



Lausanne, le 15 juin 1208

## Introduction

La nouvelle loi sur les jeux d'argent (LJAr) fait suite à l'adoption d'un nouvel article constitutionnel en 2012 par votation populaire (art. 106 Cst.). Elle réunit dans un seul texte deux lois en vigueur : la loi sur les maisons de jeu (LMJ) et la loi sur les loteries et paris (LLP). L'ouverture réglementée des jeux d'argent en ligne représente la principale nouveauté de la LJAr. Cependant, la loi soulève bien d'autres enjeux concernant le marché des jeux et apporte plusieurs modifications.

### Rappel : Principales améliorations de la LJAr du point de vue des addictions :

- Prise en compte de l'addiction : reconnaissance de l'addiction comme une maladie
- Réponse aux problèmes de jeux : attribution aux cantons d'un devoir de prise en charge des problèmes de jeu excessif ;
- Extension des exclusions au domaine des loteries : nouvelle possibilité d'étendre l'exclusion des casinos aux offres de loteries jugées plus « à risques » ;
- Levée de la prohibition des petits tournois de Poker : encadrement cantonal des petits tournois de poker ;
- Collaboration entre industrie et prévention : amélioration des conditions cadres de la collaboration entre acteurs socio-sanitaires et opérateurs de jeux ;
- Contrôle de l'offre sur internet : extension de la régulation à internet ;
- Plus de cohérence: nouvel organe de coordination entre le domaine des casinos et des loteries + cadre réglementaire commun.

Un référendum a abouti et sera soumis à l'avis du peuple le 10 juin prochain. D'un côté, les professionnels des addictions trouvent la LJAr beaucoup trop timide face aux défis de l'ouverture des jeux sur internet. De l'autre, ils reconnaissent les améliorations par rapport au système actuel. Ils ont également pris connaissance d'améliorations réglementaires dans le texte d'ordonnance proposé. Ainsi, ils ont décidé de ne pas se joindre au référendum et se rangent du côté du Conseil fédéral.

Ce rapport présente l'avis et les propositions du GREA quant aux ordonnances d'application de la LJAr, dans le but de poser un cadre réglementaire propice au développement d'un jeu responsable, sûr et accompagné en Suisse.

## A. Position générale : soutien global à l'ordonnance OJAr

D'un point de vue de la prévention de la dépendance aux jeux d'argent et de la protection du joueur ,l'OJAr améliore l'équilibre entre les mesures préventives structurelles et les mesures préventives comportementales. Avec les premières, le législateur réussit à créer des

conditions générales structurales, soutenues par la prévention et par le cadre de protection des joueurs. On peut citer, par exemple, l'obligation des opérateurs à mettre en œuvre des concepts sociaux de protection, aussi dans le domaine online. En ce qui concerne les mesures préventives comportementales, il s'agit de mesures qui soutiennent l'action autonome des joueurs et joueuses, par exemple les mesures de cooling off, qui permettent aux joueurs de suspendre leur période de jeu.

Sur ces bases, la Fédération des professionnels des addictions (FA, GREA, TA) soutient le projet d'ordonnance du Conseil fédéral sur la LJA, qui aborde un certain nombre de points importants en matière de protection des joueurs et semble prendre au sérieux l'impératif légal de protection des joueurs. Du point de vue de la Fédération des professionnels des addictions, des précisions et ajouts sont toutefois indispensables (voir section B.).

Nous désirons en premier lieu mentionner notre soutien ferme aux articles suivants dans leurs formes actuelles, très importants pour la protection des joueurs :

**Art. 74** Jeux de démonstration en ligne (art. 74 et 75 LJA)

Lorsqu'un exploitant de jeux d'argent en ligne propose en parallèle, à des fins publicitaires, des jeux de démonstration se présentant sous une forme identique à des jeux d'argent mais pour lesquels aucune mise n'est requise, les caractéristiques du jeu, notamment le taux de redistribution simulé, doivent être les mêmes que pour ces jeux d'argent.

**Art. 83** Limites de jeu et autocontrôle

<sup>1</sup> Dès l'ouverture d'un compte joueur, le joueur doit en tout temps et facilement avoir accès aux informations suivantes concernant son activité de jeu durant une période déterminée:

1. les mises engagées;
2. les gains obtenus;
3. le résultat net de son activité de jeu.

<sup>2</sup> Dès l'ouverture du compte joueur, l'exploitant demande au joueur de se fixer une ou plusieurs limites maximales concernant ses mises ou pertes journalières, hebdo- madaires ou mensuelles.

<sup>3</sup> Pour les jeux de grande envergure qui présentent un risque limité pour les joueurs, l'exploitant peut renoncer à demander aux joueurs de fixer des limites. Il doit ce- pendant leur offrir la possibilité de fixer de telles limites en tout temps.

<sup>4</sup> Le joueur doit pouvoir modifier en tout temps les limites qu'il s'est fixées. Un abaissement de la limite prend effet immédiatement. Une augmentation prend effet au plus tôt après 24 heures.

**Art. 84** Information sur le jeu excessif

L'exploitant de jeux en ligne met à disposition du joueur, de manière visible et aisément accessible, des informations sur le jeu excessif, notamment:

- a. une manière d'autoévaluer son comportement de jeu;
- b. un ou plusieurs instruments permettant de contrôler et limiter la consomma- tion de jeux ;
- c. la possibilité et la procédure concrète pour se faire exclure des jeux ;
- d. les coordonnées des responsables des mesures sociales de l'exploitant ;
- e. des mesures de soutien, telles que les adresses de centres de conseil et de soutien.

**Art. 85** Sortie temporaire du jeu

<sup>1</sup> L'exploitant de jeux en ligne met à disposition du joueur un instrument lui permet- tant de sortir temporairement du jeu, pour une durée déterminée qu'il choisit mais au maximum 6 mois.

<sup>2</sup> Le joueur peut choisir de sortir temporairement d'une ou plusieurs catégories de jeux ou de tous les jeux offerts par l'exploitant.

<sup>3</sup> La durée de la sortie temporaire ne peut être modifiée par le joueur lui-même avant son échéance. Sur demande motivée du joueur, l'exploitant peut lever la sortie tem- poraire, pour autant qu'il ait vérifié que les critères pour une exclusion au sens de l'art. 80 LJA ne sont pas remplis.

**Art. 87** Mesures de protection sociale supplémentaires

<sup>1</sup> La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure peuvent mettre à disposition des joueurs d'autres instruments permettant à ceux-ci de contrôler et limiter leur consommation de jeux.

<sup>2</sup> Si le danger potentiel que présente un jeu particulier l'exige, les autorités de surveillance peuvent prescrire d'autres mesures de protection des joueurs en plus des mesures prévues aux art. 83 à 86 dans le cadre de l'autorisation de jeu.

**Art. 97** Transmission des données nécessaires à la recherche (Section CFMJ)

Sur demande dûment motivée, la CFMJ donne accès aux données qu'elle récolte dans le cadre de sa surveillance dans le domaine de la protection sociale, sous une forme anonymisée, aux autorités sociales et à des fins de recherche. Elle prend en compte de manière appropriée les secrets d'affaires des exploitants de jeux d'argent.

**Art. 106** Transmission des données à des fins de recherche (Section Autorité intercantionale)

Sur demande dûment motivée, l'autorité intercantionale donne accès aux données qu'elle récolte dans le cadre de sa surveillance dans le domaine de la protection sociale, sous une forme anonymisée, aux autorités sociales et sanitaires et à des fins de recherche. Elle prend en compte de manière appropriée les secrets d'affaires des exploitants de jeux d'argent.

## B. Propositions d'amélioration

---

Plusieurs articles de l'ordonnance demandent encore des améliorations pour concrétiser sur le terrain la volonté politique du législateur. Au vu de la finesse de la régulation en Suisse, qui fait collaborer ensemble un vaste éventail d'acteurs aux intérêts parfois divergents, la pratique helvétique a démontré l'avantage d'être le plus précis possible. Ci-dessous, nos demandes d'amélioration :

### **Art. 73 OJAr - Publicité prohibée (art 74 LJAr)**

L'art 74 de la LJAr introduit une nouveau concept pour la régulation de la publicité, à savoir l'obligation de ne pas « induire en erreur ». Cela veut dire que la publicité doit être transparente sur les produits qu'elle promeut et ne pas induire de fausses représentations. Par ailleurs, la loi interdit aussi la publicité outrancière, qui est un concept spécialement flou.

