	Begründung	
Art. 35 Zusätzliche Bewilligungs-voraussetzungen für Pokerturniere	<p>Art. 35 ¹ Für die Erteilung der Bewilligung für Pokerturniere müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Die Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist begrenzt; diese spielen gegeneinander. b. Das Startgeld ist tief und steht in einem angemessenen Verhältnis zur Turnierdauer c. Der Gewinn entspricht der Summe der Startgelder. d. Das Spiel wird vor Ort in einem öffentlich zugänglichen Lokal gespielt. e. Die Spielregeln und die Informationen zum Schutz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer vor exzessivem Geldspiel werden aufgelegt. <p>² Von den Spielerinnen und Spielern kann eine Teilnahmegebühr erhoben werden.</p> <p>³ Der Bundesrat legt weitere Bewilligungsvoraussetzungen fest. Er bestimmt insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. welche Pokerturnierformen zulässig sind; b. das maximale Startgeld; c. die maximale Summe der Startgelder; d. die maximale Anzahl Turniere pro Tag und Veranstaltungsort; e. die minimale Teilnehmerzahl; f. die minimale Turnierdauer. <p>² Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähneln.</p>	<p>Ändern</p>	<p>Es sollen ausserhalb von Spielbanken keine Spielhallen oder spielbankähnliche Orte entstehen und es sollen in Gemeinden nicht an unzähligen Orten einzelne Automaten aufgestellt werden können (ausgenommen sind die bestehenden).</p>
Art. 60, Abs. 2 Angebot von Grossspielen	<p>Ändern</p>	<p>Das unkontrollierte Spiel ausserhalb von Spielbanken darf nicht weiter ausgeweitet werden.</p>	

Artikelnummer		Antrag	Begründung
Art. 146, Abs. 3 Referendum und Inkrafttreten	³ Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht Spiele online durchzuführen werden vorgezogen in Kraft gesetzt.	Ergänzen	Das illegale Online-Spiel breitet sich immer stärker aus und auch die Lotterien bieten immer mehr Online-Spiele an.
Art. 17, Abs. 3 Anforderungen	³ Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern diese dem Gesetz nicht entgegensteht.	Komplett streichen oder ergänzen	Es braucht keine schweizspezifischen Vorschriften, die zu einer langen Zulassung der Spiele in der Schweiz führen – denn diese verunmöglichen ein attraktives Spielangebot, bei dem Innovationen schnell eingeführt werden können.
Art. 18 Angaben	Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über a. Konzeption und Durchführung in spelotechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht; b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spielern vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.	Ändern	Es braucht keine schweizspezifischen Vorschriften, die zu einer langen Zulassung der Spiele in der Schweiz führen – denn diese verunmöglichen ein attraktives Spielangebot, bei dem Innovationen schnell eingeführt werden können.
Art. 100, Abs. 4 Gebühren	⁴ Diese Gebühren dürfen aber 5 Promille des BSE des letzten Jahres aller Spielbanken nicht übersteigen.	Ergänzen	Die Aufsichtsabgaben und Gebühren sind in den letzten Jahren umgehindert explodiert, was die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Geldspiels massiv eingeschränkt hat. Diese Entwicklung muss deshalb gestoppt werden und die Abgaben müssen in ein sinnvolles Verhältnis zu den Erträgen gesetzt werden.

Artikelnummer		Antrag	Begründung
Art. 83 bis 87 Konsultativ- kommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel	Gesamte Artikel streichen.	Streichen	Die heutigen Präventionsmaßnahmen sind umfassend und ausreichend. Es braucht keine zusätzliche Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel.
Art. 94 bis Finanz- transaktionen	Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz nicht bewilligt sind.	Neu	Eine technische Sperrung von nichtbewilligten Spielangeboten reicht nicht aus, um das illegale Geldspiel zu bekämpfen. Technische Sperrungen können umgangen werden, deshalb brauchte es gleichzeitig auch eine Möglichkeit, Finanztransaktionen diesbezüglich zu unterbinden.

AKTION FREIHEIT UND VERANTWORTUNG

Postfach, 8024 Zürich

6 Wer sind wir

Die Aktion Freiheit und Verantwortung

- ist eine Vereinigung von bürgerlichen Politikern und Privatpersonen;
- nimmt zu aktuellen politischen Ereignissen in Inseraten und Pressemitteilungen Stellung;
- gibt die Zeitung «ImBrennpunkt» heraus.

Sie setzt sich ein für

- die rechtsstaatliche direkte Demokratie;
- die Erhaltung und den Ausbau unserer Marktwirtschaft;
- die grösstmögliche persönliche und wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen.

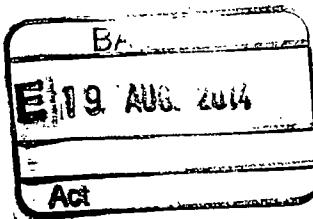
Sie bekämpft

- die ausufernden Eingriffe des Staates in alle Lebensbereiche;
- die zunehmende Steuerbelastung;
- den Abbruch unseres Rechtsstaates.

www.freiheitverantwortung.ch

Zürich, Mai 2014

www.freiheitverantwortung.ch



Ufficio federale di giustizia
Ambito direzionale Diritto pubblico
Settore Progetti e metodologia
legislativi
Bundesstrasse 20
3003 Berna

Locarno, 18 agosto 2014

Risposta alla consultazione sul legge federale sui giochi in denaro

Gentili Signore, Egregi Signori,

Il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di svolgere una procedura di consultazione in merito alla legge federale sui giochi in denaro presso i Cantoni e tutte le cerchie interessate. La nostra presa di posizione è la seguente:

Dal 2007 il prodotto lordo dei giochi dei casinò e quindi le tasse pagate ad AVS e Cantoni sono in forte diminuzione. Nel 2013 è sceso al di sotto del livello del 2004, malgrado che nel frattempo siano stati aperti altri due casinò a Neuchâtel e Zurigo.

Confronto fra gli anni 2007 e 2013:

Prodotto lordo dei giochi: - 27% (ossia 274 milioni in meno)

Tassa sulle case da gioco: - 34% (ossia 183 milioni in meno)

La diminuzione del prodotto lordo dei giochi è dovuta principalmente alle offerte dei concorrenti, che non sono soggetti ad alcun controllo o solo a controlli minimi e quindi possono operare indisturbati. Sono sempre più numerosi i clienti che passano dai casinò svizzeri a queste offerte, in parte molto innovative. Tali offerte possono essere suddivise nelle categorie seguenti:

- a) offerte in prossimità delle frontiere svizzere
- b) offerte online
- c) giochi illegali, in particolare in bar e club

a) Offerte in prossimità delle frontiere svizzere;

Negli ultimi anni in Francia sono stati aperti nuovi casinò, mentre nella Germania meridionale è sorto un gran numero di sale per slot-machines e giochi di tipologia simile. Nell'Italia del Nord sono state installate parecchie migliaia di slot-machines in più. Questo causa ai casinò svizzeri una perdita di prodotto lordo dei giochi pari a circa 100 milioni di franchi. Inoltre nel corso degli ultimi anni molti clienti hanno preso l'abitudine di frequentare i casinò vicini alle frontiere svizzere.

b) Offerte online:

Nel 2012 il volume dei giochi da casinò offerti online dall'estero alla Svizzera ammontava a circa 100 milioni di franchi.



2) Giochi illegali, in particolare in bar e club:

Bande organizzate gestiscono in misura sempre maggiore bische illegali. Si stima che nel 2011 il prodotto lordo di questi giochi ammontasse già a 150 milioni di franchi. Da allora la situazione si è aggravata.

Queste nuove offerte soddisfano immediatamente la domanda di nuovi giochi interessanti e innovativi e causano un diminuzione della cifra d'affari dei casinò svizzeri, anche ai danni dell'AVS. Simultaneamente vengono aggirate le misure efficaci prese dalle case da gioco per proteggere dai pericoli dei giochi in denaro.

Il progetto di legge sui giochi in denaro compromette la competitività delle case da gioco e porta a un'ulteriore diminuzione dei loro ricavi e delle tasse pagate all'AVS e ai Cantoni. Con la nuova legge sui giochi in denaro questo sviluppo deve essere fermato. Il legislatore deve tornare a concentrarsi sugli obiettivi originari. Gli Svizzeri dovrebbero poter giocare nei casinò svizzeri, controllati e sorvegliati, e non utilizzare le offerte estere illegali. Presupposto necessario per questo obiettivo è l'attrattiva dei casinò svizzeri. In tal modo le relative tasse saranno versate all'AVS e non all'estero.

A motivo di tale situazione, è di vitale importanza che la nuova legge sui giochi in denaro crei condizioni quadro che possano migliorare la competitività delle case da gioco svizzere.

In merito al presente progetto di legge il settore formula le seguenti proposte di importanza fondamentale:

- Definizione positiva e competitiva dei giochi da casinò
- Possibilità di introdurre rapidamente le innovazioni
- Limitazione degli apparecchi automatici da lotteria (Tactilo) all'attuale situazione
- Nessun torneo di giochi in denaro al di fuori dei casinò
- Prevenzione rapida ed efficace del gioco illegale anche su internet
- Rinuncia alla commissione di prevenzione

Nel paragrafo seguente 1 sono illustrate le richieste fondamentali.

Cordiali saluti



Aldo Merlini
Presidente



Fabio Bonetti
Direttore

1.1 Definizione positiva e competitiva dei giochi da casinò

Nell'art. 3 del progetto di legge lotterie, scommesse sportive e giochi di destrezza sono definiti in modo positivo e suddivisi in giochi di grande e piccola estensione, rispettivamente. Invece i giochi da casinò sono caratterizzati da una definizione negativa e rappresentano un residuo degli altri giochi ("né giochi di grande estensione né giochi di piccola estensione").

Per il concetto di lotteria non è più prevista la restrizione del "piano prestabilito" che finora distingueva le lotterie dai giochi da casinò. In tal modo le lotterie possono ampliare ulteriormente la loro offerta. In combinazione con la definizione negativa delle case da gioco prevista dal progetto di legge, questo porta necessariamente a un'ulteriore limitazione dell'offerta di giochi dei casinò. Questo meccanismo di distinzione è inaccettabile. I giochi da casinò devono essere definiti positivamente.

Come compensazione per l'ampliamento del concetto di lotteria, i casinò chiedono che in futuro nelle case da gioco si possano offrire tutti i giochi in denaro a un numero limitato di partecipanti (anche online). Nelle case da gioco fisiche il numero di partecipanti è di fatto limitato dai locali disponibili. Nel settore dei giochi online il numero di partecipanti a un singolo gioco è limitato. Unica autorità di vigilanza per le case da gioco resta la CFCG. Il prodotto lordo di tutti i giochi praticati nei casinò continua a essere soggetto alla tassa sulle case da gioco. Questa proposta è conforme alla Costituzione, dato che i giochi in denaro non vengono offerti in più luoghi (fatta eccezione per i giochi in rete, che però anche nella Costituzione sono esclusi dalla competenza dei Cantoni). Le scommesse sportive non vanno esercitate dalle case da gioco, ma devono poter essere offerte.

Proposta: nuova formulazione degli art. 3 e 16

Art. 3 Definizioni

Ai sensi della presente legge s'intende per:

- a. *giochi in denaro*: tutti i giochi che, fatta una posta pecunaria o concluso un negozio giuridico, prospettano la possibilità di una vincita in denaro o di un altro vantaggio pecunario;
- b. *Lotterie*: i giochi in denaro accessibili a un numero illimitato di persone e il cui risultato è determinato da un'estrazione a sorte comune o da un procedimento analogo;
- c. *Scommesse sportive*: i giochi in denaro in cui la vincita dipende dall'esatta previsione dell'andamento o dell'esito di un evento sportivo;
- d. *giochi di destrezza*: i giochi in denaro in cui la vincita dipende in tutto o in gran parte dall'abilità del giocatore;
- e. *giochi di grande estensione*: le lotterie, le scommesse sportive e i giochi di destrezza esercitati in modo automatizzato, a livello intercantionale o online; ~~ne sono esclusi i sistemi di jackpot delle case da gioco¹~~;
- f. *giochi di piccola estensione*: ~~Le lotterie e le scommesse sportive e i tornei di giochi in denaro, che non sono esercitati in modo automatizzato né a livello intercantionale né online (piccole lotterie, scommesse sportive locali, piccoli tornei di giochi in denaro²)~~;
~~I giochi in denaro, dai quali partecipa un numero illimitato di persone e che si svolgono in una casa da gioco, i giochi possono svolgersi anche online ed essere collegati in rete fra loro. Le scommesse sportive non sono considerate giochi da casinò.~~
- g. *giochi da casinò*: i giochi in denaro che non sono né giochi di grande estensione né giochi di piccola estensione.

~~I giochi in denaro, dai quali partecipa un numero illimitato di persone e che si svolgono in una casa da gioco, i giochi possono svolgersi anche online ed essere collegati in rete fra loro. Le scommesse sportive non sono considerate giochi da casinò.~~

Art. 16 Obbligo di autorizzazione

1 L'esercizio di giochi da casinò necessita dell'autorizzazione della CFCG.

2 Le modifiche dei giochi che non tangono le condizioni di rilascio dell'autorizzazione possono essere approvate con procedura semplificata.

¹ cf. Cifra 1.4

² cf. Cifra 1.4

- ~~3) La CFCG può altresì autorizzare il concessionario a organizzarne piccoli tornei di giochi "in denaro".
3) Le case da gioco possono offrire la partecipazione a giochi "in denaro" esercitati da terzi. A tal fine la casa da gioco deve disporre di un'autorizzazione della CFCG.~~

4 Nell'ambito dei giochi da casinò, le case da gioco possono interconnettere giochi e sistemi di jackpot all'interno della casa da gioco e tra le case da gioco. Il Consiglio federale determina le relative condizioni.

5 Il Consiglio federale determina la misura in cui la CFCG può autorizzare le case da gioco a collaborare con gli organizzatori nazionali e internazionali di giochi in denaro.

1.2 Possibilità di introdurre rapidamente le innovazioni

Le possibilità di innovazione dei casinò svizzeri sono già fortemente limitate dall'attuale legislazione in materia e lo sono ancora di più con il progetto di legge. Slot-machines e giochi da tavolo usuali all'estero, che sono certificati e omologati a livello internazionale nei casinò, in Svizzera devono conformarsi a prescrizioni speciali e superare una procedura di autorizzazione complessa e complicata. I produttori internazionali di slot-machines sono sempre meno disposti ad adattare i loro apparecchi alle norme particolari del piccolo mercato svizzero, così che molti dei giochi offerti all'estero non possono essere offerti da noi.

Sul mercato dei giochi in denaro è di importanza fondamentale poter introdurre le innovazioni rapidamente e senza intralci burocratici e questo sarà imperativo soprattutto sul mercato online. Il settore dei casinò chiede che con la legge sui giochi in denaro l'introduzione di nuovi giochi venga fortemente semplificata e che le prescrizioni tecniche per tali giochi siano conformi alle usuali regole vigenti all'estero. Le certificazioni valide internazionalmente devono essere riconosciute (quasi tutti i produttori dispongono già di tali certificazioni). La modifica proposta per l'art. 18 corrisponde alla norma dell'art. 25, valida per i giochi di grande estensione.

Proposta: modifica degli art. 17 e 18

Art. 17 Requisiti

- 1 I giochi devono essere concepiti in modo tale da garantire uno svolgimento corretto e trasparente.
2 I giochi online devono essere inoltre concepiti in modo tale da poter essere accompagnati da adeguate misure di protezione contro il gioco eccessivo.
3 Il Consiglio federale emana le prescrizioni tecniche necessarie per mettere in atto i requisiti di cui ai capoversi 1 e 2. ~~A tale riguardo applicale le prescrizioni usuali al livello internazionale, sempre che la presente legge non vi si opponga. Si farete conto delle prescrizioni usuali al livello internazionale.~~

Art. 18 Informazioni e documentazione

- ~~1) Nella domanda d'autorizzazione la casa da gioco fornisce alla CFCG informazioni sulla concessione e sull'esercizio dei giochi nel loro aspetti tecnici, organizzativi o finanziari;~~
~~b) sulle misure per proteggere i giocatori dal gioco eccessivo o per un esercizio corretto e trasparente dei giochi.~~

- ~~1) Nella domanda d'autorizzazione la casa da gioco fornisce alla CFCG informazioni sul rispetto dei requisiti di cui all'articolo 17;~~
2) la casa da gioco che intendo proporre un gioco da casinò automatizzato o online presente allo stesso CFCG un certificato di un laboratorio di controllo accreditato, attestante il rispetto delle presenti tecniche;
3) il Consiglio federale può emanare disposizioni sull'esame e sulla valutazione della conformità dei giochi da casinò automatizzati o online. Si farete conto delle prescrizioni usuali al livello internazionale;
2 La casa da gioco non deve fornire/fare le informazioni e la documentazione di cui ai capoversi 1 e 2 se prova di averle già fornite/fatte nell'ambito di un'altra procedura.

³ cf. Cifra 1.4

1.3 Limitazione degli apparecchi automatici da lotteria (Tactilo) all'attuale situazione

Un obiettivo fondamentale della promulgazione della legge sulle case da gioco era quello di eliminare le slot-machines installate in bar e ristoranti e consentire l'esercizio soltanto nei locali controllati delle sale da gioco. Solo così si può ottenere una protezione giovanile e sociale efficace. Questo principio deve restare valido anche ora.

La Loterie Romande gestisce da parecchi anni 700 apparecchi automatici da gioco (Tactilo). Tali apparecchi automatici sono liberamente disponibili in bar e ristoranti. Offrono la medesima esperienza di gioco delle slot-machines nelle case da gioco. Nell'ottica di una politica coerente per i giochi in denaro questo sviluppo è sbagliato. Fa sì che le slot-machines possano essere nuovamente installate in modo liberamente accessibile in bar e ristoranti. Nel 2013 con i giochi di 700 apparecchi automatici la Loterie Romande ha generato un prodotto lordo di 93.5 milioni di franchi. Questo corrisponde approssimativamente al prodotto lordo realizzato insieme dalle tre case da gioco di Montreux, Friburgo e Courrendlin con 640 slot-machines.

Se si agisse con coerenza, gli apparecchi automatici della Loterie Romande dovrebbero essere proibiti e smontati. Peraltro questi apparecchi contribuiscono in misura notevole ai fondi per scopi di utilità pubblica nella Svizzera francese. Non bisogna privare l'utilità pubblica di tali mezzi. Per garantire però una politica coerente in materia di giochi in denaro, si deve chiedere che il numero di apparecchi automatici da gioco in Romandia non venga aumentato e che nella Svizzera tedesca e in Ticino non vengano installati apparecchi di tal genere. In altre parole, si tratta di mantenere lo status quo.

Proposta: modifica dell'art. 60

Art. 60 Offerta di giochi di grande estensione

1 I giochi di grande estensione possono essere proposti soltanto dal titolare di un'autorizzazione d'organizzatore o dai terzi da esso incaricati. È vietato organizzare a titolo professionale comunità di gioco di terzi per partecipare a giochi di grande estensione.

2 I giochi di grande estensione possono essere proposti soltanto ~~in case da gioco o luoghi pubblici che non sono principalmente destinati all'esercizio di giochi in denaro e che non assomigliano a una casa da gioco né a una sala per slot-machines e giochi di tipologia simile~~.

~~3 La partecipazione a giochi di grande estensione non può essere offerta mediante apparecchi automatici con il quale il gioco si svolge automaticamente e in un periodo breve. Gli apparecchi automatici di questo tipo, in esercizio all'entrata in vigore della presente legge, possono essere mantenuti in servizio e modernizzati, ma il loro numero non deve aumentare. Sono ammessi gli apparecchi self-service.~~

1.4 Nessun torneo di giochi in denaro al di fuori dei casinò

Il settore dei casinò respinge l'idea di introdurre piccoli tornei di giochi in denaro. Tali manifestazioni potrebbero essere controllate soltanto con un dispendio di mezzi assolutamente sproporzionato e quindi sarebbero la porta d'ingresso per i giochi d'azzardo illegali. All'atto pratico non si potrebbero controllare l'ammontare delle poste effettivamente giocate, il tipo di giochi, il numero di partecipanti, ecc. Durante la liberalizzazione dei tornei di poker introdotta dalla CFCG, in Svizzera erano stati aperti circa 300 locali, nei quali i tornei si svolgevano a ritmo continuo. Durante i fine settimana c'erano oltre 100 tornei. Praticamente non esisteva una sorveglianza e si era rapidamente sviluppato un ambiente illegale. Bisogna ritenere che, se si permetessero nuovamente i tornei di giochi in denaro, si avrebbero sviluppi simili. Inoltre i tornei di giochi in denaro di piccola estensione non sarebbero soggetti a un'efficace tutela giovanile e sociale.

L'offerta di giochi illegali e incontrollati aumenta in continuazione. Bande organizzate sottraggono con le bische illegali circa 150 milioni di franchi all'anno al mercato legale dei giochi in denaro. Questo ha conseguenze negative non solo per i gestori dei casinò svizzeri, ma riduce pure le entrate fiscali e dell'AVS. Ovviamente con queste offerte manca completamente una protezione contro la dipendenza dal gioco. La severa protezione sociale vigente nei casinò svizzeri diventa pertanto assurda. Il passato ha dimostrato che creando un'offerta di giochi in denaro quasi incontrollata si facilita l'accesso ai giochi in denaro illegali.

È incomprensibile che qui il progetto di legge voglia lasciar nascere un ramo parallelo, che inoltre va ben oltre la richiesta della mozione della Commissione degli affari giuridici (portavoce CN Lukas Reimann, SG/UDC). Tale mozione era limitata ai tornei di poker con poste e vincite di piccola entità.

Proposta: stralcio dell'art. 35 e adattamento degli articoli correlati.

1.5 Prevenzione rapida ed efficace del gioco illegale anche su internet

L'attuale legge sulle case da gioco proibisce ai casinò svizzeri di offrire i propri giochi online. È invece da parecchio tempo che le lotterie svizzere offrono in misura crescente giochi online su internet (www.swisslos.ch e www.loro.ch). Da molti anni i casinò esteri illegali su internet sono accessibili liberamente dalla Svizzera. Questo causa distorsioni del mercato che devono essere eliminate rapidamente.

Già il rapporto del 2006 sulla situazione delle case da gioco in Svizzera, approvato dal Consiglio federale, proponeva di abrogare il divieto dei giochi online. La nuova legge sui giochi in denaro eliminerà finalmente tale divieto. Peraltra la legge dovrebbe entrare in vigore nel 2018 o ancora più tardi. Questa situazione è inaccettabile. Si propone pertanto di abrogare al più presto il divieto dei giochi online e di mettere anticipatamente in vigore le disposizioni della legge sui giochi in denaro concernenti i giochi online. Altrimenti continueranno a esservi le offerte illegali che non offrono alcuna protezione contro la dipendenza dal gioco e i ricavi e gli introiti fiscali continueranno a defluire all'estero, invece che nell'AVS.

Il progetto di legge prevede giustamente che le offerte estere illegali siano bloccate con misure tecniche, in modo da non essere accessibili dalla Svizzera. Tali misure possono però essere aggirate con relativa facilità dai giocatori esperti. Pertanto la legge sui giochi in denaro deve creare una base legale per ulteriori misure, in modo da poter bloccare anche le transazioni finanziarie con gli organizzatori di giochi illegali.

Proposta: Introduzione di un nuovo articolo 94 bis e modifica dell'art. 146

Art. 94bis Misure per impedire transazioni finanziarie

Il Consiglio federale può prendere misure per impedire le transazioni finanziarie per offerte di giochi accessibili dalla Svizzera, ma non autorizzati.

Art. 146 Referendum ed entrata in vigore

1 La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

2 Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

3 Le disposizioni concernenti le estensioni della concessione al diritto di proporre giochi da casinò online vengono messe in vigore anticipatamente.

Oltre alla messa in vigore anticipata, nell'Allegato della legge sui giochi in denaro "Abrogazione e modifica di altri atti normativi" bisogna abrogare il divieto dei giochi online vigente nella legge sulle case da gioco.

1.6 Rinuncia alla commissione di prevenzione

Negli artt. 83–87 il progetto di legge prevede una nuova commissione di prevenzione, che dovrebbe constare di dodici persone. Il settore dei casinò rifiuta tale commissione per i motivi seguenti:

- a) Le misure preventive vigenti delle case da gioco sono efficaci:

Attualmente nelle case da gioco svizzere si applicano le misure più severe al mondo per la prevenzione e il riconoscimento precoce della dipendenza dal gioco. Il progetto di legge riprende la vasta serie di obblighi delle case da gioco per la protezione dal gioco eccessivo (artt. 69–81). Tali misure si applicano direttamente ai giocatori a rischio. Le case da gioco escludono ogni anno circa 3'000 persone per sospetta dipendenza dal gioco; attualmente si è arrivati complessivamente a ben oltre 30'000 persone. Vari studi della CFCG attestano che dall'ammissione delle case da gioco nel 2002 la dipendenza dal gioco non è aumentata. Le misure preventive vigenti delle case da gioco sono quindi estremamente efficaci.

- b) La nuova commissione di prevenzione causa doppiioni:

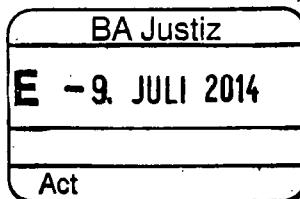
Già oggi le case da gioco sono tenute per legge a collaborare con specialisti della prevenzione. Specialisti della prevenzione fanno pure parte della CFCG e della Comlot. Il progetto di legge obbliga i Cantoni a prendere misure per proteggere dalla dipendenza dal gioco (art. 82). Inoltre il progetto di legge prevede la creazione di un nuovo organo di coordinamento, a cui la legge sui giochi in denaro affida pure il compito della prevenzione dalla dipendenza (art. 115).

La creazione di una nuova commissione di prevenzione comporterebbe doppiioni, una ripartizione confusa delle competenze e lavori amministrativi supplementari, senza che questo consenta di vedere un chiaro vantaggio per una protezione efficace dei giocatori.

Proposta: stralcio degli artt. 83–87.

AVASAD
Association vaudoise
d'aide et de soins à domicile
Rte de Chavannes 37
1014 Lausanne

Tél. 021 623 36 36
Fax 021 623 36 10



Office Fédéral de la Justice
Madame Cornelia PERLER
Domaine de direction Droit public
Unité Projets et Méthode
Législatifs
Bundesrain 20
3003 Berne

Lausanne, le 7 juillet 2014

Projet de nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent

Madame,

Constituée de cinq Associations, de deux Fondations régionales et de services transversaux, l'AVASAD met en œuvre la politique cantonale vaudoise d'aide et de soins à domicile, ainsi que des mesures de promotion de la santé et de prévention. Elle est membre de l'Association suisse d'aide et de soins à domicile.

En qualité de bénéficiaire de dons versés par la Loterie Romande, notamment pour l'installation d'appareils de bio-télévigilance auprès de nos clients, l'AVASAD souhaite soutenir le projet de la nouvelle loi sur les jeux d'argent.

En 2013, plus de 4000 collaborateurs de l'AVASAD ont apporté des prestations à 30'000 personnes sur l'année, soit 4% de la population vaudoise. 52 % des clients sont âgés de 80 ans et plus, 68 % sont des femmes avec une sensible augmentation de la proportion des hommes.

Après consultation du document, il ressort que certains points concernant notre secteur d'activité méritent d'être pris en compte :

- l'importance de l'affectation des bénéfices des jeux à des buts d'utilité publique ; notre activité, fortement dépendante des subventions des collectivités publiques (cantoniales et communales) a pu compter et doit toujours pouvoir compter sur un soutien ponctuel pour le développement des projets visant une meilleure prise en charge de notre clientèle. Ce que nous ne pouvons pas intégrer dans le financement habituel, l'affectation des bénéfices à des buts d'utilité publique permet à notre institution de renforcer ses développements dans son champ d'activité (la Loi sur l'AVASAD – LAVASAD – 2009 prévoit dans son art. 2 al. 4 lit. d. :

« L'AVASAD a en particulier pour mission de :

[...] d. proposer toute mesure innovante afin de favoriser le maintien à domicile à des conditions sociales et économiques adéquates.

- la nécessité de l'indépendance des organes de répartition des bénéfices des jeux de grande envergure par rapport aux autorités politiques de surveillance ;



L'AVASAD, constituée d'Associations et Fondation régionales et de services transversaux, met en œuvre la politique cantonale vaudoise d'aide et de soins à domicile, ainsi que des mesures de promotion de la santé et de prévention. Elle est membre de l'Association suisse d'aide et de soins à domicile – www.avasad.ch

Pour nous, cette nouvelle loi sur les jeux d'argent permet aux sociétés de loterie d'exploiter des jeux attractifs, rentables et responsables afin de garantir la stabilité à long terme des bénéfices distribués à l'utilité publique.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre requête et vous prions d'agrérer, Madame,
l'assurance de nos sentiments distingués.



Alain Pécoud

Président



Jean-Jacques Monachon

Directeur Général



L'AVASAD, constituée d'Associations et Fondation régionales et de services transversaux, met en œuvre la politique cantonale vaudoise d'aide et de soins à domicile, ainsi que des mesures de promotion de la santé et de prévention. Elle est membre de l'Association suisse d'aide et de soins à domicile – www.avasad.ch





Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Restsetzungsprojekte und
-methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

Bern, 30. Juni 2014 /LF

**Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele:
Stellungnahme von ATB Schweiz Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Geldspiele Stellung nehmen zu können.

Der Schweizer Sport, vor allem der Nachwuchs- und Breitensport, ist in einem grossen Massen auf Lotteriegelder angewiesen. Ohne diese z.T. überlebenswichtigen Zuwendungen würde ein grosser Teil der Sportförderung zusammenbrechen. Die von den beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und Loterie Romande erwirtschafteten Gelder werden für Investitionen in sportliche Infrastrukturen und Veranstaltungen sowie für die Sport- und Gesundheitsförderung allgemein eingesetzt. Zudem werden Rahmenbedingungen geschaffen, um auch in Zukunft sportliche Erfolge an der Spitze feiern zu können.

Vor diesem Hintergrund fokussieren wir unsere Stellungnahme auf jene Punkte des Gesetzesentwurfs, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Generierung/Erwirtschaftung der Lotteriegelder haben oder damit in einem entsprechenden Zusammenhang stehen.

Alle Geldspiele in einem Gesetz

Mit dem neuen Geldspielgesetz wird Art. 106 BV umgesetzt, der 2012 mit tatkräftiger Unterstützung durch den Sport und mit grossem Mehr von Volk und Ständen angenommen worden war. Wir finden es richtig, dass das gesamte Geldspielwesen neu in einem einzigen Gesetz umfassend geregelt wird. Dadurch werden die Kontroversen um die Hierarchie der beiden bisherigen Gesetze wegfallen.

Klare Kompetenz- und Spielabgrenzung

Der Gesetzesentwurf enthält eine klare Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Zudem sind die verschiedenen Geldspiele auf der Basis von Art. 106 BV neu definiert worden. Diese Kompetenzabgrenzung und die neuen Definitionen stellen zentrale Pfeiler des vorliegenden Geldspielgesetzes dar. Wir befürworten diese Regelungen sehr. Die neuen Spieldefinitionen ermöglichen den Anbietern Anpassungen an die gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen, ohne dass es zu einer Ausweitung des Spielangebots zulasten des jeweils anderen Bereichs oder zulasten des Schutzes der Spielerinnen und Spieler kommt. Die in der Kompetenz der Kantone stehenden Spiele werden durch eine unabhängige interkantonale Aufsichtsbehörde überwacht. Mit den neuen Spieldefinitionen ist schliesslich sichergestellt, dass die Lotteriegesellschaften und die Spielbanken auch im Online-Bereich in der Lage sein werden, Spiele anzubieten, ohne dass eine der beiden Anbietergruppen aufgrund der Abgrenzungsregelung Wettbewerbsnachteile erleidet.

Geldspieltturniere

Aufgrund einer vom Parlament an den Bundesrat überwiesenen Motion sollen künftig Geldspieltturniere auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden können. Das neue Geldspielgesetz sieht für die Erträge aus diesen Geldspieltturnieren keine Zuweisung an gemeinnützige Zwecke gemäss Art. 106 Abs. 6 BV vor. Es ist für uns deshalb sehr wichtig, dass der Bundesrat die Rahmenbedingungen für die Geldspieltturniere restriktiv festlegt. Diese Turniere müssen vornehmlich Unterhaltungscharakter aufweisen und dürfen keinesfalls eine Grundlage für Lokale mit allabendlichem Spielbetrieb darstellen. Damit würde eine gewerbsmässig betriebene Konkurrenz zu den Grossspielen geschaffen, deren Erträge - im Gegensatz zu denjenigen der Grossspiele - nicht an die Gemeinnützigkeit fliessen.

Schutz vor exzessivem Geldspiel

Die Bekämpfung des exzessiven Geldspiels ist unserer Meinung nach sehr wichtig. Sie muss aber verhältnismässig sein und trotzdem ein marktfähiges Geldspielangebot ermöglichen, das auch entsprechend beworben werden kann. Die Spielangebote müssen mit anderen Worten für die Spielenden attraktiv gestaltet werden können, ohne zu Exzessen oder Abhängigkeiten zu führen. Die Geldspielanbieter sollen - trotz Einhaltung ihrer Pflichten zur Bekämpfung der Gefahren - unterhaltende Spiele anbieten dürfen, die vor allem auch den technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen. Nur so kann verhindert werden, dass sich die Spieler den illegalen Angeboten zuwenden und pro Jahr mehrere hundert Millionen Franken an Spieleinsätzen unser Land verlassen und in die Taschen privater ausländischer Betreiber fliessen.

Einschränkung des Zugangs zu illegalen Online-Spielangeboten

Wir unterstützen die Einführung einer gesetzlichen Grundlage, die eine Sperrung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspielen aus dem Ausland vorsieht. Der Gesetzesentwurf weist mehrere Ansätze zur Verbesserung der Bekämpfung des illegalen Geldspiels auf, deren Zusammenwirken aus unserer Sicht eine wirkungsvolle Bekämpfung des illegalen Angebots ermöglicht. Einerseits erlaubt er den Spielbanken und den Lotteriegesellschaften ein wettbewerbsfähiges Spielangebot, sodass sich die Spielen-

den nicht dem illegalen Angebot zuwenden müssen, wenn sie attraktive Spiele konsumieren wollen. Auf der anderen Seite wird das illegale Internetangebot eingedämmt, indem der Zugang zu dessen Websites blockiert und der Spieler auf die Websites legaler Geldspieler umgeleitet wird. Weiter enthält der Gesetzesentwurf Strafbestimmungen, die eine verbesserte, vor allem auch den technologischen und organisatorischen Entwicklungen des illegalen Geldspiels Rechnung tragende Verfolgung und Sanktionierung dieses unerwünschten Angebots ermöglichen. Wir sind zuversichtlich, dass diese Massnahmen zur Eindämmung des in der Schweiz nicht bewilligen Online-Geldspiels wirkungsvoll sein wird.