Ces deux concepts doivent être précisés dans l'ordonnance. En effet, la pratique a montré que les autorités de surveillance se retrouvent régulièrement démunies face à l'industrie pour faire respecter la volonté de modération du Parlement et du Conseil fédéral en matière de publicité. L'absence de bases légales claires empêche les autorités de surveillance de faire leur travail et ne peut que libérer les opérateurs des règles décidées par le Parlement et le Conseil fédéral, qui ont été clairs sur ce sujet.

### **Proposition : ajout de deux alinéas (en gras)**

#### Art 73 – Publicité prohibée

**<sup>2</sup> est réputé « induire en erreur », toute publicité qui ne respecte pas les critères suivants :**

- a. interdiction de suggérer que le jeu est un moyen de gagner de l'argent ;**
- b. interdiction de faire mention des éléments de la vie quotidienne (salaire, factures, etc.) ;**

c. obligation de faire mention des dangers du jeu.

- <sup>3</sup> est réputée « outrancière », la publicité qui ne respecte pas les critères suivants :
- a. transparence du budget de la publicité, traité explicitement dans le plan de gestion des conflits d'intérêt ;
  - b. pas de publicité qui soit adressée aux mineurs ;
  - c. pas de publicité dans des lieux de paiements (ex : poste, banque) ;
  - d. pas de marketing direct ;
  - e. pas de publicité cachée via les bénéficiaires de soutiens des fonds de loteries ;
  - f. pas d'offre géolocalisée, ni alertes push ou au travers des réseaux sociaux.

#### **Art. 75 OJAr - Jeux et crédits de jeu gratuits**

Le but de ces promotions est de favoriser le premier pas aux non-joueurs, comme le démontre la pratique actuelle (ex : distribution de jetons de casions dans les festivals de musique). Cet argent « gratuit» facilite l'accès aux jeux et développe de fausses attentes dès les premières expériences de jeu (le fait d'avoir joué ne leur ayant rien coûté). Par souci de cohérence, il serait donc souhaitable d'interdire les offres de jeux gratuits.

Cependant, le marché sur internet a beaucoup développé ces pratiques de jeux gratuits. Les sites suisses de jeux d'argent seraient probablement trop défavorisés si cette pratique leur était interdite. Cela pourrait alors contribuer à pousser les joueurs à contourner les mesures d'IP Blocking. Ces offres de crédits gratuits doivent donc être acceptés, mais réglementées, pour les offres online. Par contre, ce raisonnement ne tient pas pour les offres terrestres (casinos ou loteries). Le GREC propose donc d'interdire ces offres dans le domaine terrestre.

**Proposition : remplacer l'al. 3 actuel (biffer) par un nouvel alinéa :**

#### Art 75 - Alinéa 3 actuel (à biffer)

<sup>3</sup> ~~Si les conditions prévues à l'al. 2 sont remplies, la CFMJ autorise l'octroi de crédits de jeu gratuits dans les maisons de jeu terrestres aux conditions supplémentaires suivantes:~~

- a. ~~le montant total des mises ne dépasse pas 200 francs par client et par jour de jeu;~~
- b. ~~l'octroi n'est pas lié à un droit d'entrée ou à une autre contre-prestation.~~

#### Art 75 – Nouvel alinéa 3 (à rajouter)

<sup>3</sup> La remise de crédits de jeux gratuits pour des offres terrestres est interdite.

#### **Art. 77 OJAr – Programmes de mesures sociales (art. 76 LAr)**

L'article 77 OJAr mentionne à juste titre les conflits d'intérêts du personnel en charge des mesures sociales. Cependant, il ne donne pas le cadre suffisant aux autorités de surveillance pour se positionner vis-à-vis des opérateurs sur le statut et la rémunération du personnel responsable des mesures sociales (RMS). Il doit donc être précisé si l'on entend prévenir les conflits d'intérêts inhérent au travail relatif aux mesures sociales.

Par ailleurs, une grosse partie du mandat de protection des joueurs est confiée aux opérateurs de jeux. Cette situation particulière demande que des garde-fous puissent être mis en place, afin de garantir la cohérence et la transparence du système. Afin de respecter la volonté du législateur, et pour venir en soutien au travail des autorités de surveillances, nous demandons une évaluation externe des programmes de mesures sociales, à réaliser tous les 5 ans.

Enfin, la rémunération de tiers selon le chiffre d'affaire ou le produit brut réalisé, voulue par le législateur et autorisée par l'Art. 46 Ljar, doit également pouvoir être précisée, notamment le terme « raisonnable ». Nous proposons une limitation de cette rémunération au volume quand il s'agit indubitablement d'une session d'un joueur pathologique. En effet, l'état des connaissances scientifiques actuelles permettent de repérer assez facilement, parmi toutes les séances de jeux, un épisode de jeu problématique, comme par exemple la vitesse, les mises et les interactions que le joueur a avec la machine. Cela ne put qu'encourager le repérage des joueurs en difficultés et libérer les dépositaires d'un conflit d'intérêt qui peut être perçu comme une injonction paradoxale.

#### **Proposition : compléter l'alinéa 1 et rajouter un alinéa 4**

##### Art 77 - Al 1 (à compléter – en gras)

<sup>1</sup> Le programme de mesures sociales inclut un plan de gestion des conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les personnes chargées de l'application des mesures de protection des joueurs. **Ce plan de gestion comprend notamment :**

- a. Conditions de travail des personnels (RMS, cadres, croupiers, personnel de vente, dépositaires de loterie électronique, personnel de restauration, etc.) : cahiers des charges, rémunération, degré d'indépendance et encadrement, circuits de prise de décision, formation continue ;**
- b. Activités de marketing (encadrement des contenus et canaux de la publicité, transparence du budget de la publicité, intégration et visibilité des informations Jeu Responsable, activités de sponsoring et parrainage) ;**

- c. Définitions d'indicateurs de structure (moyens alloués à la gestion des conflits d'intérêts), de processus (activité en termes d'effets attendus des mesures prévues par le plan) et de résultats (effectivité des mesures sociales) ;

Art 77 - Alinéa 4 (à rajouter)

<sup>4</sup> La maison de jeu ou l'exploitant de jeux de grande envergure, à l'exception des exploitants de jeux d'adresse, font procéder au minimum tous les 5 ans à une évaluation de l'efficacité du programme de mesures sociales par une instance indépendante. Cette évaluation doit en particulier porter sur les relations avec les prestataires de services et les services cantonaux compétents pour la prise en charge du jeu excessif. Le rapport d'évaluation est communiqué aux autorités de surveillance et ainsi qu'aux prestataires et services concernés.

Art 77 - Alinéa 5 (à rajouter)

<sup>5</sup> La rémunération de tiers (prévue à l'art. 46) est suspendue quand il s'agit d'une session de jeu problématique. Quand les moyens de le déterminer existent, notamment quand il s'agit de dispositifs électroniques, les autorités de surveillances déterminent les seuils et les niveaux de rémunération possibles selon les catégories de jeux. Une rémunération négative, en cas de graves problèmes, peut être possible.

**Art. 79 OJAr – Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions (art. 76, al. 2, LJAr)**

L'article 79 OJAr reprend la pratique de la LMJ en matière de collaboration entre industrie et prévention. Cette pratique a très clairement fait ses preuves et permet à tous les acteurs de mieux coordonner leur actions. L'extension de ce principe aux loteries semble par conséquent des plus logiques. Il reste cependant à préciser avec quelles types d'acteurs l'industrie doit collaborer. Par un souci de cohérence avec l'article 85 de la LJAr, qui attribue aux cantons une responsabilité en la matière, il est souhaitable que cette collaboration puisse avoir lieu avec les acteurs idoines, aussi impliqués dans les politiques publiques cantonales sur le sujet.

**Proposition : préciser (en gras)**

Art. 79 - Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions

Les maisons de jeu et les exploitants loteries et de paris sportifs collaborent avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions, **reconnues par le(s) canton(s)**, pour la mise en œuvre du programme de mesures sociales.

## **Art. 86 OJar - Repérage précoce**

Dans les offres électroniques de jeux (online ou distributeur), les opportunités de faire du repérage précoce sont améliorées, grâce au suivi plus précis des comportements de jeux (toutes les actions du joueur sont enregistrées). Pour utiliser ce potentiel, il convient de préciser les obligations des opérateurs en la matière, pour évaluer les mesures de protection qui s'imposent.