Massnahmen gegen Wettkampfmanipulationen

Die vorgeschlagenen Massnahmen gegen Sportwetten- bzw. Sportereignis-Manipulationen in der Schweizer Strafprozessordnung und im Sportförderungsgesetz begrüssen wir sehr. Diese werden einen wichtigen Beitrag dazu leisten, nationale und internationale Auswüchse auszumerzen, die den Sport und auch die Sportwetten in ihren Grundfesten gefährden.

Besteuerung

Wie eingangs ausgeführt, unterstützen wir alle Massnahmen, die den Lotteriegesellschaften das Erwirtschaften gemeinnütziger Gelder ermöglichen. Dazu sind gleich lange Spiesse für die verschiedenen Anbieter notwendig. Die steuerliche Ungleichbehandlung von Gewinnen aus Lotterien und Sportwetten gegenüber Gewinnen in Spielbanken und bei ausländischen Anbietern ist rechtlich höchst problematisch. Zudem führt sie zu einer massiven Abwanderung zu nicht besteuerten Angeboten im benachbarten Ausland, im Internet sowie zu illegalen Sportwetten in Hinterzimmern. Da die Schweizer Spielbanken in Zukunft ebenfalls Online-Spiele anbieten, würde sich diese wettbewerbsverzerrende Situation noch verschärfen: Lotteriegesellschaften und Spielbanken werden auf demselben Absatzkanal Geldspiele anbieten – und im einen Fall würden die Gewinne der Spieler besteuert, und im anderen nicht.

Wir befürworten deshalb eine einheitliche Steuerbefreiung der Gewinne aus allen Geldspielen. Sie beseitigt die bisherige ungleiche Behandlung und trägt dem Umstand Rechnung, dass Geldspielgewinne im benachbarten Ausland ebenfalls nicht besteuert werden. Die Angleichung an den Spielbankenbereich und ans Ausland führt im Lotterie- und Sportwettbereich zu einer Attraktivitätssteigerung des Spielangebots und damit zu einer Erhöhung der für gemeinnützige Zwecke verfügbaren Mittel.

Verwendung der Reingewinne von Grossspielen

Gemäss Art. 106 Abs. 6 BV sind die Reingewinne aus als Grossspiele veranstalteten Lotterien und Sportwetten auch weiterhin vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Wir sind sehr froh darüber, da wir weiterhin auf die Unterstützung aus den Gewinnen der Lotteriegesellschaften angewiesen sind.

Beibehalten von Kleinlotterien, Tombolas und lokalen Sportwetten

Kleinlotterien, Tombolas und lokale Sportwetten sind beliebte Möglichkeiten für die Finanzierung von Aktivitäten und Infrastrukturen von Sportvereinen und lokalen Sportorganisationen. Wir finden es sehr positiv, dass der Gesetzesentwurf vorsieht, solche Veranstaltungen mit einer kantonalen Bewilligung nach wie vor zuzulassen. Damit können die lokalen Gegebenheiten mitberücksichtigt werden.

Zweckmässige Abgrenzung zwischen Geld- und Gewinnspielen

Die Gratisteilnahmemöglichkeit wurde bisher von gewerblichen Gewinnspielanbietern oft dazu verwendet, die heutige Glücksspielgesetzgebung zu umgehen. Durch gewerbliche Gewinnspiele fliesst sehr viel Geld in die Taschen Privater statt in die Gemeinnützigkeit. Es fehlt zudem jegliche Kontrolle in Bezug auf Sozialverträglichkeit und korrekte Abwicklung. Wir unterstützen somit die Regelung, wonach künftig nur noch Gewinnspiele und Wettbewerbe zugelassen werden, die der Verkaufsförderung dienen, an denen gratis teilgenommen werden kann und bei denen die Anforderungen an die Gratisteilnahme genau umschrieben sind.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Eingabe und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

ATB Schweiz
Verband für Sport-Freizeit-Verkehr



Liselotte Fröhlin, Geschäftsführerin

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Restsetzungsprojekte und
-methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Liebefeld, 28. Juli 2014

**Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele:
Stellungnahme von Auto Sport Schweiz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Geldspiele Stellung nehmen zu können.

Der Schweizer Sport, vor allem der Nachwuchs- und Breitensport, ist in einem grossen Masse auf Lotteriegelder angewiesen. Ohne diese z.T. überlebenswichtigen Zuwendungen würde ein grosser Teil der Sportförderung zusammenbrechen. Die von den beiden Lotteriegesellschaften Swisslos und Loterie Romande erwirtschafteten Gelder werden für Investitionen in sportliche Infrastrukturen und Veranstaltungen sowie für die Sport- und Gesundheitsförderung allgemein eingesetzt. Zudem werden Rahmenbedingungen geschaffen, um auch in Zukunft sportliche Erfolge an der Spitze feiern zu können.

Vor diesem Hintergrund fokussieren wir unsere Stellungnahme auf jene Punkte des Gesetzesentwurfs, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Generierung/Erwirtschaftung der Lotteriegelder haben oder damit in einem entsprechenden Zusammenhang stehen.

Alle Geldspiele in einem Gesetz

Mit dem neuen Geldspielgesetz wird Art. 106 BV umgesetzt, der 2012 mit tatkräftiger Unterstützung durch den Sport und mit grossem Mehr von Volk und Ständen angenommen worden war. Wir finden es richtig, dass das gesamte Geldspielwesen neu in einem einzigen Gesetz umfassend geregelt wird. Dadurch werden die Kontroversen um die Hierarchie der beiden bisherigen Gesetze wegfallen.

Klare Kompetenz- und Spielabgrenzung

Der Gesetzesentwurf enthält eine klare Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Zudem sind die verschiedenen Geldspiele auf der Basis von Art. 106 BV neu definiert worden. Diese Kompetenzabgrenzung und die neuen Definitionen stellen zentrale Pfeiler des vorliegenden Geldspielgesetzes dar. Wir befürworten diese Regelungen sehr.

Die neuen Spieldefinitionen ermöglichen den Anbietern Anpassungen an die gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen, ohne dass es zu einer Ausweitung des Spielangebots zulasten des jeweils anderen Bereichs oder zulasten des Schutzes der Spielerinnen und Spieler kommt. Die in der Kompetenz der Kantone stehenden Spiele werden durch eine unabhängige interkantonale Aufsichtsbehörde überwacht. Mit den neuen Spieldefinitionen ist schliesslich sichergestellt, dass die Lotteriegesellschaften und die Spielbanken auch im Online-Bereich in der Lage sein werden, Spiele anzubieten, ohne dass eine der beiden Anbietergruppen aufgrund der Abgrenzungsregelung Wettbewerbsnachteile erleidet.

Geldspieltturniere

Aufgrund einer vom Parlament an den Bundesrat überwiesenen Motion sollen künftig Geldspieltturniere auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden können. Das neue Geldspielgesetz sieht für die Erträge aus diesen Geldspieltturnieren keine Zuweisung an gemeinnützige Zwecke gemäss Art. 106 Abs. 6 BV vor. Es ist für uns deshalb sehr wichtig, dass der Bundesrat die Rahmenbedingungen für die Geldspieltturniere restriktiv festlegt. Diese Turniere müssen vornehmlich Unterhaltungscharakter aufweisen und dürfen keinesfalls eine Grundlage für Lokale mit allabendlichem Spielbetrieb darstellen. Damit würde eine gewerbsmässig betriebene Konkurrenz zu den Grossspielen geschaffen, deren Erträge - im Gegensatz zu denjenigen der Grossspiele - nicht an die Gemeinnützigkeit fliessen.

Schutz vor exzessivem Geldspiel

Die Bekämpfung des exzessiven Geldspiels ist unserer Meinung nach sehr wichtig. Sie muss aber verhältnismässig sein und trotzdem ein marktfähiges Geldspielangebot ermöglichen, das auch entsprechend beworben werden kann. Die Spielangebote müssen mit anderen Worten für die Spielenden attraktiv gestaltet werden können, ohne zu Exzessen oder Abhängigkeiten zu führen. Die Geldspielenbieter sollen - trotz Einhaltung ihrer Pflichten zur Bekämpfung der Gefahren - unterhaltende Spiele anbieten dürfen, die vor allem auch den technischen und gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen. Nur so kann verhindert werden, dass sich die Spieler den illegalen Angeboten zuwenden und pro Jahr mehrere hundert Millionen Franken an Spieleinsätzen unser Land verlassen und in die Taschen privater ausländischer Betreiber fliessen.

Einschränkung des Zugangs zu illegalen Online-Spielangeboten

Wir unterstützen die Einführung einer gesetzlichen Grundlage, die eine Sperrung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspielen aus dem Ausland

vorsieht. Der Gesetzesentwurf weist mehrere Ansätze zur Verbesserung der Bekämpfung des illegalen Geldspiels auf, deren Zusammenwirken aus unserer Sicht eine wirkungsvolle Bekämpfung des illegalen Angebots ermöglicht. Einerseits erlaubt er den Spielbanken und den Lotteriegesellschaften ein wettbewerbsfähiges Spielangebot, sodass sich die Spielenden nicht dem illegalen Angebot zuwenden müssen, wenn sie attraktive Spiele konsumieren wollen. Auf der anderen Seite wird das illegale Internetangebot eingedämmt, indem der Zugang zu dessen Websites blockiert und der Spieler auf die Websites legaler Geldspielanbieter umgeleitet wird. Weiter enthält der Gesetzesentwurf Strafbestimmungen, die eine verbesserte, vor allem auch den technologischen und organisatorischen Entwicklungen des illegalen Geldspiels Rechnung tragende Verfolgung und Sanktionierung dieses unerwünschten Angebots ermöglichen. Wir sind zuversichtlich, dass diese Massnahmen zur Eindämmung des in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspiels wirkungsvoll sein wird.

Massnahmen gegen Wettkampfmanipulationen

Die vorgeschlagenen Massnahmen gegen Sportwetten- bzw. Sportereignis-Manipulationen in der Schweizer Strafprozessordnung und im Sportförderungsgesetz begrüssen wir sehr. Diese werden einen wichtigen Beitrag dazu leisten, nationale und internationale Auswüchse auszumerzen, die den Sport und auch die Sportwetten in ihren Grundfesten gefährden.

Besteuerung

Wie eingangs ausgeführt, unterstützen wir alle Massnahmen, die den Lotteriegesellschaften das Erwirtschaften gemeinnütziger Gelder ermöglichen. Dazu sind gleich lange Spiesse für die verschiedenen Anbieter notwendig. Die steuerliche Ungleichbehandlung von Gewinnen aus Lotterien und Sportwetten gegenüber Gewinnen in Spielbanken und bei ausländischen Anbietern ist rechtlich höchst problematisch. Zudem führt sie zu einer massiven Abwanderung zu nicht besteuerten Angeboten im benachbarten Ausland, im Internet sowie zu illegalen Sportwetten in Hinterzimmern. Da die Schweizer Spielbanken in Zukunft ebenfalls Online-Spiele anbieten, würde sich diese wettbewerbsverzerrende Situation noch verschärfen: Lotteriegesellschaften und Spielbanken werden auf denselben Absatzkanal Geldspiele anbieten – und im einen Fall würden die Gewinne der Spieler besteuert, und im anderen nicht.

Wir befürworten deshalb eine einheitliche Steuerbefreiung der Gewinne aus allen Geldspielen. Sie beseitigt die bisherige ungleiche Behandlung und trägt dem Umstand Rechnung, dass Geldspielgewinne im benachbarten Ausland ebenfalls nicht besteuert werden. Die Angleichung an den Spielbankenbereich und ans Ausland führt im Lotterie- und Sportwettenbereich zu einer Attraktivitätssteigerung des Spielangebots und damit zu einer Erhöhung der für gemeinnützige Zwecke verfügbaren Mittel.

Verwendung der Reingewinne von Grossspielen

Gemäss Art. 106 Abs. 6 BV sind die Reingewinne aus als Grossspiele veranstalteten Lotterien und Sportwetten auch weiterhin vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Wir sind sehr froh darüber, da wir weiterhin auf die Unterstützung aus den Gewinnen der Lotteriegesellschaften angewiesen sind.

Beibehalten von Kleinlotterien, Tombolas und lokalen Sportwetten

Kleinlotterien, Tombolas und lokale Sportwetten sind beliebte Möglichkeiten für die Finanzierung von Aktivitäten und Infrastrukturen von Sportvereinen und lokalen Sportorganisationen. Wir finden es sehr positiv, dass der Gesetzesentwurf vorsieht, solche Veranstaltungen mit einer kantonalen Bewilligung nach wie vor zuzulassen. Damit können die lokalen Gegebenheiten mitberücksichtigt werden.

Zweckmässige Abgrenzung zwischen Geld- und Gewinnspielen

Die Gratisteilnahmemöglichkeit wurde bisher von gewerblichen Gewinnspielanbietern oft dazu verwendet, die heutige Glücksspielgesetzgebung zu umgehen. Durch gewerbliche Gewinnspiele fliesst sehr viel Geld in die Taschen Privater statt in die Gemeinnützigkeit. Es fehlt zudem jegliche Kontrolle in Bezug auf Sozialverträglichkeit und korrekte Abwicklung. Wir unterstützen somit die Regelung, wonach künftig nur noch Gewinnspiele und Wettbewerbe zugelassen werden, die der Verkaufsförderung dienen, an denen gratis teilgenommen werden kann und bei denen die Anforderungen an die Gratisteilnahme genau umschrieben sind.

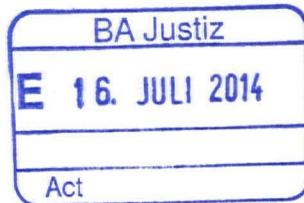
Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Eingabe und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Auto Sport Schweiz


Paul Gutzler
Geschäftsführung


Patrick Falk
Direktor



Balmer Etienne AG
Kauffmannweg 4
6003 Luzern

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Luzern, 14. Juli 2014

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Gerne nehmen wird zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Jahresvergleich 2007/2013	Bruttospielertrag	minus 27% (d.h. CHF 247 Mio. weniger)
	Spielbankenabgabe	minus 34% (d.h. CHF 183 Mio. weniger)

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.

c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Balmer Etienne AG
Kauffmannweg 4
6003 Luzern

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fliessen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Mit freundlichen Grüssen

Balmer Etienne AG


Markus Winkler

1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschlags ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeführt, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. Lotterien: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpotsysteme der Spielbanken~~;
- f. Kleinspiele: Lotterien und Sportwetten und ~~Geldspielturniere~~³, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, ~~kleine Geldspielturniere~~⁴);
- g. Spielbankenspiele: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen. Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeführt werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeführt und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.~~

³ Zu den Geldspielturnieren vgl. Ziffer 1.4

⁴ Zu den Geldspielturnieren vgl. Ziffer 1.4

Art. 16 Bewilligungspflicht

- 1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.
- 2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.
- 3 Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspielturnieren erlauben.
- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden.
Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen außerdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.

Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.

- 1 Im Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.
 - 2 Die Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.
 - 3 Der Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.
- 2 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.

1.4 Keine Geldspieltturniere ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspieltturnieren wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturniere durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspieltturnieren eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspieltturniere keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch absurd geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.

Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

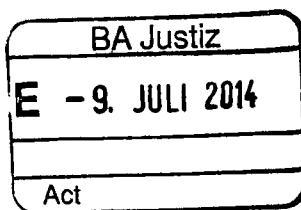
b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelprüfungen

Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelprüfungen, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87

BERATUNGSZENTRUM BEZIRK BADEN

JUGEND
SUCHT
FRÜHERFASSUNG



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und
-methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Baden, 7.Juli 2014

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz; BGS)

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Frau Benoît
Sehr geehrte Herren Besson und Hilti
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Beratungszentrum Bezirk Baden nimmt die Möglichkeit wahr, Stellung zu nehmen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (BGS).

Das Beratungszentrum Bezirk Baden ist eine Jugend- und Suchtberatung sowie eine Früherfassungsstelle. Das interdisziplinäre Fachteam setzt sich aus PsychologInnen, SozialarbeiterInnen und einem Konsiliararzt des externen psychiatrischen Dienstes des Kantons Aargau zusammen. Die Arbeitsschwerpunkte liegen in der Jugend-, Suchtberatung und Früherfassung. Des Weiteren richtet sich das Angebot an junge Erwachsene, an Eltern und andere Bezugspersonen, an Lehrkräfte und Arbeitgeber, an Schul- und Gemeindebehörden sowie an medizinische Fachstellen und an die Justiz. Für die Suchtberatung und im speziellen die Beratung von (Glücks-)Spielsucht haben wir einen Leistungsauftrag zur Behandlung und Beratung der Bevölkerung des Bezirks Baden.

Generelle Würdigung

Das Beratungszentrum Bezirk Baden begrüßt den Entwurf zum Bundesgesetz über Geldspiele im Wesentlichen, ortet aber zum Teil gravierende Mängel, in Bezug auf Prävention und die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler. Im Folgenden wird aufgezeigt, wo und in welcher Form Nachbesserungen an der Vorlage notwendig sind.

1. Finanzierung der Kantonsaufgaben

Das neue Gesetz stärkt die Kompetenzen der Kantone in Bezug auf die Prävention, Beratung und Behandlung von Glücksspielsucht, was aus Sicht der Suchtfachpersonen sehr lobenswert ist. Konkret werden die Kantone dazu verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Nicht geklärt ist aber die Finanzierung: **Das Gesetz sieht noch keine Abgabe für die Finanzierung dieser Aufgaben vor.**

Heute existiert zwar eine Präventionssteuer. Diese wird aber ausschliesslich auf den Bruttoeinnahmen der Lotterie- und Wettspiele erhoben (Art. 18 der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht und sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wettspielen) und reicht nicht aus, um die Kosten, welche die Spielsucht in der Schweiz jährlich verursacht, zu decken. Die Suchtfachorganisationen der Schweiz schätzen den Bedarf dazu auf rund CHF 20 Mio.¹ **Wenn das Angebot der Geldspiele in der Schweiz erweitert wird (Online-Casinos z.B.), wie es das neue Gesetz vorsieht, gilt es, den Kantonen umgekehrt genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um die mit den Geldspielen verbundenen Risiken zu bekämpfen.**

Um dieses Problem zu lösen ist es wichtig, die Steuer, die heute auf den Lotterie- und Wettspielen erhoben wird, auf die Casinos auszudehnen. Beide Bereiche (Lotterien und Wettspielen sowie Casinos) tragen in unterschiedlicher Art und Weise, aber gemeinsam, zu Spielsuchtproblemen bei. Es scheint daher natürlich, dass auch beide in die Verpflichtung genommen werden, wenn es um die Bekämpfung dieser Probleme geht. **Deshalb gilt es, einen Teil der Spielbankenabgaben, welche die Casinos heute bereits entrichten, der Prävention und Behandlung insbesondere von Glücksspielsucht zu zuführen sowie die bereits existierende Spielsuchtabgabe auf den Lotterie- und Wettspielen zu eben diesem Zweck zu erhalten.** Beratungszentrum Bezirk Baden empfiehlt deshalb, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

9. Kapitel Besteuerung und Verwendung der Spielerträge

1. Abschnitt Spielbankenabgabe

Art. 121 Abgabesätze

¹ Der Bundesrat legt den Abgabesatz so fest, dass nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Spielbanken eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können.

² Der Abgabesatz beträgt:

- a. mindestens 40 und höchstens 80 Prozent des Bruttospieletrags, der in einer Spielbank erzielt wird;
- b. mindestens 20 und höchstens 80 Prozent des Bruttospieletrags, der mit online durchgeführten Spielbankenspielen erzielt wird.

¹ GREA, «Révision sur la législation des jeux d'argent: Financement des mesures de protection des joueurs en Suisse», 2012.

³ Der Abgabesatz kann während der ersten vier Betriebsjahre bis auf die Hälfte reduziert werden. Bei der Festlegung berücksichtigt der Bundesrat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Spielbank. Eine Reduktion muss jährlich in Würdigung aller Umstände für die einzelnen oder für mehrere Spielbanken zusammen neu festgelegt werden.

neu :

⁴ Um ihren Verpflichtungen nachzukommen, erhalten die Kantone vom Bund und von der interkantonalen Vollzugsbehörde einen Prozentsatz der Bruttoeinnahmen der Casinos und der Grossspiele. Die Kantone nutzen diesen Ertrag für die Suchtprävention und -behandlung, insbesondere der Glücksspielsucht.

neu :

⁵ Die Beträge, die den Kantonen zu Zwecken der Prävention und Behandlung zur Verfügung gestellt werden, werden vom Gesamtsteuerbetrag, den die Spielbanken entrichten, abgezogen.

2. Koordinationsorgan und Konsultativkommission

Die Zulassung von und die Aufsicht über die Spiele liegt in der Verantwortung der Aufsichtsorgane – der Lotterie- und Wettkommission auf kantonaler Ebene (Comlot) sowie der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) auf Bundesebene. Das neue Gesetz will diese Organe stärken und schlägt dazu zwei neue AkteurInnen vor:

- Ein **Koordinationsorgan**, welches aus VertreterInnen der ESBK und VertreterInnen kantonaler Vollzugsbehörden besteht.
- Eine **Konsultativkommission**, die aus Fachpersonen besteht, welche vom Bundesrat und von den Kantonen gewählt werden. Sie hat die Aufgabe, die Entwicklung der Geldspiele in der Schweiz zu beobachten und Empfehlungen zu Spielzulassungen auszusprechen.

Die Schaffung dieser Organe begrüssen wir. Wir möchten aber auf Punkte hinweisen, die verbessert werden müssen, damit sie wirksamer und flexibler handeln können. Diese Verbesserungsvorschläge werden im folgenden Abschnitt beschrieben.

a. Koordinationsorgan (Koordination zwischen der Comlot und der ESBK)

Gemäss Bundesverfassung (Art. 106, Abs. 7) sind die Kantone und der Bund aufgefordert, sich in Belangen des Glücksspiels zu koordinieren. Das Gesetz sieht dafür neu ein Koordinationsorgan vor, das aus je zwei Mitgliedern der Eidg. Spielbankenkommission (ESBK) und der interkantonalen Vollzugsbehörde (Comlot) sowie einer/s VertreterIn der Oberaufsichtsbehörde und eines/r VertreterIn der kantonalen Vollzugsbehörden besteht (Art. 114). **Die Schaffung dieses Organs wird ausdrücklich begrüsst. Die Kompetenzen, über welche dieses Organ verfügen soll, sind jedoch sehr eingeschränkt:** Es ist lediglich die Möglichkeit vorgesehen, Empfehlungen abzugeben und die Diskussion unter den verschiedenen AkteurInnen zu koordinieren. Gemäss dem im Gesetz definierten Aufgaben (Art. 115) sind die Ziele dieses Organes aber, zu einer kohärenten und wirksamen Geldspielpolitik beizutragen, die kohärente und wirksame Umsetzung der gesetzlichen Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention sowie die Koordination von Entscheidungen, u.a. im Bereich der Zulas-

sungen, zu gewährleisten. Um diese Aufgaben, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, wahrnehmen zu können, fordert das Beratungszentrum Bezirk Baden, dass das Koordinationsorgan in Kapitel 8, Abschnitt 3, Art. 116 (Befugnisse) zwingend mit entsprechend weitreichenderen Kompetenzen ausgestattet wird.

b. Konsultativkommission für die Prävention von Spielsucht

Die Existenz einer beratenden ExpertInnen-Kommission ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass der Staat die Vorgaben, die ihm das Gesetz im Hinblick auf den Schutz der SpielerInnen macht, seriös erfüllen kann. Für die Suchtfachpersonen, insbesondere aus dem Bereich der Prävention, ist die Existenz dieser Konsultativkommission entsprechend ein grundlegender Bestandteil des neuen Gesetzes. Damit diese neu zu schaffende ExpertInnen-Kommission fähig ist, ihren Beratungs- und Evaluationsauftrag gemäss Gesetz wahrnehmen zu können, ist es wichtig, dass sie einen garantierten Zugang zu den Informationen und (anonymisierten) Daten der Anbieter und der Aufsichtsorgane hat. Dieser Zugang gewinnt in Zukunft, mit der Zulassung von Online-Geldspielen, noch an Wichtigkeit: In diesem Bereich gilt es, in den kommenden Jahren alles zu unternehmen, um die Nutzung und die damit verbundenen Gefahren besser zu identifizieren und um wirksame Präventionsmaßnahmen entwickeln zu können. Das Beratungszentrum Bezirk Baden empfiehlt deshalb, den Gesetzes- text folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

4. Abschnitt Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel

Art. 85 Aufgaben

¹ Die Kommission hat folgende Aufgaben:

- a. Beratung der Vollzugsbehörden dieses Gesetzes, der Gesundheitsbehörden des Bundes und der Kantone sowie der VeranstalterInnen von Geldspielen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- b. Erarbeitung von Empfehlungen zur Prävention, zur Früherkennung und zur Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- c. Beobachtung und Analyse nationaler und internationaler Entwicklungen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;

neu:

- d. Erarbeitung von Empfehlungen zur Erhebung der für die Aufgabenerfüllung der Kommission notwendigen Daten durch die Spielbanken und Anbieter von Grossspielen.

² Die Kommission erstattet gegenüber Bundesrat und Kantonen jährlich Bericht über ihre Tätigkeit. Der Bericht ist öffentlich.

neu:

³ Zu ihrer Aufgabenerfüllung hat die Kommission Zugang zu allen Daten der Aufsichtsbehörden und der Anbieter.

3. Jugendschutz

Gemäss dem neuen BGS ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten – mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt wurde. **Diese Massnahme zum Jugendschutz wird begrüßt.**

Heute gibt es aber noch kein Mittel, das garantieren würde, dass die unter 16-jährigen tatsächlich keinen Zugang zum Geldspiel haben. Für diese ist es heute relativ leicht, sich zu Lotterie- oder Wettspielen an Automaten Zugang zu verschaffen, solange ihr Alter den Anbieter nicht bekannt ist. **Aus diesem Grund fordern die Suchtfachpersonen, dass Alterszugangskontrollen eingeführt werden. Sie schlagen dazu insbesondere vor, dass an Automaten eine obligatorische Alterskontrolle vorgenommen werden muss.** Eine entsprechende technische Lösung müsste nicht neu erfunden werden, da sie beispielsweise bei der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten bereits Anwendung findet (Identifikation mittels Identitätskarte oder Bezug von Jetons beim Barpersonal gegen Vorzeigen des Ausweises). Mit dieser Massnahme würde der legale Verkauf für eine bestimmte Zielgruppe zwar eingeschränkt, würde allen anderen aber weiterhin offenstehen. Zur Sicherstellung des Jugendschutzes auch an Automaten schlägt das Beratungszentrum Bezirk Baden zudem folgende Ergänzung vor (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 69 Grundsatz

¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen sind verpflichtet, angemessene Massnahmen zu treffen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel, d.h. zu deren Schutz vor Spielsucht und vor dem Tätigen von Spieleinsätzen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Minderjährige sind besonders zu schützen. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen.

³ Für die anderen Grossspiele entscheidet die interkantonale Vollzugsbehörde in Abhängigkeit ihres Gefährdungspotenzials über das Alter, das zur Teilnahme berechtigt. Es darf nicht unter 16 Jahren liegen.

neu:

⁴ Grossspiele, die an Automaten oder online angeboten werden, müssen über eine Alterszugangskontrolle verfügen.

4. Ausschluss von SpielerInnen aus den Lotterien

Der Ausschluss von abhängigen SpielerInnen von Grossspielen (Lotterie- und Wettspiele) während dem Spiel ist im aktuellen Gesetzesentwurf nicht vorgesehen. Gemäss geltendem Gesetz wird der Ausschluss problematischer SpielerInnen erst dann vollzogen, wenn ein grosser Gewinn ausbezahlt wird, da in diesem Moment auch die Identifikation stattfindet. Dem/der SpielerIn kann dabei zusätzlich zum Ausschluss auch das Geld abgenommen werden. Dieses Vorgehen ist aus verschiedenen Gründen nicht wünschenswert:

- Der/die SpielerIn wird bei diesem Vorgehen doppelt bestraft: Er/sie wird gesperrt, und ihm/ihr wird der Gewinn nicht ausbezahlt.
- Bis ein/e SpielerIn einen so hohen Gewinn macht, der nicht direkt an der Verkaufsstelle, sondern nur gegen Ausweis direkt von der Lotteriegesellschaft (für die Deutschschweiz: Swisslos in Basel) ausbezahlt wird, hat er/sie in den allermeisten Fällen bereits sehr hohe Beträge eingesetzt und verspielt. Eine/n von einer Abhängigkeit betroffene/n Spieler/in erst dann zu sperren, wenn er/sie einen so hohen Gewinn macht, ist viel zu spät.
- Mit diesem Vorgehen wird das Bild eines Anbieters transportiert, die den SpielerInnen den Gewinn vorenthält, sobald grosse Summen im Spiel sind.

Aus diesen Gründen sollte die aktuelle Praxis geändert werden. **Das Beratungszentrum Bezirk Baden fordert deshalb eine Identifizierung des/der SpielerIn bereits vor oder während des Spiels, um den Zugang gesperrter SpielerInnen zum Spiel zu verhindern.** Wird eine Sperre ausgesprochen, stellt ein gesamtschweizerisches Register, das mit demjenigen der Spielbanken verknüpft ist, den Ausschluss des/r Betroffenen aus allen Arten von Geldspielen sicher und schützt somit die exzessiven Spieler. Für den Ausschluss einer Person aus Lotterie- und Wettpspielen würden dieselben Rahmenbedingungen gelten, wie für einen Ausschluss aus Casinospiele und Online-Geldspielen. Der Spieldrosselung wäre damit keine Spezifität eines Spieltyps, sondern würde allgemein für alle Geldspiele gelten.

5. Ausschluss von SpielerInnen aus den Casinos

Die Suchtproblematik ist im Hinblick auf die Verschuldung von SpielerInnen zentral: Schulden führen oft dazu, dass eine Person zu spielen beginnt bzw. weiterspielt, und sind damit oft Grund für die Entwicklung einer Spielsucht. Die Überschuldung einer Person mit all ihren negativen Folgen aber ist fast in allen Fällen erst die Konsequenz der Spielsucht. **Die Früherkennung von spielsüchtigen Personen ist also wesentlich und muss unter allen Interventionsmaßnahmen deshalb an erster Stelle stehen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass auch die Casinos Personen mit problematischem Spielverhalten frühzeitig erkennen** (das Casinopersonal wird für solche Fälle von Fachpersonen geschult), und dass auch die Casinos wachsam sind, wenn es um die Früherkennung eines problematischen Spielverhaltens geht. Die Suchtfachpersonen und Sozialbehörden dürfen nicht alleine für die Erkennung von potentiell spielsüchtigen Personen verantwortlich sein: Denn, wenn eine Fachstelle oder eine Sozialbehörde interveniert oder Zahlungsunfähigkeit oder Verschuldung vorliegen, sind das Zeichen dafür, dass die Person bereits ein problematisches Spielverhalten hat – für eine Früherkennung und Frühintervention ist es dann also zu spät.

Daher empfiehlt Das Beratungszentrum Bezirk Baden einen triangulären Ansatz: Fachpersonen, Sozialbehörden und Angestellte der Casinos können Beobachtungen tätigen. Dabei soll aber – wie es der Entwurf vorsieht – bezüglich Spielsucht nur aufgrund einer Meldung einer Fachpersonen oder Sozialbehörden ein definitiver Ausschluss getätigter werden können. Hingegen sollen die Beobachtungen der Mitarbeitenden von Casinos nicht zu einem definitiven Ausschluss eines/r SpielerIn aufgrund einer Spielsucht führen können, da diese nicht über die nötige Fachkompetenz verfügen, um eine Abhängigkeit zu diagnostizieren. **Hingegen soll es möglich sein, dass aufgrund der Beobachtungen der Angestellten von Casinos eine provisorische Spielsperre vorgenommen werden kann.** Eine solche hätte zur Folge, dass die betroffene Person zwecks Abklärung eine Fachperson aufsuchen

muss. Die provisorische Sperre wird wieder aufgehoben, wenn die Fachperson keine Abhängigkeit diagnostiziert. Das Beratungszentrum Bezirk Baden empfiehlt, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
2. Abschnitt Zusätzliche Massnahmen der Spielbanken und der Veranstalterinnen von
Grossspielen
Art. 77 Spielsperre

[...]

¹ Die Veranstalterinnen von Spielbankenspielen und von online durchgeführten Grossspielen sperren Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmungen oder aufgrund Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie

- a. überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen;
- b. Spieleinsätze tätigen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Sie sperren ferner Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund einer Meldung einer Fachstelle oder Sozialbehörde wissen oder annehmen müssen, dass sie spielsüchtig sind.

neu:

³ Sie sperren ferner Personen provisorisch vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Beobachtungen vermuten, dass sie spielsüchtig sind.

6. Werbeeinschränkungen

Die Werbung ist ein integraler Bestandteil der Casinos. Trotzdem muss Casinowerbung mit Vorsicht konzipiert und eingesetzt werden, um die zahlreichen negativen Wirkungen, die von Geldspielen ausgehen können, zu verhindern. Der Gesetzesentwurf schlägt hierfür minimale Vorgaben vor, indem Werbung verboten wird, die sich entweder an Minderjährige oder Personen mit Spielsperren richtet oder die irreführend ist. **Die Regelung gilt es zu verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, über welche die Sichtbarkeit von Werbung, deren Menge und damit ihre Präsenz stark erhöht wird.** Die Werbung über die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ganz zu verbieten, wäre sehr aufwändig und wenig effektiv. Das Beratungszentrum Bezirk Baden empfiehlt deshalb verschiedene Änderungen vor (Änderungen und Ergänzungen kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen
Art. 71 Werbung

¹ Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben.

² Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder an gesperrte Personen richten.

neu:

³ Werbung für Geldspiele muss, ob sie mittels Text, Bild oder Ton gemacht wird, objektiv sein. Werbung für Geldspiele ist insbesondere dann nicht objektiv, wenn:

- a. Situationen gezeigt werden, in denen Geldspiele gewonnen werden;
- b. Geldspiele mit einem bestimmten Reichtum, Erfolg, Gesundheit, Sportlichkeit, Jugendlichkeit Ferien analoge Empfindungen assoziiert werden;
- c. zum Geldspiel anregt.

neu:

⁴ Die Werbung für Geldspiele beinhaltet auch eine Präventionsbotschaft.