### **Proposition (al. 2 à compléter + 2 alinéa à rajouter en gras)**

#### Art. 86 – Repérage précoce

**<sup>2</sup> En fonction des critères observés, l'exploitant prend rapidement les mesures qui s'imposent. Il vérifie notamment si le joueur repéré remplit les conditions d'exclusion au sens de l'art. 80 LJAr. Si cela est approprié, il prend contact directement avec le joueur.**

**<sup>3</sup> L'exploitant propose une « carte ou compte joueur » à ceux qui le désirent, ce qui leur permet de suivre leurs activités de jeux, de fixer des limites, de définir des alertes et le cas échéant, à l'opérateur, d'intervenir en cas de suspicion de problèmes de jeux.**

**<sup>4</sup> Les autorités de surveillance fixent des valeurs seuils de manière statistique, sur l'ensemble des joueurs. Quand un joueur se situe dans la catégorie des joueurs définis comme « à risque », une alerte automatique lui est envoyée.**

## **Art. 76 - Prêts et avances**

Il y a un consensus mondial pour dire que les prêts et les avances d'argent pendant des phases de jeux doivent être interdits. La personne en phase de jeux peut avoir des difficultés à prendre des décisions de manière rationnelle et l'octroi de prêts à ces moments-là peut mettre en danger la situation financière de la personne. Il est donc légitime de vouloir les interdire. Par contre, il n'y a pas de raison de restreindre cette interdiction aux seuls prêteurs professionnels. L'article doit donc être simplifié pour couvrir l'ensemble des possibilités de prêts.

### **Proposition (à compléter – 1er alinéa à corriger)**

#### Art. 76 Prêts, avances et moyens de paiement au sein des maisons de jeu (art. 75, al. 1, LJAr)

**<sup>1</sup> L'octroi de prêts et d'avances par des tiers est interdit au sein de la maison de jeu ~~lorsqu'il a lieu à titre professionnel~~.**

## **Article manquant sur les contrats avec des tiers (art 46 LJAr)**

Les dépositaires de jeux, s'ils sont rétribués proportionnellement au chiffre d'affaires, se retrouvent à devoir choisir entre un plus grand revenu ou leur responsabilité, en tant qu'exploitant, de devoir prévenir le jeu excessif et empêcher les joueurs problématiques de continuer à jouer. En prenant au sérieux leur rôle de protection, ils diminuent de fait leurs propres revenus. Cependant, la LJAr prévoit cette rémunération au volume, dans son article 45 alinéa 3, si celle-ci est raisonnable. Il convient donc de clarifier ce que l'on entend par raisonnable, si l'on ne veut pas dégrader la tension structurelle prévue par le législateur et réduire à néant la portée de l'impératif de protection chez les tiers qui offrent des jeux.

### **Proposition (1 nouvel article à créer)**

#### Art X OJAr (nouveau numéro à créer) - Contrats avec des tiers (art. 46 LJAr)

Les contrats avec des tiers, liés au chiffre d'affaires ou au produit brut réalisé, au sens de l'article 46 LJAr, sont réputés raisonnables quand ils n'excèdent pas un montant supérieur à 5% du produit brut réalisé.

## **Article manquant sur le contrôle d'accès aux Loteries électroniques (art 72 LJAr)**

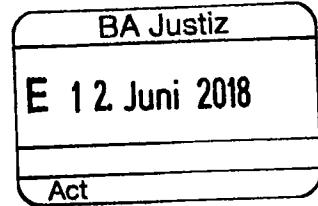
Le contrôle d'accès des loteries électroniques est une des grandes avancées de la LJAr, voulue par le parlement. Il est nécessaire d'en préciser d'avantage les contours, au vu de la dangerosité spécifique de ces machines, très appréciées par les personnes exclues de jeux. Le contact direct avec le personnel de vente doit être privilégié, afin de renforcer le repérage précoce des joueurs problématiques. Par ailleurs, la vérification de l'âge donne l'opportunité de vérifier que la personne n'est pas interdite de jeux. Ce point devrait être précisé, afin de bénéficier de cette opportunité de protection offerte par ce nouvel article.

### **Proposition (1 nouvel article à créer)**

#### Art Y OJAr (nouveau numéro à créer) – Contrôle d'accès des Loteries électroniques (art. 72 LJAr)

<sup>1</sup> Le contrôle d'accès des loteries exploités de manière automatisées doit être systématique et privilégier le contact direct avec la personnel de vente, lorsque c'est possible, afin de renforcer l'intervention précoce.

<sup>2</sup> Lors du contrôle d'accès pour l'âge, les opérateurs vérifient également que la personne n'est pas interdite de jeux



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

Basel, 13.06.2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

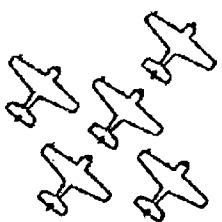
Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelf Rückgang gegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegen getreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

**Wir stellen daher folgende Hauptforderung:**

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.



DIE TRANCHANT GRUPPE, GRÜNDER DER ERSTEN WEIBLICHEN FLIEGERSTAFFEL DER WELT  
LE GROUPE TRANCHANT A CRÉÉ LA 1<sup>re</sup> PATROUILLE MONDIALE DE VOLTIGE FÉMININE

Airport Casino Basel AG - Flughafenstrasse 225 - Postfach - CH - 4012 BASEL  
Tel. : +41 61 327 20 20 - Fax : +41 61 327 20 30  
[info@grandcasinobasel.com](mailto:info@grandcasinobasel.com) - [www.grandcasinobasel.com](http://www.grandcasinobasel.com) - [www.groupetranchant.com](http://www.groupetranchant.com)

## I. Bemerkungen zur Geldspielerordnung

### Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken

### Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktpotfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

#### Antrag:

### *Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)*

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

### *Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)*

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

#### Antrag:

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

- 1 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*
- 2 *Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*
- ~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~
- 4 *Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

### **Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

#### Antrag:

#### **Art. 45 Spielerkonto**

- 1 *Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*
- 2 *Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*
- 3 *Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*
  - a. *volljährig ist;*
  - b. *über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*
  - c. *von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*
  - d. *keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*
- 4 *Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*
  - a. *die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*
  - b. *der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*
  - c. *die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

## **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

- 1 *Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*
- 2 *Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.*

## **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

Antrag:

### **Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

- 1 *Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*
- 2 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*
- 3 ~~*Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*~~

## **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

- 1 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*
- 2 ~~*Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikeln 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen verschreiben.*~~

### **Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

##### 3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrates bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

#### Antrag:

##### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

**1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.**

~~2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen~~

*Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## **II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielerverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigert sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

**Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)**

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
  - ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
  - ~~c. Jackpotsysteme.~~
- ~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~
- ~~a. Boulespiel;~~
  - ~~b. Roulette;~~
  - ~~c. Glücksrad / Big Wheel;~~
  - ~~d. Blackjack;~~

- e. *Punto Banco*;
- f. *Baccara / Chomin de fer*;
- g. *Poker*;
- h. *Casino Stud Poker*;
- i. *Sic Bo*;
- j. *Craps*.

*3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.*

#### **Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

*Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)*

*Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.*

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Marcel Wenger  
Geschäftsführer  
Airport Casino Basel AG

**Von:** \_BA-Aemterkonsultationen  
**Gesendet:** Donnerstag, 14. Juni 2018 15:58  
**An:** Perler Cornelia BJ  
**Betreff:** Vernehmlassungsverfahren; Entwurf zu Verordnungen zum  
Geldspielgesetz, Geldwäschereiverordnung EJPD (GwV-EJPD)

Sehr geehrte Frau Perler

Die Bundesanwaltschaft (BA) hat die in der Vernehmlassung befindliche Geldwäschereiverordnung EJPD (GwV-EJPD) zur Kenntnis genommen. Zur Vorlage selber hat die BA keine Bemerkungen anzubringen.

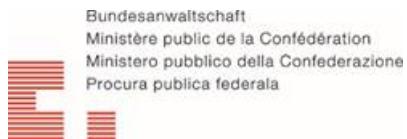
Wir erlauben uns aber folgende Anmerkung zum erläuternden Bericht:

Accessoirement et contrairement à ce qui est dit sous chiffre 4.2.2 chiffre 1 du rapport explicatif (page 31), il est probablement excessif d'affirmer que "les organisateurs ne présentent actuellement aucun risque notable". Il eut été préférable de parler d'un risque moins important.