⁵ Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten.

neu:

⁶ Die Werbung für Geldspiele ist verboten:

- a. in öffentlichen Gebäuden oder in Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in den umliegenden Bereichen dieser Gebäude;
- b. auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;
- c. an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;
- d. auf mobilen Kommunikationsgeräten (Smartphones, Tablets usw.), und zwar insbesondere dann, wenn sie mit Promotionsangeboten verbunden ist.

7. Verbot von Gratisspielen

Ein anderer Weg zur Bewerbung von Geldspielen ist das Anbieten von Gratisspielen oder von Gutscheinen für die unentgeltliche Teilnahme an Geldspielen. Diese Form der Werbung lässt sich in drei Kategorien einteilen:

- Tickets für Gratisspiele: Gratis-Pokerturniere, Gratis-Wetten, Rückerstattung des Einsatzes, wenn der/die SpielerIn verliert.
- Bonus auf dem ersten Einsatz: Der/die SpielerIn kann seinen/ihren ersten (bezahlten) Einsatz gratis verdoppeln oder verdreifachen.
- Gratis-Kredit: Der/die neu eingeschriebene SpielerIn erhält sofort einen Kredit, den er/sie ohne einen eigenen Geldeinsatz nach eigenem Gutdünken einsetzen kann.

Diese Formen der Werbung werden bei Online-Geldspielen oder im Casino angewandt. Ziel dieser Werbemaßnahmen ist es, den/die Nicht-SpielerIn zum Spielen einzuladen. Diese «Gratiseinsätze» führen dazu, dass die bisherigen Nicht-SpielerInnen ihr erstes Spielerlebnis mit falschen Vorstellungen verbinden: «Ich kann gewinnen». Um diese Gewinn-Erlebnisse, die in Geschichte einer geldspielabhängigen Person sehr oft vorkommen, zu verhindern, fordert das Beratungszentrum Bezirk Baden ein komplettes Verbot von Promotionen dieser Art. Dieses Verbot ist umso wichtiger, da das neue BGS die Zulassung von Online-Geldspielen vorsieht. Das Beratungszentrum Bezirk Baden schlägt deshalb folgende Änderung vor (Änderung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 72 Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele

¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen Spielerinnen und Spielern weder Darlehen noch Vorschüsse gewähren.

² Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben *ist verboten*.

Für Ihre Kenntnisnahme danken wir Ihnen bestens.

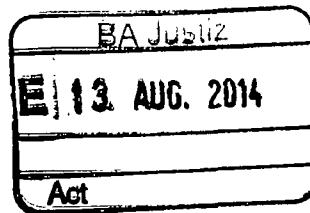
Freundliche Grüsse



Michael Schwilk
Stellenleiter
Beratungszentrum Bezirk Baden

Herr
Emanuel Berger
Berger Hospitality Management GmbH
Untere Gasse 4
3800 Unterseen

12. August 2014



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. April 2014 das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele eröffnet. Mit dem Geldspielgesetz sollen die geltenden Spielbanken- und Lotteriegesetze in einem Gesetz zusammengeführt werden.

Der vorliegende Entwurf zum Geldspielgesetz schwächt jedoch die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken und führt letztendlich zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze, was sich wiederum unmittelbar auf die Abgaben an AHV und Kantone auswirkt.

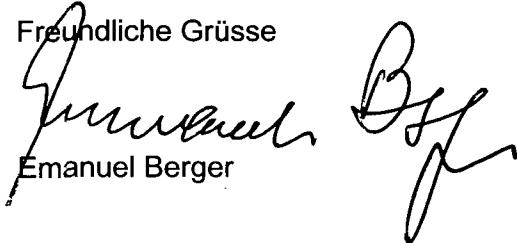
Die Bestrebungen sollten künftig dahin gehen, dass wer in der Schweiz wohnt, in kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielt und nicht ausländische und illegale Angebote favorisiert. Voraussetzung dafür sind attraktive Schweizer Casinos.

Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken zu stärken. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stelle ich deshalb folgende Hauptanträge:

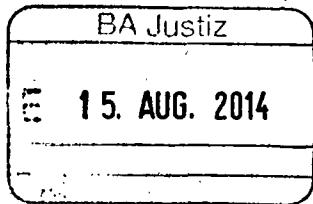
- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Ermöglichung einer raschen Einführung von Innovationen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspieltürnire ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

Hiermit verweise ich auf die Stellungnahme der Casinobranche und schliesse mich dieser Vernehmlassungsantwort an, in welcher die oben erwähnten Hauptanträge detailliert erläutert sind.

Freundliche Grüsse



Emanuel Berger



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Kontaktperson: Markus Lergier
Telefon direkt: +41 (0)31 328 12 40
Email: markus.lergier@bern.com
Datum: 14.08.2014

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Gerne nehmen wir zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und damit auch die damit verbundenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurück zu führen. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken ab und entscheiden sich für Angebote im grenznahen Ausland. Der damit verbundene Ausbau des Angebots im grenznahen Ausland schwächt nicht nur die Schweizer Spielbanken, sondern auch den damit verbundenen Tourismus. So sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fließen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland. Zudem werden die Gäste in der Schweiz behalten, wovon auch direkt oder indirekt der Tourismussektor profitiert (Gastronomie- und Beherbergungssektor).

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Bern Tourismus unterstützt deshalb die Anliegen des Schweizer Casino Verbandes und auch dessen Forderungen an das neue Bundesgesetz über Geldspiele.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme.

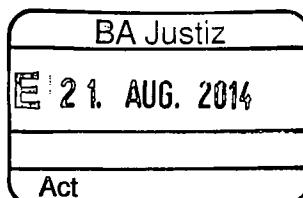
Freundliche Grüsse
Bern Tourismus

Markus Lergier
Direktor

Michael P. Keller
Vizedirektor

Bern Tourismus

20. August 2014 ce/dr



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS); Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die unter anderem unter www.admin.ch veröffentlichte Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele. Gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG) vom 18. März 2005 kann sich jede Person und jede Organisation an einem Vernehmlassungsverfahren beteiligen und eine Stellungnahme einreichen.

Der Gewerbeverband Berner KMU ist mit rund 22'000 Mitgliedern der grösste Wirtschaftsverband des Kantons Bern. Sowohl die geltenden Regelungen des Bundes über Glücksspiele, Spielbanken und Lotterien, wie auch der neue Verfassungsartikel (Art. 106 BV) und dessen Ausführungsgesetzgebung betreffen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Kantons Bern und seiner Wirtschaft stark. Wir erlauben uns deshalb, Ihnen fristgerecht die folgenden Bemerkungen zum Gesetzesentwurf zuzustellen.

Der Gewerbeverband Berner KMU lehnt den vorgelegten Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ab.

Die Hauptgründe für unsere ablehnende Haltung sind die folgenden:

1. Der vorgelegte Entwurf widerspricht den ursprünglichen Zielen. Die gesellschaftlichen Entwicklungen und der technologische Fortschritt werden nicht oder nur ungenügend berücksichtigt. Die angestrebten Ziele – Lotterie- und Spielbankenbranche stärken, illegales Spiel zurückdrängen, Abwanderung ins Ausland stoppen, Spielerinnen und Spieler vor Spielsucht schützen – werden mit dem vorliegenden Entwurf weit verfehlt.
2. Die Vorlage schränkt den Handlungsspielraum der Spielbanken existenzgefährdend ein und unterbindet Innovationen. Sie greift unverhältnismässig stark in die unternehmerischen Freiheiten ein, beispielsweise wenn das Gesetz in die betriebswirtschaftliche Definition von Verkaufsförderung hinein reguliert und damit den Unternehmen Vorschriften in ihrer Marketingstrategie macht.

Der Gesetzesentwurf muss umfassend überarbeitet werden, damit das Geldspielgeschäft in der Schweiz grundsätzlich gestärkt und gleichzeitig gute Bedingungen für die Casinobranche

und die Lotterien geschaffen werden. Konkret bedeutet dies zwingende Anpassungen in den folgenden Bereichen:

- Spielbanken müssen ein umfassendes und wettbewerbsfähiges Spielangebot offerieren können, um wieder eine echte Option zum illegalen Spiel zu sein;
- Neue Spiele müssen einfach eingeführt und angeboten werden können;
- Gebühren und Abgaben dürfen nicht weiter steigen;
- Die heutigen Massnahmen gegen exzessives Geldspiel genügen und müssen nicht weiter ausgebaut werden;
- Es braucht griffigere Massnahmen gegen illegales Spielen und nicht zugelassene Online-Spiele.

Wir bitten Sie, unsere Bemerkungen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Berner KMU

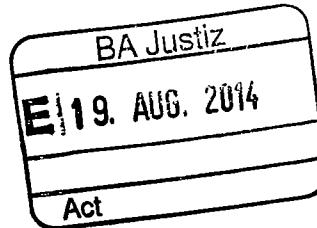

Christoph Erb
Direktor


Mirjam Voser
Leiterin Administration
und Finanzen



Muller Claude
Riedlistrasse 2
3123 Belp
Tel. P: 031 819 49 22 / G 031 322 46 98

3123 Belp, 16. August 2014



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

Vernehmlassung Geldspielgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben den Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Geldspiele, das zurzeit in der Vernehmlassung ist, geprüft.

Der Bernische Kantonal-Musikverband mit seinen 224 Sektionen ist als Nutzniesser von Swisslos-Geldern am Fortbestand dieser Institution und des heutigen Lotteriesystems interessiert.

In diesem Zusammenhang möchten wir auf Folgendes speziell hinweisen:

- Die Lotteriegesellschaften verteilen jedes Jahr über CHF 570 Millionen an rund 16'000 gemeinnützige Projekte in den Bereichen Soziales, Kultur, Sport und Umwelt. Diese Unterstützung ist für viele Institutionen und Vereine wie unsere Musikgesellschaften, die sich in unseren Dörfern und Städten für die Gemeinschaft einsetzen, unentbehrlich.
- Der neue Gesetzesrahmen muss es den Lotteriegesellschaften ermöglichen, im Interesse von tausenden von gemeinnützigen Projekten, die alljährlich dank der Reinerträge unterstützt werden, moderne, attraktive und verantwortungsvolle Lotteriespiele und Sportwetten zu entwickeln und anzubieten. Unverhältnismässige Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention würden der gemeinnützigen Mission der Lotteriegesellschaften schaden, ohne die Suchtprobleme tatsächlich zu lösen.
- Artikel 106 der Bundesverfassung legt die Grundlage fest, wonach die Reinerträge aus den Spielen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Dieses Grundprinzip muss bestehen bleiben, weshalb illegale Angebote zwingend zu bekämpfen sind.



- Kleinlotterien und Tombolas sind nicht nur beliebte sondern existenzielle Möglichkeiten für die Finanzierung von Aktivitäten und Infrastrukturen von Vereinen wie unsere Musikgesellschaften mit gemeinnützigem Charakter. Dabei ist es aus unserer Sicht wichtig, dass die Kantone die Tombolas und die Kleinlotterien wie bisher in eigener Kompetenz und ohne unnötige Bürokratie regeln können.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Entgegennahme unserer Äusserungen im Hinblick auf den definitiven Gesetzentext, der dem Parlament unterbreitet werden wird.

Mit freundlichen Grüßen

BERNISCHER KANTONAL-MUSIKVERBAND

C. Müller
Kantonalpräsident

B. Schryber
Sekretärin

Bernisches Historisches Museum

Musée d'Histoire de Berne



BA Justiz
E 18. JULI 2014
Act

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Bern, den 16. Juli 2014

**Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS);
Vernehmlassungsverfahren: Stellungnahme des Bernischen Historischen Museums**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bernische Historische Museum unterbreitet Ihnen hiermit seine Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS), das derzeit in der Vernehmlassung ist. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns in die Vernehmlassung einzubringen.

Als Nutzniesser der Zuwendungen von Swisslos haben wir am Fortbestand dieser Institutionen ein direktes Interesse. Das Bernische Historische Museum hat in der Vergangenheit immer wieder von Zuwendungen von Swisslos profitieren können. Viele grosse und erfolgreiche Ausstellungen unseres Hauses wären ohne die Unterstützung durch den Lotteriefonds des Kantons Bern nicht zu Stande gekommen. In der jüngeren Vergangenheit hätten beispielsweise die folgenden erfolgreichen Ausstellungen ohne die Unterstützung durch Beiträge von Swisslos kaum realisiert werden können:

- «Albert Einstein (1879–1955)» (2005/06)
- «Karl der Kühne (1433–1477)» (2008)
- «James Cook und die Entdeckung der Südsee» (2010/11)
- «Die Pfahlbauer – Am Wasser und über die Alpen» (2014)

Auch künftig ist das Bernische Historische Museum für die Realisierung von Wechselausstellungen auf die Unterstützung Dritter angewiesen, da die uns von unseren Finanzierungsträgern (Kanton Bern, Stadt Bern, Burgergemeinde Bern und Regionalkonferenz Bern-Mittelland) zur Verfügung gestellten Mittel nicht ausreichen, um Wechselausstellungen zu realisieren. Wir müssen alle direkten Kosten durch Eintrittseinnahmen und Drittmittel finanzieren. Dabei kommt bei grossen Wechselausstellungen der Unterstützung durch den Lotteriefonds des Kantons Bern eine oftmals entscheidende Rolle zu. Deshalb sind wir als Nutzniesser von Swisslos nicht nur am Fortbestand dieser Institution interessiert, sondern insbesondere auch daran, dass auch mit dem neuen Bundesgesetz über Geldspiele auf jeden Fall nicht weniger Mittel für gemeinnützige Projekte in den Bereichen Kultur, Sport, Soziales und Umwelt zur Verfügung stehen als bisher.

Um dieses für uns zentrale Anliegen erfüllen zu können, bitten wir Sie in Bezug auf das neue Bundesgesetzes über Geldspiele insbesondere die folgenden beiden Punkte zu berücksichtigen:

- Der neue Gesetzesrahmen muss es den Lotteriegesellschaften ermöglichen, im Interesse der grossen Zahl von gemeinnützigen Projekten, die alljährlich dank der Reinerträge unterstützt werden, moderne, attraktive und verantwortungsvolle Lotteriespiele und Sportwetten zu entwickeln und anzubieten.
- Artikel 106 der Bundesverfassung legt die Grundlage fest, wonach die Reinerträge aus den Spielen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Dieses Grundprinzip muss bestehen bleiben, weshalb illegale Angebote zwangend zu bekämpfen sind.

Wir danken für Ihre Aufmerksamkeit und hoffen, dass unser Anliegen im Hinblick auf den definitiven Gesetzestext, der dem Parlament unterbreitet werden wird, berücksichtigt werden wird.

Freundliche Grüsse

BERNISCHES HISTORISCHES MUSEUM



Luc Mentha
Präsident des Stiftungsrates



Dr. Jakob Messerli
Direktor

Bernisch-Kantonaler Jodler-Verband

Präsident

Stephan Haldemann, Postfach 129, 3534 Signau
Tel. P 034 - 497 11 63, Tel. M 079 - 777 30 54
e-Mail: bkjv-praesident@bluewin.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

Signau, 15. Juli 2014

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben den Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Geldspiele, das zurzeit in der Vernehmlassung ist, geprüft.

Der Bernisch-Kantonale Joderverband ist als langjähriger Nutzniesser von Swisslos-Geldern am Fortbestand dieser Institution und des heutigen Lotteriesystems interessiert.

In diesem Zusammenhang möchten wir auf Folgendes speziell hinweisen:

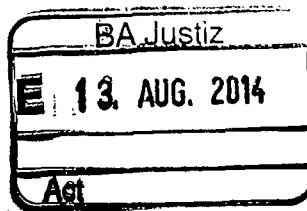
- Die Lotteriegesellschaften verteilen jedes Jahr über 570 Mio. Franken an unzählige gemeinnützige Projekte in den Bereichen Soziales, Kultur, Sport und Umwelt. Diese Unterstützung ist für viele Institutionen, Verbände und Vereine, die sich für die Gemeinschaft einsetzen, unentbehrlich.
- Der neue Gesetzesrahmen muss es den Lotteriegesellschaften ermöglichen, im Interesse von tausenden von gemeinnützigen Projekten, die alljährlich dank der Reinerträge unterstützt werden, moderne, attraktive und verantwortungsvolle Lotteriespiele und Sportwetten zu entwickeln und anzubieten. Unverhältnismässige Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention würden der gemeinnützigen Mission der Lotteriegesellschaften schaden, ohne die Suchtprobleme zu lösen.
- Art. 106 der Bundesverfassung legt die Grundlage fest, wonach die Reinerträge aus den Spielen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Dieses Grundprinzip muss bestehen bleiben, weshalb illegale Angebote zwingend zu bekämpfen sind.
- Kleinlotterien und Tombolas sind beliebte Möglichkeiten für die Finanzierung von Aktivitäten und Infrastrukturen von Vereinen und Organisationen mit gemeinnützigem Charakter. Dabei ist es wichtig, dass die Kantone die Tombolas und die Kleinlotterien wie bisher in eigener Kompetenz und ohne unnötige Bürokratie regeln können.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Entgegennahme unserer Äusserungen im Hinblick auf den definitiven Gesetzestext, der dem Parlament unterbreitet werden wird.