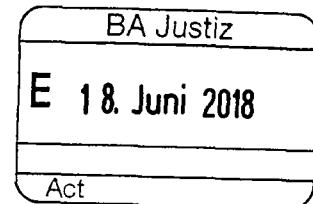
Freundliche Grüsse  
Sabrina Eberli

**Sabrina Eberli**

Juristin im Rechtsdienst  
Bundesanwaltschaft BA  
Taubenstrasse 16, 3003 Bern  
Tel.: +41 58 461 44 52  
[sabrina.eberli@ba.admin.ch](mailto:sabrina.eberli@ba.admin.ch)  
[www.bundesanwaltschaft.ch](http://www.bundesanwaltschaft.ch)



Ufficio federale di giustizia  
Ambito direzionale Diritto pubblico  
Divisione Progetti e metodologia legislativi  
Bundesrain 20  
3003 Bern



Mendrisio, 14 giugno 2018

**AVAMPROGETTO CONCERNENTE LE ORDINANZE RELATIVE ALLA LEGGE SUI  
GIOCHI IN DENARO / PROCEDURA DI CONSULTAZIONE**

Gentili Signore, Egregi Signori,

Vi ringraziamo innanzitutto per l'opportunità di partecipare alla consultazione menzionata in epigrafe.

Il prodotto loro dei giochi delle case da gioco svizzere è calato di un terzo dal 2007. Le imposte destinate all'AVS ed ai cantoni si sono pure ridotte del 40%. Questo calo si spiega principalmente con l'avanzata costante dell'offerte di gioco illegali, in particolare su Internet. Per rispondere efficacemente alla diffusione del gioco illegale è quanto mai essenziale poter disporre di un'offerta di gioco attraente e controllata. Incanalare il gioco in un contesto controllato è nell'interesse della protezione dei giocatori, degli introiti per l'AVS e dei cantoni, come pure delle case da gioco economicamente sane.

**Pertanto, formuliamo la seguente esigenza prioritaria:  
Le ordinanze della LGD devono consentire agli operatori legali di giochi in denaro di proporre  
alla loro clientela un'offerta di gioco il più attraente possibile.**

Qui di seguito riportiamo le nostre osservazioni e proposte di modifica sulle tre ordinanze oggetto della consultazione.

**1. Ordinanza del Consiglio federale sui giochi in denaro (OGD)**

**Art. 6 Soci in affari più importanti**

L'elenco dei principali partner commerciali riportato nel rapporto esplorativo è troppo assoluto e troppo esaustivo. I fornitori di prestazioni di consulenza possono anche essere partner commerciali importanti, ma non lo sono forzatamente in tutti casi. Vi chiediamo di voler adattare il rapporto esplorativo in questo senso.

**Art. 16 Collaborazione con case da gioco in Svizzera**

**Art. 17 Collaborazione con organizzatori di giochi da casinò all'estero**

L'art. 16 cpv. 4 LGD, prevede che le case da gioco possano essere autorizzate dalla CFCG a collaborare con altri organizzatori di giochi da casinò in Svizzera e all'estero, gli artt. 16 e 17 OGD tuttavia limitano queste collaborazioni ai soli giochi di Poker proposti in linea. Questa limitazione non è menzionata dalla LGD e pertanto andrebbe secondo noi eliminata o modificata sostanzialmente. La limitazione ai soli giochi di Poker è infatti eccessivamente limitativa, soprattutto per la possibilità dei casinò di proporre alla propria clientela un'offerta di gioco allettante.

**Art. 18 Requisiti tecnici relativi ai giochi**

**Art. 19 Esame di conformità**

Le summenzionate norme definiscono la competenza del Dipartimento nello stabilire i requisiti tecnici relativi ai giochi, come pure l'obbligatorietà di un esame di conformità prima di mettere in esercizio i giochi. Ci auguriamo che le singole prescrizioni e la prassi della CFCG nell'applicare i suddetti articoli saranno da tali da non richiedere verifiche particolari che vanno oltre gli standard interinazioni di verifica, causando allungamenti dei tempi di certificazione e creando maggiori costi per le case da gioco, come per altro avviene ora sotto la legge attuale. Sarebbe auspicabile che per la certificazione venissero accettati gli standard internazionali di certificazione (p.e. GLI 11), così da non penalizzare anche in futuro le case da gioco svizzere rispetto alla concorrenza estera. In caso contrario la sopravvivenza dei casinò svizzeri sarà messa a serio rischio.

**Art. 20 Obbligo d'esercizio per giochi da tavolo**

Accogliamo positivamente la riduzione dell'orario minimo d'apertura del settore tavoli, dall'attuale 1/2 dell'apertura giornaliera della casa da gioco (art. 69 OCG) all'1/3 previsto dall'avamprogetto della OGD. Ciò aumenta la flessibilità dei casinò nel pianificare gli orari d'apertura del settore tavoli.

**Art. 37 Piccoli tornei di Poker**

Il Consiglio nazionale ed il Consiglio degli Stati hanno creato una base legale per i tornei di Poker con poste di partenza modeste al di fuori dei casinò. Nel progetto dell'Ordinanza sui giochi in denaro, Le condizioni quadro sono al momento formulate in modo tale da consentire l'organizzazione di tornei a titolo professionale. Il settore svizzero dei casinò è dell'opinione che così facendo il legislatore è andato oltre gli obiettivi originalmente previsti. A differenza dei tornei di Poker svolti all'interno dei casinò, non vi sarà nessun controllo d'entrata per i tornei svolti al di fuori di essi, con la conseguenza che i giocatori esclusi vi potranno partecipare. Inoltre questi organizzatori non verserebbero alcunché all'AVS/AI. Per i motivi sopra esposti, vi esortiamo a voler limitare questi tornei ad un quadro il più possibile ragionevole.

**Art. 40 Rifiuto della partecipazione al gioco**

La possibilità di escludere dal gioco persone che hanno commesso truffe o hanno perturbato il gioco, è oltremodo utile ed esiste già oggi per i casinò (art. 22 cpv. 1 lett. c LCG), unitamente alla possibilità di vietare l'accesso alla casa da gioco ad una persona senza dover fornire una motivazione (art. 23 LCG, in futuro art. 53 LGD). Non risulta tuttavia chiaro il motivo secondo cui tali limitazioni debbano essere cancellate automaticamente due anni dopo il loro rilevamento. Trattandosi di casi in cui una persona ha effettuato inganni o disturbato il gioco, appare ragionevole che tale divieto resti valido per una durata indeterminata e che esso possa solo essere cancellato a seguito di una richiesta scritta da parte

della persona toccata da tale misura. Tutt'al più un termine può essere giustificato come termine minimo prima del quale non può essere presentata una richiesta di cancellazione.

**Art. 44 Dati trattati dalle case da gioco e dagli organizzatori di giochi di grande estensione**

Anche in questo caso, accogliamo con soddisfazione il fatto che la nuova ordinanza contenga una disposizione chiara ed inequivocabile che fornisca alla casa da gioco una base legale solita per gestire i dati personali del cliente per i fini della protezione sociale e della lotta contro il riciclaggio di denaro.

**Art. 45 Conto giocatore**

Stando al testo attuale dell'45 cpv. 3 lett. b dell'avamprogetto dell'ordinanza, le persone senza domicilio o dimora abituale in Svizzera, non potranno utilizzare i casinò online svizzeri, titolari di una concessione. Questa norma impedirebbe quindi ai turisti, soggiornando nel nostro paese solo temporaneamente, di poter usufruire dei nostri siti di gioco online legali. Vi proponiamo di rivedere il testo attuale in maniera da permettere anche ai turisti di partecipare ai giochi online durante la loro permanenza in Svizzera.

**Art. 48 Gestione del conto giocatore**

**Art. 49 Liquidazione del conto giocatore**

Il cpv. 2 di entrambe le norme summenzionate, prevede che le vincite e gli averi depositati sul conto giocatore possono essere versati unicamente su un conto di pagamento intestato al titolare del conto giocatore. In questo senso il testo sembra escludere la possibilità per il cliente di indicare come conto di pagamento un conto intestato a terzi. Meno chiaro è se la formulazione attuale escluda anche la possibilità di effettuare un versamento su un conto cointestato, p.e. un conto intestato sia al marito che alla moglie. Sarebbe auspicabile che il legislatore chiarisca esplicitamente se per "conto intestato al titolare del conto giocatore" s'intenda anche un conto intestato al titolare assieme ad altre persone.

**Art. 50 Apertura di un conto provvisorio**

Per il cpv. 1 lett. b, vi segnaliamo un errore nel testo, alla fine della frase (".. che le condizioni di cui all'art. 45 capoverso 3 sono soddisfatte").

Per il cpv. 4 si veda quanto esposto nel punto precedente, in merito al "conto di pagamento intestato al titolare del conto giocatore".

**Art. 52 Poste massime relative agli apparecchi automatici da gioco**

Al cpv. 2 si fa riferimento ai giochi da tavolo automatizzati. Attualmente la prassi della CFCG parifica agli apparecchi automatici da gioco le roulette completamente automatizzate, mentre le roulette semiautomatiche (cilindro live abbinato a terminali per il gioco automatizzato) vengono considerate come dei tavoli da gioco, per cui a quest'ultime non si applica il limite di puntata di CHF 25.-. Il testo ora previsto dall'art. 52 cpv. 2 non fa alcuna distinzione fra giochi da tavolo completamente automatizzati ed giochi da tavolo semiautomatici. Pertanto ora, anche per le roulette completamente automatizzate, non si applica più il limite di CHF 25.- per la singola giocata. Accogliamo con soddisfazione questa modifica rispetto alla prassi corrente della CFCG.

Non comprendiamo tuttavia per quale ragione l'art. 52 cpv. 2 esiga per i casinò di tipo B che il ritmo di gioco dei giochi da tavolo automatizzati corrisponda a quello di un gioco da tavolo reale. Non esiste a nostro modo di vedere alcuna ragione per la quale in questo contesto si giustifichi una disparità di trattamento fra casinò di tipo A e casinò di tipo B. Una simile disparità di trattamento ci pare contraria

all’obiettivo della nuova ordinanza di migliorare l’attrattività dell’offerta di gioco delle case da gioco titolari di una concessione B.

#### **Art. 62 Sicurezza informatica dei giochi preposti in linea**

L’obbligo di certificazione ISO/IEC 27001 o equivalente per la gestione della sicurezza informatica dei giochi da casinò offerti online, potrebbe comportare costi non indifferenti per la casa da gioco, chiediamo di valutare la necessità della certificazione ISO/IEC 27001 e limitarsi alla richiesta di una certificazione alternativa che comporti costi accettabili per l’azienda.

#### **Art. 67 Giochi di grande estensione automatizzati**

Accogliamo con soddisfazione la decisione di consentire agli organizzatori di giochi di grande estensione automatizzati di installare tali apparecchi anche all’interno dei casinò. Di particolare interesse sono segnatamente le scommesse sportive. Ciò consentirà alle case da gioco di offrire un prodotto variegato alla propria clientela e di farlo in un ambiente sicuro e controllato.

In merito alla possibilità di installare apparecchi automatici per i giochi di grande estensione nei luoghi pubblici di ristorazione o d’intrattenimento a pagamento (cpv. 1 lett. b), auspiciamo che ai Cantoni venga concessa, come avviene attualmente, la competenza di legiferare n tal ambito o quantomeno la possibilità di poter emanare condizioni più restrittive per l’esercizio di tali apparecchi, onde ridurre al minimo le conseguenze nocive di questi giochi. Una diffusione incontrollata di questi apparecchi sul territorio, metterebbe oltretutto a rischio l’efficacia delle misure di prevenzione e protezione contro il gioco eccessivo attuate dalle case da gioco. Ricordiamo che in Canton Ticino vige attualmente un divieto generale di installazione di apparecchi automatici da gioco remuneranti in denaro, gettoni tramutabili in denaro o buoni di qualsiasi genere.

#### **Art. 72 Pubblicità indiretta**

Alla lett. b dell’art. 72 OGD, si fa’ riferimento ad un “nesso chiaro per il giocatore tra i giochi senza posta e senza vincita e i giochi in denaro del medesimo organizzatore”. Tale concetto non ci pare sufficientemente precisato e pertanto la norma si presterebbe a malintesi e difficoltà nello stabilire la sua applicabilità in un caso concreto. Esortiamo il legislatore a voler precisare maggiormente quando tale “nesso chiaro” sia effettivamente dato.

#### **Art. 75 Giochi gratuiti e crediti di gioco gratuiti**

Questo articolo non menziona il gioco online. Sarebbe auspicabile che il legislatore indichi esplicitamente se i criteri relativi ai giochi gratuiti e crediti di gioco gratuiti sia applicano in egual maniera anche ai giochi di casinò offerti online.

#### **Art. 77 Piano di misure sociali della casa da gioco e degli organizzatori di giochi di grande estensione (art. 76 LGD)**

L’art. 77 cpv. 3 lett. 3 prescrive che la casa da gioco e l’organizzatore di giochi di grande estensione sottopongano per approvazione all’autorità di vigilanza le modifiche sostanziali del piano di misure sociali. Tale obbligo costituisce una novità e non dispone della necessaria base legale. D’altronde un programma dovrebbe essere approvato nel suo insieme, non limitatamente a singole parti. In mancanza di base legale, l’obbligo d’approvazione deve essere abrogato.

### **Art. 78 Requisiti particolari applicabili al piano di misure sociali**

Al cpv. 2 del summenzionato articolo, il legislatore prescrive che nel piano di misure sociali, venga indicata l'ubicazione di eventuali apparecchi automatici per il ritiro di contanti e si illustri come si intenda procedere nel caso di prelievi anomali da parte dei clienti. Entrambe queste esigenze sono secondo noi superflue e, soprattutto la seconda richiederebbe un dispendio eccessivo ed ingiustificato di risorse di risorse da parte del Casinò. Per l'ubicazione degli apparecchi Bancomat, riteniamo che sia sufficiente l'approccio attuale, che richiede unicamente la comunicazione della posizione di questi apparecchi alla Commissione Federale delle Case da Gioco (CFCG) e la loro indicazione nei piani della videosorveglianza. Questi apparecchi, come d'altronde anche gli apparecchi automatici da gioco o i tavoli vengono occasionalmente spostati, all'interno delle sale da gioco, per esigenze di attrattività dell'offerta di gioco o per praticità operatività. Un obbligo di segnalare l'ubicazione di questi apparecchi nella concetto di prevenzione del Casinò, richiederebbe una modifica dello stesso ogni qualvolta di volesse cambiarne la posizione. Tuttalpiù, si potrebbe richiedere che la casa da giochi indichi nel piano delle misure sociali se sono presenti dei Bancomat all'interno della sua area di gioco. In merito alle misure in caso di prelievi anomali dal Bancomat, vi chiediamo di riconsiderare questa disposizione, in quanto essa richiederebbe l'impiego di più persone a tempo pieno per sorvegliare le singole operazioni di ritiro contanti di ogni cliente per ogni singolo giorno di gioco. Una simile misura causerebbe costi spropositati che non si giustificano ai fini della prevenzione, visto che la priorità nel campo dell'osservazione precoce va piuttosto messa sull'attività di gioco del cliente. Non da ultimo, il controllo delle transazioni Bancomat dei clienti, sia esso tramite la videosorveglianza o tramite gli estratti dell'apparecchio stesso, comporterebbe serie problematiche a livello di protezione dei dati.

### **Art. 81 Dati del registro delle persone escluse**

Al cpv. 1, lett. c, viene richiesto esplicitamente il dato concernente la nazionalità della persona esclusa. Attualmente ciò non è richiesto (art. 41 OCG, cpv. 3). Anche in futuro sarebbe auspicabile registrare la nazionalità unicamente a livello facoltativo, visto che a volte essa non è nota o non può essere determinata con sicurezza.

Al cpv. 4 si prevede che le persone i cui dati sono iscritti nel registro possono contestare l'iscrizione che li concerne presso la casa da gioco o presso l'organizzazione di giochi di grande estensione. A scopo di evitare malintesi, consigliamo di voler menzionare in modo chiaro che la contestazione va inoltrata alla casa da gioco o all'organizzatore di giochi "che ha emesso la misura d'esclusione contestata".

### **Art. 87 Misure supplementari di protezione**

Le misure di protezione sociale sono elencate in maniera esaustiva nella Legge sui giochi in denaro. Essa non ci pare lasciare alcuno spazio di manovra per prevedere delle misure di protezione sociale supplementari. L'art. 87 cpv. 2 deve dunque essere abrogato.

### **Art. 103 Ripartizione dei costi di vigilanza (art. 99 cpv. 4 lett. b LGD)**

Le attività di sorveglianza sui casinò online illegali, mirano a proteggere la società dalla dipendenza dal gioco, dal riciclaggio di denaro e dalle frodi. Si tratta dunque di compiti di polizia che devono essere finanziati dallo Stato, analogamente a quanto avviene per la sorveglianza e il perseguitamento dell'offerta di giochi in denaro terrestri illegali. I costi della sorveglianza dei casinò online illegali non possono essere qualificati come costi di sorveglianza dei casinò titolari di un'estensione della concessione per i giochi online. Non esiste alcuna base legale tale da consentire la messa a carico di

questi costi sui casinò beneficiari di un'estensione della concessione. Il rapporto esplicativo sulla OGD andrebbe in questo senso modificato (3.8.3 Sezione 3, Tassa di vigilanza sulle case da gioco, pg. 22).