Mit freundlichen Grüßen

Bernisch-Kantonaler Joderverband

Stephan Haldemann, Präsident



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Kälin Meinrad
Bezirksamann
Bezirk Höfe
Büeleggstrasse 10
8835 Feusisberg

Feusisberg, 11. August 2014

**Vernehmlassungsantwort
zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Gerne nehmen wir zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Jahresvergleich 2007/2013	Bruttospielertrag	minus 27% (d.h. CHF 247 Mio. weniger)
	Spielbankenabgabe	minus 34% (d.h. CHF 183 Mio. weniger)

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.

c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit

die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fließen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Wir verweisen auf die Vernehmlassungsantwort der Spielbankenbranche, in welcher Sie die Gesetzesartikel kommentiert mit Verbesserungsvorschlägen vorfinden.

Mit freundlichen Grüßen



Meinrad Kälin
Bezirksamann Bezirk Höfe

1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschlages ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeführt, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. Lotterien: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpot-systeme der Spielbanken~~;
- f. Kleinspiele: Lotterien und Sportwetten und ~~Geschicklichkeitsspiele~~, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (~~Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Geldspielturniere~~);
- g. Spielbankenspiele: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen.~~ Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeführt werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeführt und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.

Art. 16 Bewilligungspflicht

1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.

2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.

~~3 Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspielturnieren erlauben.~~

¹ Zu den Geldspielturnieren vgl. Ziffer 1.4

² Zu den Geldspielturnieren vgl. Ziffer 1.4

- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden. Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen außerdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.

Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Maßnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.

~~1 Im Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.~~

~~2 Die Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.~~

~~3 Der Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~

2 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.

1.4 Keine Geldspieltturniere ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspieltturnieren wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturniere durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspieltturnieren eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspieltturniere keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch ad absurdum geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die

Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.

Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

- 1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.
- 2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.
- 3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

- a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

- b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelburden

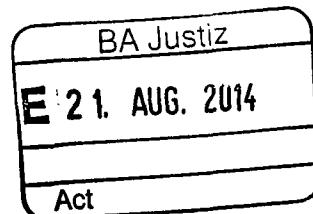
Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelburden, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87.

* * *

Frau
Monika Löffel
Bigla AG
Bahnhofstrasse 4
3507 Biglen

August 2014



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. April 2014 das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele eröffnet. Mit dem Geldspielgesetz sollen die geltenden Spielbanken- und Lotteriegesetze in einem Gesetz zusammengeführt werden.

Der vorliegende Entwurf zum Geldspielgesetz schwächt jedoch die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken und führt letztendlich zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze, was sich wiederum unmittelbar auf die Abgaben an AHV und Kantone auswirkt.

Die Bestrebungen sollten künftig dahin gehen, dass wer in der Schweiz wohnt, in kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielt und nicht ausländische und illegale Angebote favorisiert. Voraussetzung dafür sind attraktive Schweizer Casinos.

Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken zu stärken. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stelle ich deshalb folgende Hauptanträge:

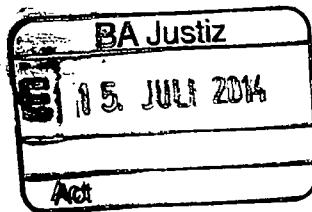
- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Ermöglichung einer raschen Einführung von Innovationen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

Hiermit verweise ich auf die Stellungnahme der Casinobranche und schliesse mich dieser Vernehmlassungsantwort an, in welcher die oben erwähnten Hauptanträge detailliert erläutert sind.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Monika Löffel".

Monika Löffel



Birchmeier Communication
Schanz 4
6300 Zug

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Luzern, 14. Juli 2014

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Gerne nehmen wird zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.

c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fliessen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Mit freundlichen Grüßen

Birchmeier Communication



Eliane Birchmeier

1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschlags ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeführt, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. **Geldspiele**: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. **Lotterien**: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. **Sportwetten**: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. **Geschicklichkeitsspiele**: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. **Grossspiele**: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeföhr werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpotsysteme der Spielbanken~~;
- f. **Kleinspiele**: Lotterien und Sportwetten ~~und Geldspieltumiere~~⁷, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeföhr werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, ~~kleine Geldspieltumiere~~⁸);
- g. **Spielbankenspiele**: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen~~. Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeföhr werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeföhr und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.

⁷ Zu den Geldspieltumieren vgl. Ziffer 1.4

⁸ Zu den Geldspieltumieren vgl. Ziffer 1.4

Art. 16 Bewilligungspflicht

- 1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.
- 2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.
~~3 Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspieltturnieren erlauben.~~
- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden. Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen außerdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. ~~Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~

Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.

- ~~1 Im Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.~~
- ~~2 Die Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.~~
- ~~3 Der Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~
- 2 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.

1.4 Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspielturnieren wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturniere durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspielturnieren eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspielturniere keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch absurd geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.

Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

- 1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.
- 2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.
- 3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelspurigkeiten

Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelspurigkeiten, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87



Datum 11. August 2014/mz
Telefon 031 302 13 75
E-Mail matthias.zeller@blaueskreuz.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und
-methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz; BGS)

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Frau Benoît

Sehr geehrte Herren Besson und Hilti

Sehr geehrte Damen und Herren

Hiermit nimmt Blaues Kreuz Schweiz die Möglichkeit zur Stellungnahme bezüglich des Entwurfs zum Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) wahr.

Das Blaue Kreuz Schweiz als Dachorganisation setzt sich zum Ziel, Alkohol- und Suchtprobleme zu verhindern und zu vermindern. 13 angeschlossene Mitgliederverbände engagieren sich in der Prävention, der Suchthilfe und der Nachsorge. Gemäss Erfahrung unserer ambulanten Alkohol- und Suchtberatungsstellen treten bei den betroffenen Personen häufig mehrere Problemlagen gleichzeitig auf beziehungsweise bedingen oder verstärken sich gegenseitig. So kommen in den Beratungsgesprächen neben dem problematischen Alkoholkonsum häufig weitere Abhängigkeitsthemen wie beispielsweise Glücksspielsucht zum Vorschein und beeinflussen den weiteren Beratungsverlauf.

Generelle Würdigung

Das Blaue Kreuz Schweiz begrüßt den Entwurf zum Bundesgesetzes über Geldspiele im Wesentlichen, sieht aber Lücken, was die Prävention und die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler betrifft. Im Folgenden wird aufgezeigt, wo und in welcher Form aus unserer Sicht Nachbesserungen an der Vorlage notwendig sind.

1. Finanzierung der Kantonsaufgaben

Das neue Gesetz stärkt die Kompetenzen der Kantone in Bezug auf die Prävention, Beratung und Behandlung von Glücksspielsucht, was aus Sicht der Suchtfachpersonen sehr lobenswert ist. Die Verpflichtung der Kantone, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und deren Umfeld anzubieten ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Das Gesetz sieht aber keine Abgabe für die Finanzierung dieser Aufgaben vor.

Heute existiert zwar eine Präventionssteuer. Diese wird aber ausschliesslich auf den Bruttoeinnahmen der Lotterie- und Wettspiele erhoben (Art. 18 der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht und sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von

interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten) und reicht nicht aus, um die Kosten, welche die Spielsucht in der Schweiz jährlich verursacht, zu decken. Die Suchtfachorganisationen der Schweiz schätzen den Bedarf dazu auf rund CHF 20 Mio.¹ **Wenn das Angebot der Geldspiele in der Schweiz erweitert wird (Online-Casinos z.B.), wie es das neue Gesetz vorsieht, gilt es, den Kantonen umgekehrt genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um die mit den Geldspielen verbundenen Risiken zu bekämpfen.**

Um dieses Problem zu lösen ist es wichtig, die Steuer, die heute auf den Lotterie- und Wettspielen erhoben wird, auf die Casinos auszudehnen. Beide Bereiche (Lotterien und Wetten sowie Casinos) tragen in unterschiedlicher Art und Weise, aber gemeinsam, zu Spielsuchtproblemen bei. Es scheint daher natürlich, dass auch beide in die Verpflichtung genommen werden, wenn es um die Bekämpfung dieser Probleme geht. **Deshalb gilt es, einen Teil der Spielbankenabgaben, welche die Casinos heute bereits entrichten, der Prävention und Behandlung insbesondere von Glücksspielsucht zuzuführen sowie die bereits existierende Spielsuchtabgabe auf den Lotterie- und Wettspielen zu eben diesem Zweck zu erhalten.** Blaues Kreuz Schweiz empfiehlt deshalb, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

9. Kapitel Besteuerung und Verwendung der Spielerträge

1. Abschnitt Spielbankenabgabe

Art. 121 Abgabesätze

¹ Der Bundesrat legt den Abgabesatz so fest, dass nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Spielbanken eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital erzielen können.

² Der Abgabesatz beträgt:

- a. mindestens 40 und höchstens 80 Prozent des Bruttospielertrags, der in einer Spielbank erzielt wird;
- b. mindestens 20 und höchstens 80 Prozent des Bruttospielertrags, der mit online durchgeführten Spielbankenspielen erzielt wird.

³ Der Abgabesatz kann während der ersten vier Betriebsjahre bis auf die Hälfte reduziert werden. Bei der Festlegung berücksichtigt der Bundesrat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Spielbank. Eine Reduktion muss jährlich in Würdigung aller Umstände für die einzelnen oder für mehrere Spielbanken zusammen neu festgelegt werden.

neu :

⁴ *Um ihren Verpflichtungen nachzukommen, erhalten die Kantone vom Bund und von der interkantonalen Vollzugsbehörde einen Prozentsatz der Bruttoeinnahmen der Casinos und der Grossspiele. Die Kantone nutzen diesen Ertrag für die Suchtprävention und -behandlung, insbesondere der Glücksspielsucht.*

neu :

¹ GREFA, «Révision sur la législation des jeux d'argent: Financement des mesures de protection des joueurs en Suisse», 2012.

⁵ Die Beträge, die den Kantonen zu Zwecken der Prävention und Behandlung zur Verfügung gestellt werden, werden vom Gesamtsteuerbetrag, den die Spielbanken entrichten, abgezogen.

2. Koordinationsorgan und Konsultativkommission

Die Zulassung von und die Aufsicht über die Spiele liegt in der Verantwortung der Aufsichtsorgane – der Lotterie- und Wettkommission auf kantonaler Ebene (Comlot) sowie der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) auf Bundesebene. Das neue Gesetz will diese Organe stärken und schlägt dazu zwei neue AkteurInnen vor:

- Ein **Koordinationsorgan**, welches aus VertreterInnen der ESBK und VertreterInnen kantonaler Vollzugsbehörden besteht.
- Eine **Konsultativkommission**, die aus Fachpersonen besteht, welche vom Bundesrat und von den Kantonen gewählt werden. Sie hat die Aufgabe, die Entwicklung der Geldspiele in der Schweiz zu beobachten und Empfehlungen zu Spielzulassungen auszusprechen.

Die Schaffung dieser Organe wird begrüßt. Aber es gibt einige Punkte, die verbessert werden müssen, damit sie wirksamer und flexibler handeln können. Beispielsweise sollte die Kompetenzen, über welche das **Koordinationsorgan** verfügen soll, nochmals überdacht werden. Bisher ist lediglich die Möglichkeit vorgesehen, Empfehlungen abzugeben und die Diskussion unter den verschiedenen Akteuren zu koordinieren. Gemäss den im Gesetz definierten Aufgaben (Art. 115) sind die Ziele dieses Organes aber, zu einer kohärenten und wirksamen Geldspielpolitik beizutragen, die kohärente und wirksame Umsetzung der gesetzlichen Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention sowie die Koordination von Entscheidungen, u.a. im Bereich der Zulassungen, zu gewährleisten. **Um diese Aufgaben wie vom Gesetzgeber vorgesehen wahrnehmen zu können, fordert Blaues Kreuz Schweiz, dass das Koordinationsorgan in Kapitel 8, Abschnitt 3, Art. 116 (Befugnisse) zwingend mit entsprechend weitreichenderen Kompetenzen ausgestattet wird.**

Für die Suchtfachpersonen, insbesondere aus dem Bereich der Prävention, ist die Existenz der **Konsultativkommission** ein grundlegender Bestandteil des neuen Gesetzes. Damit diese neu zu schaffende ExpertInnen-Kommission fähig ist, ihren Beratungs- und Evaluationsauftrag gemäss Gesetz wahrnehmen zu können, ist es wichtig, dass sie einen garantierten Zugang zu den Informationen und (anonymisierten) Daten der Anbieter und der Aufsichtsorgane hat. Dieser Zugang gewinnt in Zukunft, mit der Zulassung von Online-Geldspielen, noch an Wichtigkeit: In diesem Bereich gilt es, in den kommenden Jahren alles zu unternehmen, um die Nutzung und die damit verbundenen Gefahren besser zu identifizieren und um wirksame Präventionsmassnahmen entwickeln zu können. Blaues Kreuz Schweiz empfiehlt deshalb, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel 4. Abschnitt Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel Art. 85 Aufgaben

¹ Die Kommission hat folgende Aufgaben:

- a. Beratung der Vollzugsbehörden dieses Gesetzes, der Gesundheitsbehörden des Bundes und der Kantone sowie der Veranstalterinnen von Geldspielen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- b. Erarbeitung von Empfehlungen zur Prävention, zur Früherkennung und zur Behandlung von exzessivem Geldspiel;
- c. Beobachtung und Analyse nationaler und internationaler Entwicklungen in den Bereichen Prävention, Früherkennung und Behandlung von exzessivem Geldspiel;

neu:

- d. *Erarbeitung von Empfehlungen zur Erhebung der für die Aufgabenerfüllung der Kommission notwendigen Daten durch die Spielbanken und Anbieter von Grossspielen.*

² Die Kommission erstattet gegenüber Bundesrat und Kantonen jährlich Bericht über ihre Tätigkeit. Der Bericht ist öffentlich.

neu:

³ *Zu ihrer Aufgabenerfüllung hat die Kommission Zugang zu allen Daten der Aufsichtsbehörden und der Anbieter.*

3. Jugendschutz

Gemäss dem neuen BGS ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten – mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt wurde. **Diese Massnahme zum Jugendschutz wird begrüsst.** Heute gibt es aber noch kein Mittel, das garantieren würde, dass die unter 16-Jährigen tatsächlich keinen Zugang zum Geldspiel haben. Für diese ist es heute relativ leicht, sich zu Lotterie- oder Wettspielen an Automaten Zugang zu verschaffen, solange ihr Alter den Anbietern nicht bekannt ist. **Aus diesem Grund fordern die Suchtfachpersonen, dass Alterszugangs-kontrollen eingeführt werden. Sie schlagen dazu insbesondere vor, dass an Automaten eine obligatorische Alterskontrolle vorgenommen werden muss.** Eine entsprechende technische Lösung müsste nicht neu erfunden werden, da sie beispielsweise bei der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten bereits Anwendung findet (Identifikation mittels Identitätskarte oder Bezug von Jetons beim Barpersonal gegen Vorzeigen des Ausweises). Mit dieser Massnahme würde der legale Verkauf für eine bestimmte Zielgruppe zwar eingeschränkt, würde allen anderen aber weiterhin offenstehen. Zur Sicherstellung des Jugendschutzes auch an Automaten schlägt Blaues Kreuz Schweiz zudem folgende Ergänzung vor (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 69 Grundsatz

¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen sind verpflichtet, angemessene Massnahmen zu treffen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel, d.h. zu deren Schutz vor Spielsucht und vor dem Täglichen von Spieleanträgen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Minderjährige sind besonders zu schützen. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeföhrten Grossspielen zugelassen.

³Für die anderen Grossspiele entscheidet die interkantonale Vollzugsbehörde in Abhängigkeit ihres Gefährdungspotenzials über das Alter, das zur Teilnahme berechtigt. Es darf nicht unter 16 Jahren liegen.

neu:

⁴Grossspiele, die an Automaten oder online angeboten werden, müssen über eine Alterszugangskontrolle verfügen.

4. Ausschluss von SpielerInnen aus den Lotterien

Der Ausschluss von abhängigen SpielerInnen von Grossspielen (Lotterie- und Wettspielen) während dem Spiel ist im aktuellen Gesetzesentwurf nicht vorgesehen. Gemäss geltendem Gesetz wird der Ausschluss problematischer SpielerInnen erst dann vollzogen, wenn ein grosser Gewinn ausbezahlt wird, da in diesem Moment auch die Identifikation stattfindet. Dem/der SpielerIn kann dabei zusätzlich zum Ausschluss auch das Geld abgenommen werden. Dieses Vorgehen ist aus verschiedenen Gründen nicht wünschenswert:

- Der/die SpielerIn wird bei diesem Vorgehen doppelt bestraft: Er/sie wird gesperrt, und ihm/ihr wird der Gewinn nicht ausbezahlt.
- Bis ein/e SpielerIn einen so hohen Gewinn macht, der nicht direkt an der Verkaufsstelle, sondern nur gegen Ausweis direkt von der Lotteriegesellschaft (für die Deutschschweiz: Swisslos in Basel) ausbezahlt wird, hat er/sie in den allermeisten Fällen bereits sehr hohe Beträge eingesetzt und verspielt. Eine/n von einer Abhängigkeit betroffene/n Spieler/in erst dann zu sperren, wenn er/sie einen so hohen Gewinn macht, ist viel zu spät.
- Mit diesem Vorgehen wird das Bild eines Anbieters transportiert, die den SpielerInnen den Gewinn vorenthält, sobald grosse Summen im Spiel sind.

Aus diesen Gründen sollte die aktuelle Praxis geändert werden. **Blaues Kreuz Schweiz fordert deshalb eine Identifizierung des/der SpielerIn bereits vor oder während des Spiels, um den Zugang gesperrter SpielerInnen zum Spiel zu verhindern.** Wird eine Sperre ausgesprochen, stellt ein gesamtschweizerisches Register, das mit demjenigen der Spielbanken verknüpft ist, den Ausschluss des/r Betroffenen aus allen Arten von Geldspielen sicher und schützt somit die exzessiven Spieler. Für den Ausschluss einer Person aus Lotterie- und Wettspielen würden dieselben Rahmenbedingungen gelten, wie für einen Ausschluss aus Casinospiele und Online-Geldspielen. Der Spieldauerausschluss wäre damit keine Spezifität eines Spieltyps, sondern würde allgemein für alle Geldspiele gelten.

5. Ausschluss von SpielerInnen aus den Casinos

Die Suchtproblematik ist im Hinblick auf die Verschuldung von SpielerInnen zentral: Schulden führen oft dazu, dass eine Person zu spielen beginnt bzw. weiterspielt, und sind damit oft Grund für die Entwicklung einer Spielsucht. Die Überschuldung einer Person mit all ihren negativen Folgen aber ist fast in allen Fällen erst die Konsequenz der Spielsucht. **Die Früherkennung von spielsüchtigen Personen ist also wesentlich und muss unter allen Interventionsmaßnahmen deshalb an erster Stelle stehen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass auch die Casinos Personen mit problematischem Spielverhalten frühzeitig erkennen** (das Casinopersonal wird für solche Fälle von Fachpersonen geschult), und dass auch die Casinos wachsam sind, wenn es um die Früherkennung eines problematischen Spielverhaltens geht. Die Suchtfachpersonen und Sozialbehörden dürfen

nicht alleine für die Erkennung von potentiell spielsüchtigen Personen verantwortlich sein: Denn, wenn eine Fachstelle oder eine Sozialbehörde interveniert oder Zahlungsunfähigkeit oder Verschuldung vorliegen, sind das Zeichen dafür, dass die Person bereits ein problematisches Spielverhalten hat – für eine Früherkennung und Frühintervention ist es dann also zu spät.

Daher empfiehlt Blaues Kreuz Schweiz einen triangulären Ansatz: Fachpersonen, Sozialbehörden und Angestellte der Casinos können Beobachtungen tätigen. Dabei soll aber – wie es der Entwurf vorsieht – bezüglich Spielsucht nur aufgrund einer Meldung einer Fachpersonen oder Sozialbehörden ein definitiver Ausschluss getätigt werden können. Hingegen sollen die Beobachtungen der Mitarbeitenden von Casinos nicht zu einem definitiven Ausschluss eines/r SpielerIn aufgrund einer Spielsucht führen können, da diese nicht über die nötige Fachkompetenz verfügen, um eine Abhängigkeit zu diagnostizieren. **Hingegen soll es möglich sein, dass aufgrund der Beobachtungen der Angestellten von Casinos eine provisorisch Spielsperre vorgenommen werden kann.** Eine solche hätte zur Folge, dass die betroffene Person zwecks Abklärung eine Fachperson aufsuchen muss. Die provisorische Sperre wird wieder aufgehoben, wenn die Fachperson keine Abhängigkeit diagnostiziert. Blaues Kreuz Schweiz empfiehlt, den Gesetzestext folgendermassen zu ergänzen (Ergänzung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel
2. Abschnitt Zusätzliche Massnahmen der Spielbanken und der Veranstalterinnen von Grossspielen
Art. 77 Spielsperre

[...]

¹ Die Veranstalterinnen von Spielbankenspielen und von online durchgeföhrten Grossspielen sperren Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmungen oder aufgrund Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie

- a. überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen;
- b. Spieleinsätze tätigen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen.

² Sie sperren ferner Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund einer Meldung einer Fachstelle oder Sozialbehörde wissen oder annehmen müssen, dass sie spielsüchtig sind.

neu:

³ Sie sperren ferner Personen provisorisch vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Beobachtungen vermuten, dass sie spielsüchtig sind.

6. Werbeeinschränkungen

Die Werbung ist ein integraler Bestandteil der Casinos. Trotzdem muss Casinowerbung mit Vorsicht konzipiert und eingesetzt werden, um die zahlreichen negativen Wirkungen, die von Geldspielen ausgehen können, zu verhindern. Der Gesetzesentwurf schlägt hierfür minimale Vorgaben vor, indem Werbung verboten wird, die sich entweder an Minderjährige oder

Personen mit Spielsperren richtet oder die irreführend ist. **Die Regelung gilt es zu verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, über welche die Sichtbarkeit von Werbung, deren Menge und damit ihre Präsenz stark erhöht wird.** Die Werbung über die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ganz zu verbieten, wäre sehr aufwändig und wenig effektiv. Blaues Kreuz Schweiz empfiehlt deshalb verschiedene Änderungen (Änderungen und Ergänzungen kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 71 Werbung

¹ Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben.

² Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder an gesperrte Personen richten.

neu:

³ Werbung für Geldspiele muss, ob sie mittels Text, Bild oder Ton gemacht wird, objektiv sein. Werbung für Geldspiele ist insbesondere dann nicht objektiv, wenn:

- a. Situationen gezeigt werden, in denen Geldspiele gewonnen werden;
- b. Geldspiele mit einem bestimmten Reichtum, Erfolg, Gesundheit, Sportlichkeit, Jugendlichkeit Ferien analoge Empfindungen assoziiert werden;
- c. zum Geldspiel anregt.

neu:

⁴ Die Werbung für Geldspiele beinhaltet auch eine Präventionsbotschaft.

⁵ Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten.

neu:

⁶ Die Werbung für Geldspiele ist verboten:

- a. in öffentlichen Gebäuden oder in Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in den umliegenden Bereichen dieser Gebäude;
- b. auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;
- c. an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;
- d. auf mobilen Kommunikationsgeräten (Smartphones, Tablets usw.), und zwar insbesondere dann, wenn sie mit Promotionsangeboten verbunden ist.

7. Verbot von Gratisspielen

Ein anderer Weg zur Bewerbung von Geldspielen ist das Anbieten von Gratisspielen oder von Gutscheinen für die unentgeltliche Teilnahme an Geldspielen, z.B. mittels Tickets für Gratisspiele, Bonus auf dem ersten Spieleinsatz oder Gratis-Kredit.

Diese Formen der Werbung werden bei Online-Geldspielen oder im Casino angewandt. Ziel dieser Werbemassnahmen ist, den/die Nicht-SpielerIn zum Spielen einzuladen. Diese «Gratiseinsätze» führen dazu, dass die bisherigen Nicht-SpielerInnen ihr erstes Spielerlebnis mit falschen Vorstellungen verbinden: «Ich kann gewinnen». Um diese Gewinn-Erlebnisse, die in Geschichte einer geldspielabhängigen Person sehr oft vorkommen, zu verhindern, fordert Blaues Kreuz Schweiz ein komplettes Verbot von Promotionen dieser Art. Dieses Verbot ist um so wichtiger, da das neue BGS die Zulassung von Online-Geldspielen vorsieht. Blaues Kreuz Schweiz schlägt deshalb folgende Änderung vor (Änderung kursiv):

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 72 Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele

¹ Die Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen Spielerinnen und Spielern weder Darlehen noch Vorschüsse gewähren.

² Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben *ist verboten*.

Für die Kenntnisnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Philipp Hadorn
Nationalrat
Präsident Blaues Kreuz Schweiz

Matthias Zeller
Geschäftsführer
Blaues Kreuz Schweiz



Blaues Kreuz Schweiz

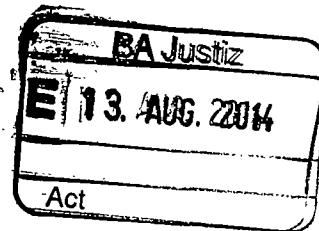
Geschäftsstelle
Lindenrain 5
3012 Bern
031 300 58 63
info@blaueskreuz.ch
www.blaueskreuz.ch



Frau
Therese Schenk
Bruno Marazzi & Co. Immobilien
Worbstrasse 140
3073 Gümligen

August 2014

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern



Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. April 2014 das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele eröffnet. Mit dem Geldspielgesetz sollen die geltenden Spielbanken- und Lotteriegesetze in einem Gesetz zusammengeführt werden.

Der vorliegende Entwurf zum Geldspielgesetz schwächt jedoch die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken und führt letztendlich zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze, was sich wiederum unmittelbar auf die Abgaben an AHV und Kantone auswirkt.

Die Bestrebungen sollten künftig dahin gehen, dass wer in der Schweiz wohnt, in kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielt und nicht ausländische und illegale Angebote favorisiert. Voraussetzung dafür sind attraktive Schweizer Casinos.

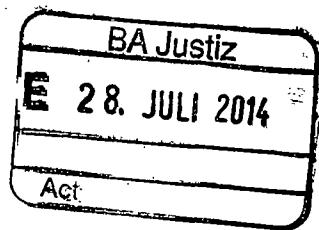
Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken zu stärken. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stelle ich deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Ermöglichung einer raschen Einführung von Innovationen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere außerhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

Hiermit verweise ich auf die Stellungnahme der Casinobranche und schliesse mich dieser Vernehmlassungsantwort an, in welcher die oben erwähnten Hauptanträge detailliert erläutert sind.

Freundliche Grüsse

Therese Schenk



Bull (Schweiz) AG · Walliserstrasse 116 8152 Opfikon

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Opfikon, 23. Juli 2014

**Vernehmlassungsantwort
zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Lieferant der Swiss Casinos Holding, der Swiss Casionos Services AG und ihrer Betriebe in Pfäffikon, Schaffhausen, St. Gallen, Zürich nehmen wir die Möglichkeit wahr, zum Gesetzeswurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Jahresvergleich 2007/2013	Bruttospielertrag	minus 27% (d.h. CHF 247 Mio. weniger)
	Spielbankenabgabe	minus 34% (d.h. CHF 183 Mio. weniger)

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.



c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fließen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspielturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Mit freundlichen Grüissen
Bull (Schweiz) AG

A handwritten signature in black ink, appearing to read "P. Ammann".

Peter Ammann
Director Services



1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschages ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeführt, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. Lotterien: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpotsysteme der Spielbanken~~;
- f. Kleinspiele: Lotterien und Sportwetten und ~~Geldspieltürniere~~¹, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (~~Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Geldspieltürniere~~²);
- g. Spielbankenspiele: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen~~. Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeführt werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeführt und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.

¹ Zu den Geldspieltürnieren vgl. Ziffer 1.4

² Zu den Geldspieltürnieren vgl. Ziffer 1.4



Art. 16 Bewilligungspflicht

- 1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.
- 2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.
- 3 ~~Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspieltturnieren erlauben.~~
- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden. Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen außerdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. ~~Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~



Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.
- ~~1 Im Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.~~
- ~~2 Die Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.~~
- ~~3 Der Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~
- 2 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.



1.4 Keine Geldspieltturniere ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspieltturnieren wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturniere durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspieltturnieren eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspieltturniere keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch ad absurdum geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.



Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

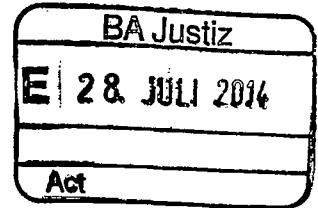
In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelspurigkeiten

Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelspurigkeiten, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87.

* * *



Bull (Schweiz) AG · Walliserstrasse 116 8152 Opfikon

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Opfikon, 23. Juli 2014

**Vernehmlassungsantwort
zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Lieferant der Swiss Casinos Holding, der Swiss Casionos Services AG und ihrer Betriebe in Pfäffikon, Schaffhausen, St. Gallen, Zürich nehmen wir die Möglichkeit wahr, zum Gesetzeswurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Jahresvergleich 2007/2013	Bruttospielertrag	minus 27% (d.h. CHF 247 Mio. weniger)
	Spielbankenabgabe	minus 34% (d.h. CHF 183 Mio. weniger)

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.



c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fließen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspieltürnire ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Mit freundlichen Grüissen
Bull (Schweiz) AG

A handwritten signature in black ink, appearing to read "P. Brunner".

Mathias Brunner
Director Sales & Marketing



1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschages ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeführt, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

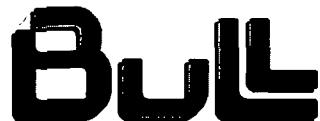
Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. Lotterien: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpotsysteme der Spielbanken~~;
- f. Kleinspiele: Lotterien und Sportwetten und ~~Geldspieltürniere~~¹, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (~~Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Geldspieltürniere~~²);
- g. Spielbankenspiele: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen~~. Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeführt werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeführt und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.

¹ Zu den Geldspieltürniere vgl. Ziffer 1.4

² Zu den Geldspieltürniere vgl. Ziffer 1.4



Art. 16 Bewilligungspflicht

- 1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.
- 2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.
- 3 ~~Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspieltturnieren erlauben.~~
- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden. Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen außerdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. ~~Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~



Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.
- 2 Im Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.
- 3 Die Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.
- 4 Der Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.
- 5 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

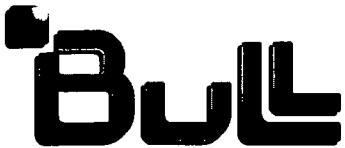
Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.



1.4 Keine Geldspieltturniere ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspieltturnieren wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturniere durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspieltturnieren eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspieltturniere keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch ad absurdum geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturniere mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.



Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelspurigkeiten

Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelspurigkeiten, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87.

* * *

BULL



Bull (Schweiz) AG · Walliserstrasse 116 8152 Opfikon

**Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern**

Opfikon, 23. Juli 2014

**Vernehmlassungsantwort
zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Lieferant der Swiss Casinos Holding, der Swiss Casionos Services AG und ihrer Betriebe in Pfäffikon, Schaffhausen, St. Gallen, Zürich nehmen wir die Möglichkeit wahr, zum Gesetzeswurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Bruttospielertrag (Umsatz) der Schweizer Spielbanken und die darauf erhobenen Abgaben für die AHV und die Kantone sind seit 2007 stark rückläufig. Im Jahr 2013 sind Bruttospielertrag und Spielbankenabgaben unter das Niveau des Jahres 2004 gefallen, obwohl inzwischen zwei zusätzliche Spielbanken in Neuenburg und Zürich eröffnet wurden.

Jahresvergleich 2007/2013	Bruttospielertrag	minus 27% (d.h. CHF 247 Mio. weniger)
	Spielbankenabgabe	minus 34% (d.h. CHF 183 Mio. weniger)

Der Rückgang ist zur Hauptsache auf Konkurrenzangebote zurückzuführen, die kaum oder gar nicht kontrolliert sind. Immer mehr Gäste wandern von Schweizer Spielbanken zu diesen – teilweise sehr innovativen – Angeboten ab. Diese können unterteilt werden in:

a) Angebote im grenznahen Ausland

In den letzten Jahren sind in Frankreich neue Spielbanken und in Süddeutschland eine grosse Anzahl Spielhallen entstanden. In Norditalien sind mehrere Tausend Geldspielautomaten zusätzlich aufgestellt worden. Den Schweizer Spielbanken entgeht dadurch jährlich ein Bruttospielertragsvolumen von ca. CHF 100 Mio. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren viele Gäste in die bestehenden Spielbanken im grenznahen Ausland abgewandert.

b) Online-Angebote

Im 2012 betrug das Marktvolumen der aus dem Ausland in der Schweiz angebotenen Online-Spielbankenspiele ca. CHF 100 Mio. Die Tendenz ist steigend.



c) Illegale Spiele, insbesondere in Bars und Clubs

Organisierte Banden betreiben in wachsendem Umfang illegale Spielclubs. Das geschätzte Bruttospielertragsvolumen beträgt rund CHF 150 Mio.

Diese Angebote nehmen die Nachfrage nach interessanten und innovativen Spielangeboten sofort auf und führen zu rückläufigen Umsätzen der Schweizer Spielbanken, auch zum Schaden der AHV. Gleichzeitig werden damit die wirksamen Massnahmen der Schweizer Spielbanken zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels unterlaufen.

Der Entwurf zum Geldspielgesetz würde die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken weiter schwächen und zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze und der Abgaben an AHV und Kantone führen. Diese Entwicklung muss mit dem neuen Geldspielgesetz gestoppt werden. Der Gesetzgeber muss sich wieder auf die ursprünglichen Ziele konzentrieren. Wer in der Schweiz wohnt soll in den kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielen - und nicht bei ausländischen und illegalen Angeboten. Voraussetzung dafür sind für die Gäste attraktive Schweizer Casinos. Damit fließen auch die entsprechenden Abgaben in die AHV und nicht ins Ausland.

Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass das neue Geldspielgesetz die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken verbessert. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stellen wir deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspieltturniere ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

In nachfolgender Ziffer 1 werden die Hauptanträge erläutert.

Mit freundlichen Grüßen

Bull (Schweiz) AG

Michael Gerhards
Country Manager



1. Hauptanträge

1.1 Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele

In Art. 3 des Gesetzesentwurfs sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele positiv definiert und in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Die Spielbankenspiele hingegen sind durch eine Negativ-Definition bestimmt und stellen eine Restmenge dar („weder Gross- noch Kleinspiele“).