**Art. 111 Aliquota della tassa sul prodotto lordo dei giochi realizzato con i giochi proposti in linea (art. 120 LGD)**

Nella sua corrispondenza del 14 dicembre 2017 all'attenzione dell'Ufficio federale di giustizia, la Federazione Svizzera dei Casinò (FSC) ha già avuto modo di spiegare nel dettaglio che la tassazione proposta per i casinò online è troppo elevata. Una tassazione elevata limita i capitali a disposizione per il marketing e riduce di conseguenza anche la presenza sul mercato degli operatori beneficiari di una concessione. Solo se i concessionari dispongono di mezzi sufficienti, saranno in grado di proporre un'offerta di gioco attraente e di attuare le corrispondenti misure di marketing.

L'auspicio è che il legislatore riveda questa norma ed in particolare il limite di 3 milioni per come importo massimo per l'applicazione dell'aliquota del 20%.

Indipendentemente da quanto sopra, per garantire la trasparenza del rilascio dell'estensione della concessione e la compatibilità delle domande di estensione della concessione, riteniamo essenziale che il Consiglio federale conceda quantomeno una riduzione di metà dell'aliquota dei casinò online per i primi quattro anni d'esercizio, così come previsto dall'art. 120 cpv. 3 LGD. Ciò andrebbe fatto fin da subito, senza attendere la presentazione delle domande di estensione della concessione.

**Art. 114 Separazione di poste gratuite**

L'elaborazione di un'ordinanza deve avere come obiettivo che la stessa non debba essere modificata nel corso dei prossimi anni. Il cp. 2 dell'art. 114 OGD, formalizza a livello di ordinanza quanto è già ora in vigore sulla base della Comunicazione no. 6 della CFCG, del 06.12.2007 (par. 6 lett. d), ovvero la soglia dello 0,3%. Le case da gioco svizzere criticano già da tempo questa pratica, giudicata troppo restrittiva. La ripresa di questo limite rigido nell'avamprogetto della OGD non si giustifica più oggettivamente. Vi proponiamo di abrogare l'art. 114 cpv. 2 OGD e l'adozione di un testo che consenta all'autorità di sorveglianza di stabilire un nuova pratica per le poste gratuite.

**Art. 127a (proposta di un articolo supplementare)**

A nostro modo di vedere ha poco senso attuare il blocco d'accesso delle persone escluse a partire dall'entrata in vigore della LGD e della OGD, prima che i casinò beneficiari dell'estensione della concessione ai giochi online siano presenti sul mercato. Il nostro suggerimento è quello di introdurre il blocco dell'accesso unicamente a partire da una data successiva, stabilita dall'autorità di sorveglianza.

**2. Ordinanza del DFGP sul riciclaggio di denaro (ORD-DFGP)**

Non abbiamo nessuna osservazione in merito a questo testo, trattandosi di un'ordinanza concernente unicamente gli obblighi di diligenza degli organizzatori di giochi di grande estensione (art. 3 lett. e LGD) e dunque non applicabile ai giochi di casinò ai sensi dell'art. 3 lett. g LGD.

### **3. Ordinanza del DFGP sulle case da gioco (OCG)**

#### **Art. 4 Giochi da casinò (art. 2 OGD)**

Questo articolo disconosce la nuova concezione della legge e si fonda su nozioni ormai sorpassate. I giochi di casinò sono definiti all'art. 3 lett. g della LGD, in relazione con l'art. 2 della OGD. In questo senso tutti i giochi il cui numero massimo di giocatori partecipanti è di al massimo 1000 sono da considerare giochi da casinò. Una numerazione come quella dell'art. 4 OCG non è dunque necessaria e anzi potrebbe costituire una limitazione per i casinò. Vi suggeriamo di abrogare l'art. 4 OCG nella sua totalità.

#### **Art. 11 Dispositivo di controllo e costruzione per i giochi in denaro automatizzati**

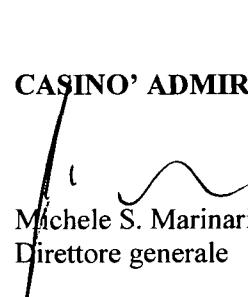
Accogliamo positivamente la disposizione al cpv. 1 lett. e, secondo cui ora gli apparecchi automatici da gioco dovranno disporre unicamente di contatori elettronici e non più anche di contatori elettromeccanici, come invece finora previsto dall'art. 31 dell'Ordinanza sul gioco d'azzardo (OGAz). Questa innovazione semplifica notevolmente i controlli per i casinò, senza tuttavia mettere a repentaglio la trasparenza e la sicurezza dei giochi, essendo comunque presenti dei contatori elettronici, che ora – grazie allo sviluppo tecnologico – sono assolutamente affidabili.

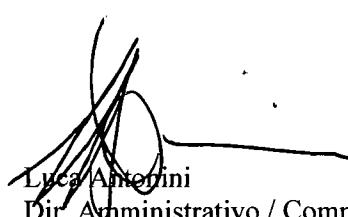
#### **Art. 55 Pubblicità importuna (art. 74 LGD)**

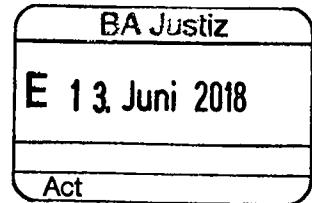
Le restrizioni della pubblicità sono regolate all'art. 74 della Legge sui giochi in denaro. Tale norma stabilisce che gli organizzatori di giochi in denaro devono astenersi dal fare pubblicità importuna o ingannevole. Non esiste nessuna base legale né una delega di competenze legislative, che autorizzano il DFGP a emanare delle regole supplementari concernenti le restrizioni della pubblicità. L'art. 55 deve pertanto essere abrogato.

Ci auguriamo che i nostri argomenti possano da voi essere presi in considerazione nell'ambito della stesura del testo definitivo delle ordinanze relative alla legge sui giochi in denaro.

Distinti saluti

**CASINO' ADMIRAL SA**  
  
Michele S. Marinari  
Direttore generale

  
Luca Antonini  
Dir. Amministrativo / Compliance Manager



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

Bad Ragaz, 11. Juni 2018 / CKU

**Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelp zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegen getreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

Wir stellen daher folgende Hauptforderung:

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

## **I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsysteem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktpotfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

#### Antrag:

### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots **Pokerspiele** die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:

a - f: Unverändert

**Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.

2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

**Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

Antrag:

**Art. 45 Spielerkonto**

1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.

2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.

3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:

- a. volljährig ist;
- b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;
- c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und
- d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.

4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blos vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;
- b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;
- c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden.

Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.

2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.

### **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

Antrag:

**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.

2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.

3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

### **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

#### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*

### **Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

#### 3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten im Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrat bereits vor Einreichung

der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

#### Antrag:

##### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

#### *Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu großzügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

#### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

#### Antrag:

##### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

### Art. 4 Spielbankenspiele

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

*Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)*

*1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:*

- a. Tischspiele;*
- b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;*
- c. Jackpotsysteme.*

*2 Als Tischspiele gelten insbesondere:*

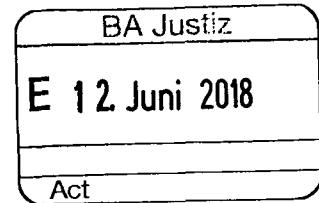
- a. Boulespiel;*
- b. Roulette;*
- c. Glücksrat / Big Wheel;*
- d. Blackjack;*
- e. Punto Banco;*
- f. Baccara / Chemin de fer;*
- g. Poker;*
- h. Casino Stud Poker;*
- i. Sie Be;*
- j. Craps.*

*3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
  
Christian Kusch  
Geschäftsführer

O. Yildiz  
Orhan Yildiz  
Leiter Finanzen /Controlling



Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Réf : JC/vp

Montreux, le 12 juin 2018

**Consultation relative à l'ordonnance sur les jeux d'argent et à l'ordonnance sur les maisons de jeu**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur les projets d'ordonnance sur les jeux d'argent et d'ordonnance sur les maisons de jeu. Nous prenons position comme suit à ce propos:

Le produit brut des jeux des maisons de jeu suisses a baissé d'un tiers depuis 2007. Les impôts à l'AVS et aux cantons ont même baissé de 40%. Ce recul s'explique principalement par l'avancée constante des offres illégales, notamment sur Internet. Une offre attrayante et contrôlée est nécessaire afin de répondre à la diffusion du jeu illégal. La canalisation du jeu dans le secteur contrôlé est dans l'intérêt de la protection des joueurs, des recettes pour l'AVS et des cantons ainsi que des maisons de jeu économiquement saines.

**Nous formulons par conséquent l'exigence prioritaire suivante:  
Les ordonnances doivent permettre aux opérateurs légaux de jeux d'argent de constituer une offre aussi attrayante que possible.**

Nous prenons position ci-après sur les différents articles de l'ordonnance sur les jeux d'argent et de l'ordonnance sur les maisons de jeu.

En vous remerciant de bien vouloir prendre compte de nos propositions, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, mes meilleures salutations.

Jérôme Colin  
Directeur Général

Annexe : mentionnée

## I. Commentaires relatifs à l'ordonnance sur les jeux d'argent

### Art. 6 Principaux partenaires commerciaux

Le récapitulatif des principaux partenaires commerciaux dans le rapport explicatif est trop absolu et trop exhaustif. Les fournisseurs de prestations de conseil peuvent ainsi être des partenaires commerciaux importants, mais ils ne le sont pas dans tous les cas. Nous vous prions par conséquent d'adapter le rapport explicatif dans ce sens.

#### Proposition:

Le rapport explicatif devrait être adapté comme suit à la page 7:

*L'art.6 précise ce qu'il faut entendre par principal partenaire commercial. Partenaires principales peuvent être par exemple le ~~H~~s'agit par exemple du bailleur de l'immeuble abritant la maison de jeu, des fournisseurs de prestations de maintenance du système électronique de décompte et de contrôle (SEDC), du dispositif d'enregistrement des données (DED) et des systèmes de vidéosurveillance, du concepteur du DED et des fournisseurs de services de conseil ou des fabricants ou fournisseurs de jeux.*

### Art. 16 Collaboration avec des maisons de jeu en Suisse

#### Art. 17 Collaboration avec des exploitants de jeux de casino étrangers

Le projet d'ordonnance n'autorise la collaboration entre les maisons de jeu suisses et étrangères que pour le poker en ligne et exclut d'emblée la collaboration pour d'autres jeux et pour les jackpots. L'offre de jeux de casino en ligne réalisés live (Live Casino) tels que la roulette, le blackjack et d'autres jeux de casino est toutefois essentielle pour une offre attrayante et concurrentielle et doit être possible pour les casinos en ligne suisses. Live Casinos représentent désormais une part substantielle du chiffre d'affaires pour les casinos en ligne. Selon H2 Gambling Capital, le marché européen des casinos en ligne a enregistré une croissance annuelle de 14% entre 2013 et 2017. Les Live Casinos constituent le segment à la plus forte croissance sur ce marché. Entre 2013 et 2017, ils ont enregistré une croissance annuelle de 37%. À elle seule, la part des Live Casinos dans l'ensemble du marché européen des casinos en ligne a augmenté de 23% en 2016 à 29% en 2017.

Il est donc très important que les casinos en ligne suisses au bénéfice d'une concession puissent proposer des jeux de casino live de façon concurrentielle. Pour cela, le joueur doit se voir proposer une sélection comparable, telle qu'on la trouve aussi dans les casinos en ligne étrangers. Evolution Gaming, le leader du marché B2B en Europe pour les jeux de casino live, propose ainsi notamment les jeux Money Wheel, roulette, blackjack, baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker et Ultimate Texas Hold'em. Les différents jeux sont proposés à différentes tables d'apparence différente et avec des possibilités de mise différentes. Il est absolument impossible pour les casinos suisses d'exploiter eux-mêmes un portefeuille de produits aussi vaste. À cela s'ajoute qu'il existe désormais des opérateurs certifiés de jeux de casino live. Ces offres sont au moins aussi sûres que les jeux en ligne automatisés certifiés.

#### Proposition:

##### Art. 16 Collaboration avec des maisons de jeu en Suisse (art. 16, al. 4, LJAr)

*La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à collaborer avec une autre maison de jeu en Suisse pour les jeux d'argent et les jackpots ~~le~~poker en ligne, lorsque les conditions suivantes sont remplies:*

*a – c : Inchangés*

##### Art. 17 Collaboration avec des exploitants de jeux de casino étrangers (art. 16, al. 4, LJAr)

*1 La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à collaborer avec un exploitant de jeux de casino étranger pour les jeux d'argent et les jackpots ~~le~~poker en ligne si la CFMJ peut exercer une surveillance suffisante sur le jeu et que la requérante démontre que:*

*a – f : Inchangés*

### Art. 37 Petits tournois de poker

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont créé une base légale pour les tournois de poker à faibles mises en dehors des casinos. Dans le projet de l'ordonnance sur les jeux d'argent, les conditions-cadres sont à présent définies de telle sorte que des tournois de poker puissent être organisés à titre professionnel. Le secteur estime ainsi que l'objectif est largement dépassé. À la différence des tournois de poker dans les casinos, il n'y aura pas de contrôles d'entrée dans les tournois de poker en dehors des casinos, ce qui signifie que les personnes exclues des

casinos pourront y jouer. Ces organisateurs ne payent en outre pas de redevances à l'AVS/AI. Nous plaidons donc pour le fait que ces tournois de poker soient limités à un cadre raisonnable.

#### **Art. 40 Refus de participation au jeu**

Un registre des fraudeurs peut être tenu. Cela n'a toutefois aucun sens de devoir effacer les données relatives aux fraudeurs deux ans après leur introduction. Le concept de sécurité est affaibli par un enregistrement d'aussi courte durée. Il n'est en outre pas exclu qu'il existe aussi chez les fraudeurs un problème de dépendance au jeu. Les joueurs exclus pour des raisons liées au programme de mesures sociales ne sont pas non plus effacés après deux ans.

##### Proposition:

#### **Art. 40 Refus de participation au jeu**

*1 La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure règlent, dans leur programme de mesures de sécurité, la manière dont les personnes s'étant fait l'auteur de tromperie ou ayant d'une autre manière perturbé le déroulement des jeux sont tenues à l'écart des jeux.*

*2 Ils peuvent à cette fin tenir un registre de ces personnes et échanger les informations contenues dans ce registre avec d'autres maisons de jeu ou exploitants de jeux de grande envergure.*

*3 Les données contenues dans ce registre doivent être effacées deux ans après leur introduction.*

*4 Toute personne inscrite dans ce registre doit en être informée et peut contester son inscription auprès de la maison de jeu ou de l'exploitant de jeux de grande envergure.*

#### **Art. 45 Compte de joueur**

Selon l'art. 45, al. 3, let. b du projet d'ordonnance, les touristes qui ne séjournent que temporairement en Suisse ne peuvent pas ouvrir de compte de joueur et ne peuvent donc pas utiliser les casinos en ligne suisses au bénéfice d'une concession. Nous proposons que les touristes puissent également participer à des jeux en ligne pendant la durée de leur séjour.

##### Proposition:

#### **Art. 45 Compte de joueur**

*1 L'accès à une offre de jeux d'argent en ligne est subordonné à l'existence d'un compte joueur auprès de l'exploitant.*

*2 L'exploitant n'ouvre qu'un seul compte par joueur.*

*3 L'exploitant n'ouvre un compte joueur que si le joueur :*

*a. est majeur,*

*b. possède un domicile ou une résidence habituelle en Suisse ou satisfait aux exigences selon l'al. 4,*

*c. n'est pas exclu des jeux (art. 80 LJAr), et*

*d. n'est pas interdit de jeu (art. 52, LJAr), lorsque l'exploitant est une maison de jeu*

*4 La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à ouvrir un compte de joueur pour des joueurs qui ne séjournent que temporairement en Suisse, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:*

*a. le joueur remplit les conditions selon l'al. 3, let. a, c et d;*

*b. le séjour en Suisse est au minimum de deux journées consécutives;*

*c. les processus et procédures de la maison de jeu garantissent le respect des dispositions selon les art. 46 à 50 et ont été préalablement approuvés par la CFMJ.*

#### **Art. 52 Mises maximales pour les jeux d'argent automatisés**

Les concessions A et B ne doivent plus se distinguer que pour la mise maximale des jeux d'argent automatisés. Il est par conséquent correct que la mise maximale ne s'applique pas aux jeux de table automatisés, conformément à l'art. 52, al. 2 du projet d'ordonnance. L'exigence selon laquelle le rythme de jeu des maisons de jeu au bénéfice d'une concession B doit rester comparable à celui d'un jeu de table réel ne s'applique cependant pas aux maisons de jeu au bénéfice d'une concession A. Nous ne voyons aucune raison pour laquelle les maisons de jeu au bénéfice d'une concession B devraient être désavantagées à cet égard par rapport aux maisons de jeu au bénéfice d'une concession A. Une telle inégalité de traitement serait contraire à l'objectif qui consiste à améliorer l'attrait de l'offre de jeux des maisons de jeu au bénéfice d'une concession B.