Der Lotteriebegriff kommt neu ohne das einschränkende Kriterium der Planmässigkeit aus, das bisher die Lotteriespiele von den Spielbankenspielen abgegrenzt hat. Damit wird es den Lotterien erlaubt, ihr Angebot weiter auszuweiten. In Kombination mit der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Negativ-Definition der Spielbanken führt dies zwangsläufig dazu, dass das Spielangebot der Spielbanken weiter eingeschränkt wird. Was ein Lotteriespiel ist, kann nicht gleichzeitig ein Spielbankenspiel sein. Dieser Abgrenzungsmechanismus ist inakzeptabel. Die Spielbankenspiele müssen positiv definiert werden.

Als Kompensation zur Ausweitung des Lotteriebegriffs wird gefordert, dass künftig in den Spielbanken sämtliche Geldspiele einer begrenzten Anzahl Teilnehmer angeboten werden dürfen (auch online). In terrestrischen Spielbanken ist die Anzahl Teilnehmer durch die räumlichen Gegebenheiten faktisch begrenzt. Im Online-Bereich ist die Anzahl der Teilnehmer am einzelnen Spiel beschränkt. Einzige Aufsichtsbehörde über die Spielbanken bleibt die ESBK. Das Bruttospielergebnis sämtlicher in Spielbanken durchgeföhrter Spiele unterliegt weiterhin der Spielbankenabgabe. Die Verfassungsmässigkeit dieses Vorschages ist gegeben, da die Geldspiele nicht an mehreren Orten angeboten werden (mit Ausnahme der vernetzten Spiele, die aber auch in der Verfassung von der Zuständigkeit der Kantone ausgenommen sind). Die Sportwetten sollen von Spielbanken nicht durchgeföhr, aber angeboten werden können.

Antrag: Neue Formulierung von Art. 3 und Art. 16

Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a. Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht;
- b. Lotterien: Geldspiele, die einer unbegrenzten Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird;
- c. Sportwetten: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses;
- d. Geschicklichkeitsspiele: Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- e. Grossspiele: Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeföhr werden; ~~nicht dazu gehören die Jackpotsysteme der Spielbanken~~;
- f. Kleinspiele: Lotterien und Sportwetten und ~~Geldspieltürniere~~¹, die weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeföhr werden (~~Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Geldspieltürniere~~²);
- g. Spielbankenspiele: ~~Geldspiele, die weder Gross- noch Kleinspiele darstellen~~. Geldspiele, an denen eine begrenzte Anzahl Personen teilnimmt und die in einer Spielbank durchgeföhr werden. Die Spiele dürfen auch online durchgeföhr und untereinander vernetzt werden. Sportwetten gelten nicht als Spielbankenspiele.

¹ Zu den Geldspieltürnieren vgl. Ziffer 1.4

² Zu den Geldspieltürnieren vgl. Ziffer 1.4



Art. 16 Bewilligungspflicht

- 1 Für die Durchführung von Spielbankenspielen braucht es eine Bewilligung der ESBK.
- 2 Spielveränderungen, welche die Bewilligungsvoraussetzungen nicht tangieren, können in einem vereinfachten Verfahren genehmigt werden.
- ~~3 Die ESBK kann der Konzessionärin auch die Durchführung von kleinen Geldspielturnieren erlauben.~~
- 3 Spielbanken dürfen die Teilnahme an Geldspielen anbieten, die von Dritten durchgeführt werden. Die Spielbank benötigt dafür eine Bewilligung der ESBK.
- 4 Im Rahmen der Spielbankenspiele dürfen die Spielbanken Spiele und Jackpotsysteme innerhalb der Spielbank und unter den Spielbanken vernetzen. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für den Betrieb fest.
- 5 Der Bundesrat bestimmt, inwieweit die ESBK den Spielbanken erlauben kann, mit nationalen und internationalen Geldspielanbietern zusammenzuarbeiten.

1.2 Rasche Einführung von Innovationen ermöglichen

Die Schweizer Spielbanken sind bereits durch das geltende Spielbankenrecht und in zunehmender Weise mit dem Gesetzesentwurf in ihren Innovationsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und nochmals ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Internationale Produzenten von Geldspielautomaten sind immer seltener bereit, ihre Geräte den Sondervorschriften des kleinen Schweizer Marktes anzupassen, so dass viele im Ausland angebotene Spiele hier nicht angeboten werden können. Das schränkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken gegenüber ausländischen und illegalen Angeboten unnötig ein.

Die rasche, unbürokratische Einführung von Innovationen ist im Geldspielmarkt zentral und wird vor allem auch im Online-Markt zwingend sein. Es wird verlangt, dass mit dem Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele stark vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben entsprechen müssen. International anerkannte Zertifizierungen müssen anrechenbar sein (fast alle Hersteller besitzen solche Zertifizierungen bereits). Die beantragte Änderung zu Art. 18 entspricht der Bestimmung von Art. 25, die für die Grossspiele gilt.

Antrag: Änderung von Art. 17 und Art. 18

Art. 17 Anforderungen

- 1 Die Spiele müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden können.
- 2 Online durchgeführte Spiele müssen ausserdem so ausgestaltet sein, dass sie von angemessenen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel begleitet werden können.
- 3 Der Bundesrat erlässt die spieltechnischen Vorschriften, die erforderlich sind zur Umsetzung der Anforderungen nach den Absätzen 1 und 2. Er wendet dabei die international gebräuchlichen Vorgaben an, sofern dieses Gesetz dem nicht entgegensteht. ~~Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vergaben.~~



Art. 18 Angaben und Unterlagen

- 1 Die Spielbank macht der Bewilligungsbehörde Angaben über
 - a. Konzeption und Durchführung in spieltechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
 - b. die Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel und zur korrekten und transparenten Spieldurchführung.
- 2 Im ~~Gesuch um Erteilung der Bewilligung macht die Spielbank Angaben über die Einhaltung der Anforderungen nach Artikel 17.~~
- 3 Die ~~Spielbank, die ein automatisiert oder online durchgeführtes Spielbankenspiel betreiben will, reicht der ESBK ein Zertifikat einer akkreditierten Prüfstelle ein über die Einhaltung der spieltechnischen Vorschriften.~~
- 4 Der ~~Bundesrat kann Vorschriften über die Prüfung und Konformitätsbewertung der automatisiert oder online durchgeführten Spielbankenspiele erlassen. Er berücksichtigt dabei die international gebräuchlichen Vorgaben.~~
- 2 Die Angaben und Unterlagen nach den Absätzen 1 und 2 müssen nicht eingereicht gemacht werden, soweit die Spielbank nachweist, dass diese in einem anderen Verfahren bereits früher eingereicht gemacht worden sind.

1.3 Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand

Ein zentraler Grundsatz beim Erlass des Spielbankengesetzes war, dass die Geldspielautomaten aus den Restaurants und Bars entfernt werden mussten und nur noch in den kontrollierten Räumen der Spielbanken betrieben werden dürfen. Nur so ist ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz möglich. Dieser Grundsatz muss nach wie vor Gültigkeit haben.

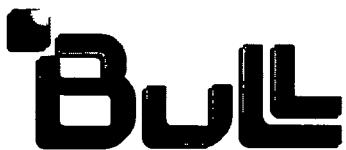
Die Loterie Romande betreibt seit mehreren Jahren 700 Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos). Diese Automaten stehen frei zugänglich in Restaurants und Bars. Sie bieten das gleiche Spielerlebnis wie die Geldspielautomaten in den Spielbanken. Aus Sicht einer kohärenten Geldspielpolitik ist diese Entwicklung falsch. Sie führt dazu, dass Geldspielautomaten wiederum frei zugänglich in Restaurants und Bars eingeführt werden. 2013 hat die Loterie Romande mit 700 Lotterie-Automaten einen Bruttospielertrag von CHF 93,5 Mio. erzielt. Das entspricht in etwa dem Bruttospielertrag, welche die drei Spielbanken Montreux, Freiburg und Courrendlin mit 640 Geldspielautomaten gemeinsam erzielen.

Konsequenterweise müssten die Lotterie-Geldspielautomaten der Loterie Romande verboten und abgebaut werden. Allerdings tragen diese Automaten einen wesentlichen Teil der Gelder für die Gemeinnützigkeit in der Westschweiz bei. Diese Mittel sollen der Gemeinnützigkeit nicht entzogen werden. Im Sinn einer kohärenten Geldspielpolitik muss aber gefordert werden, dass die Anzahl der Lotterie-Geldspielautomaten in der Romandie nicht erhöht wird und dass in der Deutschschweiz und im Tessin keine Lotterie-Geldspielautomaten aufgestellt werden. Mit anderen Worten soll der Status quo erhalten bleiben.

Antrag: Änderung von Art. 60

Art. 60 Angebot von Grossspielen

- 1 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur von einer Inhaberin einer Veranstalterbewilligung oder von ihr ermächtigten Dritten angeboten werden. Die gewerbsmässige Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte ist verboten.
- 2 Die Teilnahme an Grossspielen darf nur in Spielbanken oder an öffentlich zugänglichen Orten angeboten werden, die nicht vorwiegend der Durchführung von Geldspielen dienen und die weder einer Spielbank noch einer Spielhalle ähnlich sind.
- 3 Die Teilnahme an Grossspielen darf nicht mittels Automaten angeboten werden, mit denen das Spiel im Wesentlichen automatisch und innerhalb eines kurzen Zeitraums abläuft. Automaten dieser Art, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes betrieben werden, dürfen weiterhin betrieben und modernisiert werden, aber ihre Anzahl darf nicht erhöht werden. Selbstbedienungsgeräte sind erlaubt.



1.4 Keine Geldspielturнире ausserhalb von Spielbanken

Die Einführung von kleinen Geldspielturниреn wird abgelehnt. Solche Veranstaltungen wären nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand kontrollierbar und sind damit das Einfallstor für illegale Glücksspiele. Die Höhe der tatsächlich geleisteten Einsätze, die Art der Spiele, die Anzahl Teilnehmer etc. kann in der Praxis nicht überprüft werden. Während der Liberalisierung der Pokerturнире durch die ESBK sind schweizweit rund 300 Lokale mit ständigem Turnierbetrieb entstanden. An Wochenenden fanden über 100 Turniere statt. Diese wurden kaum überwacht und es entwickelte sich rasch eine illegale Szene. Es muss davon ausgegangen werden, dass durch die erneute Zulassung von Geldspielturниреn eine ähnliche Entwicklung einsetzen würde. Im Weiteren würden kleine Geldspielturнире keinem wirksamen Jugend- und Sozialschutz unterstehen.

Das illegale und unkontrollierte Spielangebot vergrössert sich ständig. Organisierte Banden schöpfen in illegalen Spielclubs rund 150 Mio. Franken pro Jahr aus dem legalen Geldspielmarkt ab. Das hat nicht nur negative Folgen für die Schweizer Spielbankenbetreiber, sondern führt auch zu Mindererträgen für die AHV und zu Steuerausfällen. Selbstredend fehlt bei diesen Angeboten ein Schutz vor Spielsucht. Der strenge Sozialschutz in den Schweizer Spielbanken wird dadurch ad absurdum geführt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Schaffung eines nahezu unkontrollierten Geldspielangebotes einen Einstieg für das Angebot von illegalen Glücksspielen bietet.

Es ist unverständlich, warum der Gesetzesentwurf hier eine Parallelbranche entstehen lassen will, die ausserdem weit über die Forderung der Motion der Kommission für Rechtsfragen (Sprecher NR Lukas Reimann, SG/SVP) hinausgeht. Diese war beschränkt auf Pokerturнире mit kleinem Einsatz und kleinem Gewinn.

Antrag: Streichung von Art. 35 und Anpassung der damit zusammenhängenden Artikel.

1.5 Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten. Die Schweizer Lotteriegesellschaften bieten seit längerem Online-Spiele in wachsendem Ausmass im Internet an (www.swisslos.ch und www.loro.ch). Seit vielen Jahren sind auch ausländische, teilweise illegale Internet-Spielbanken aus der Schweiz frei zugänglich. Diese Ungleichbehandlung der Schweizer Spielbanken in einem rasch wachsenden Zukunftsmarkt führt zu Marktverzerrungen, die rasch behoben werden müssen.

Bereits der Bericht Spielbankenlandschaft Schweiz aus dem Jahr 2006, der vom Bundesrat genehmigt worden ist, schlägt vor, das Online-Verbot aufzuheben. Das neue Geldspielgesetz wird das Online-Verbot nun endlich aufheben. Allerdings soll das Gesetz erst 2018 oder später in Kraft treten. Das ist viel zu spät. Es wird deshalb beantragt, dass das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben wird und die Bestimmungen des Geldspielgesetzes zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden. Andernfalls bestehen die illegalen Angebote, die keinen Schutz vor Spielsucht bieten, weiter und die Umsätze und Steuererträge fliessen weiter ins Ausland ab, anstatt in die AHV.

Der Gesetzesentwurf sieht zu Recht vor, dass ausländischen illegalen Anbietern mit technischen Massnahmen der Zugang in der Schweiz gesperrt wird. Diese Massnahmen können von versierten Spielern aber relativ leicht umgangen werden. Das Geldspielgesetz muss deshalb eine gesetzliche Grundlage für zusätzliche Massnahmen schaffen, damit auch die finanziellen Transaktionen zu illegalen Anbietern gesperrt werden können.



Antrag: Einfügung eines neuen Artikels 94a und Änderung von Art. 146

Art. 94a (neu) Massnahmen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen

Der Bundesrat kann Massnahmen treffen zur Verhinderung von finanziellen Transaktionen für Spielangebote, die in der Schweiz zugänglich, aber nicht bewilligt sind.

Art. 146 Referendum und Inkrafttreten

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

3 Die Bestimmungen für die Erweiterungen der Konzession um das Recht, Spiele online durchzuführen, werden vorgezogen in Kraft gesetzt.

Nebst der vorgezogenen Inkraftsetzung muss im Anhang des Geldspielgesetzes „Aufhebung und Änderung anderer Erlasse“ das Online-Verbot im Spielbankengesetz aufgehoben werden.

1.6 Verzicht auf Präventions-Kommission

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 83–87 eine neue Präventions-Kommission vor, die aus zwölf Personen bestehen soll. Diese Kommission wird aus folgenden Gründen abgelehnt:

a) Die geltenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind wirksam

In Schweizer Spielbanken gelten bereits heute die weltweit strengsten Massnahmen zur Prävention und Früherkennung von Spielsucht. Der Gesetzesentwurf übernimmt die umfangreichen Pflichten der Spielbanken zum Schutz vor exzessivem Geldspiel (Art. 69–81). Diese Massnahmen setzen direkt bei den betroffenen Spielern an. Die Spielbanken sperren jedes Jahr rund 3'000 Personen wegen Verdacht auf Spielsucht aus, insgesamt sind es heute weit über 30'000 Personen. Studien der ESBK belegen, dass die Spielsucht durch die Zulassung von Spielbanken seit 2002 nicht zugenommen hat. Die bestehenden Präventionsmassnahmen der Spielbanken sind damit äusserst wirksam.

b) Die neue Präventions-Kommission führt zu Doppelprüfungen

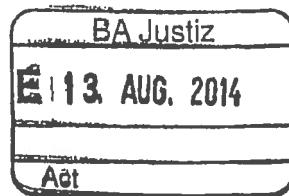
Die Spielbanken sind schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventionsfachleuten zusammenzuarbeiten. In der ESBK und der Comlot sind ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Kantone, Massnahmen zum Schutz vor Spielsucht zu treffen (Art. 82). Zudem sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung eines neuen Koordinationsorgans vor, dem das Geldspielgesetz ebenfalls die Aufgabe der Suchtprävention überträgt (Art. 115). Die Schaffung einer neuen Präventions-Kommission würde zu Doppelprüfungen, einer unklaren Kompetenzverteilung und zusätzlichem Verwaltungsaufwand führen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen wirkungsorientierten Spielerschutz ersichtlich ist.

Antrag: Streichung von Art. 83–87.

* * *

3001 Bern

August 2014



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte
und -methodik
Bundestrain 20
3003 Bern

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. April 2014 das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele eröffnet. Mit dem Geldspielgesetz sollen die geltenden Spielbanken- und Lotteriegesetze in einem Gesetz zusammengeführt werden.

Der vorliegende Entwurf zum Geldspielgesetz schwächt jedoch die Wettbewerbsfähigkeit der Spielbanken und führt letztendlich zu einem weiteren Rückgang der Casinoumsätze, was sich wiederum unmittelbar auf die Abgaben an AHV und Kantone auswirkt.

Die Bestrebungen sollten künftig dahin gehen, dass wer in der Schweiz wohnt, in kontrollierten und überwachten Schweizer Casinos spielt und nicht ausländische und illegale Angebote favorisiert. Voraussetzung dafür sind attraktive Schweizer Casinos.

Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken zu stärken. Zum Entwurf des Geldspielgesetzes stelle ich deshalb folgende Hauptanträge:

- Positive und wettbewerbsfähige Definition der Spielbankenspiele
- Ermöglichung einer raschen Einführung von Innovationen
- Beschränkung der Lotterie-Automaten (Tactilos) auf den heutigen Stand
- Keine Geldspieltourneen ausserhalb von Spielbanken
- Rasche und wirksame Verhinderung des illegalen Spiels auch im Internet
- Verzicht auf Präventions-Kommission

Hiermit verweise ich auf die Stellungnahme der Casinobranche und schliesse mich dieser Vernehmlassungsantwort an, in welcher die oben erwähnten Hauptanträge detailliert erläutert sind.