##### Proposition:

**Art. 52 Mises maximales pour les jeux d'argent automatisés (art. 6 al. 2 LJAr)**

- 1 *La mise maximale pour les jeux d'argent automatisés dans les maisons de jeu terrestres bénéficiant d'une concession B est fixée à 25 francs par jeu.*
- 2 *La mise maximale selon l'al. 1 ne s'applique pas aux jeux de table automatisés pour autant que le rythme de jeu reste comparable à celui d'un jeu de table réel.*

**Art. 77 Programme de mesures sociales**

L'art. 77, al. 3 prescrit que les changements importants du programme de mesures sociales doivent être soumis à l'approbation préalable de la CFMJ. Cette approbation constitue une nouveauté et ne dispose d'aucun cadre légal. Par ailleurs, un programme doit être approuvé dans son intégralité ou pas du tout. Faute de cadre légal, l'obligation d'approbation doit donc être abrogée.

**Proposition:****Art. 77 Programme de mesures sociales des maisons de jeu et des exploitants de jeu de grande envergure (art. 76 LJAr)**

- 1 *Le programme de mesures sociales inclut un plan de gestion des conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les personnes chargées de l'application des mesures de protection des joueurs.*
- 2 *La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure décrivent également dans leur programme de mesures sociales la répartition des rôles ainsi que les conditions de collaboration avec les prestataires choisis.*
- 3 *La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure soumettent à l'autorité de surveillance les changements et adaptations du programme des mesures sociales. Les changements importants sont soumis à l'approbation préalable de l'autorité de surveillance.*

**Art. 87 Mesures de protection sociale supplémentaires**

Les mesures de protection sociale sont définitivement énumérées dans la loi sur les jeux d'argent. Celle-ci n'autorise aucune marge de manœuvre pour des mesures de protection sociale supplémentaires. L'art. 87, al. 2 doit donc être purement et simplement abrogé.

**Proposition:****Art. 87 Mesures de protection sociale supplémentaires**

- 1 *La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure peuvent mettre à disposition des joueurs d'autres instruments permettant à ceux-ci de contrôler et limiter leur consommation de jeux.*
- 2 *Si le danger potentiel que présente un jeu particulier l'exige, les autorités de surveillance peuvent prescrire d'autres mesures de protection des joueurs en plus des mesures prévues aux art. 83 à 86 dans le cadre de de l'autorisation de jeu.*

**Art. 103 Frais de surveillance**

La charge induite par la surveillance des casinos en ligne illégaux vise à protéger la société de la dépendance au jeu, du blanchiment d'argent et de l'escroquerie. Il s'agit de tâches policières qui doivent être financées par l'État, tout comme la surveillance et la poursuite des offres de jeu d'argent terrestres illégaux. Les coûts de la surveillance des casinos en ligne illégaux ne peuvent pas être qualifiés de frais de surveillance des casinos disposant d'une extension de concession. Il n'existe aucun cadre légal permettant de répercuter ces frais sur les casinos disposant d'une extension de concession.

**Proposition:**

Le rapport explicatif devrait être adapté comme suit à la page 23/24 :

3.8.3 3. Section: Taxe de surveillance des maisons de jeu

... Article 103 dispose que les frais de surveillance des maisons de jeu disposant d'une extension de concession pour les jeux en ligne sont mis à leur charge en proportion du PBJ réalisé en ligne. Les frais de surveillance de l'offre en ligne illégale sont mis à la charge des maisons de jeu disposant d'une extension de concession. Il convient d'établir une distinction avec les frais en lien avec des procédures pénales ouvertes contre des exploitants fautifs, ainsi sont mis à la charge des participants à la procédure ou de la Caisse fédérale.

**Art. 111 Taux de l'impôt sur le produit brut des jeux exploités en ligne**

Il a déjà été expliqué en détail dans le courrier de la FSC du 14 décembre 2017 à l'Office fédéral de la justice, que la taxation proposée des casinos en ligne est trop élevée. Une taxation élevée qui autorise moins de capitaux pour le marketing se traduit par une moindre présence des opérateurs au bénéfice d'une concession sur le marché. Le

courrier précité n'ayant pas été retenu dans le projet actuel de l'ordonnance sur les jeux d'argent, nous pensons qu'il est d'autant plus important d'appliquer la possibilité de réduction du taux de redevance de moitié selon l'art. 120, al. 3 de la loi sur les jeux d'argent au cours des quatre premières années d'exploitation des casinos en ligne. Ce n'est que si les casinos en ligne au bénéfice d'une concession disposent de moyens suffisants pour une offre attrayante et des mesures de marketing correspondantes, que les parts de marché pourront être rapatriées en Suisse dans le secteur contrôlé et imposé.

Afin de garantir la transparence de l'octroi d'une extension de concession et la comparabilité des demandes d'extension de concession, nous considérons qu'il est essentiel que le Conseil fédéral décide une réduction de moitié du taux de redevance des casinos en ligne pour les quatre premières années, sur la base de l'art. 120, al. 3 de la loi sur les jeux d'argent, avant même le dépôt des demandes d'extension de concession.

#### **Art. 114 Dissociation des mises gratuites du produit brut des jeux**

• • • • • L'élaboration d'une ordonnance doit avoir pour objectif que l'ordonnance ne devra pas être modifiée au cours des prochaines années. Le seuil de 0,3% correspond à la pratique actuelle. Cela fait longtemps que les maisons de jeu critiquent cette pratique. Pour cette raison, ce seuil ne figurait d'ailleurs plus dans les avant-projets. Selon ces avant-projets, la CFMJ aurait néanmoins eu la possibilité de prévoir un nouveau plafond dans sa pratique. Nous ne comprenons pas pourquoi ce seuil de 0,3% se retrouve de nouveau dans l'ordonnance, dans le cadre de la consultation des offices. L'adoption de cette limite rigide n'est objectivement pas justifiée. Nous proposons par conséquent l'abrogation de l'art. 114, al. 2 et la réintroduction du texte initial dans le rapport explicatif.

**Proposition:**

**Art. 114 Dissociation des mises gratuites du produit brut des jeux**

*1 Les mises gratuites dont bénéficient les joueurs en conséquence des jeux ou crédits de jeu gratuits autorisés par la CFMJ n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux.*

*2 Pour les jeux terrestres, la valeur annuelle des jeux ou crédits de jeu gratuits qui n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux ne peut pas excéder 0,3 % du produit brut annuel réalisé avec les jeux terrestres par la maison de jeu.*

*Rapport explicatif, Page 19 à l'art. 114*

*La valeur annuelle des jetons de jeu gratuits peut être déduite de l'impôt sur les maisons de jeu à concurrence de 0,3% du produit brut des jeux (PBr). Les exploitants doivent financer le surplus par leur budget promotionnel. Cette limite de 0,3%, mise en place pour éviter une trop grande largesse des maisons de jeu dans ce domaine au détriment de l'impôt et de la protection sociale, est reprise dans la présente ordonnance pour ce qui est des jeux terrestres (voir art. 114). Par contre, elle n'est pas reprise pour les jeux exploités en ligne, pour lesquels la situation se présente différemment.*

#### **Art. 127a supplémentaire**

Cela n'a pas de sens de concrétiser le blocage d'accès dès l'entrée en vigueur de la loi et de l'ordonnance, avant que des casinos en ligne au bénéfice d'une concession ne soient présent sur le marché. Dans ce cas, on contraint littéralement les joueurs à contourner le blocage Internet. Nous proposons donc que les blocages d'accès puissent être introduits par les autorités de surveillance à une date appropriée suivant l'entrée en vigueur.

**Proposition:**

**Art. 127a (nouveau)**

*La CFMJ et l'autorité intercantonale déterminent à partir de quel moment l'accès aux offres de jeux en ligne non autorisées en Suisse doit être bloqué.*

## **II. Commentaires relatifs à l'ordonnance sur les maisons de jeu**

#### **Art. 4 Jeux de casino**

Il a également fallu attendre la consultation des offices pour que cet article se retrouve de nouveau dans l'ordonnance. Il méconnaît la nouvelle conception de la loi et se fonde sur d'anciennes notions. Les jeux de casino sont définis à l'art. 3, let. g de la loi sur les jeux d'argent en relation avec l'art. 2 de l'ordonnance sur les jeux d'argent. Ainsi, tous les jeux où le nombre de joueurs pouvant participer simultanément est au maximum de 1000 seraient des jeux de casinos. Aucune énumération selon l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu n'est donc requise. Tous les jeux énoncés à l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu relèvent de la définition précitée. Nous estimons que cette énumération ne vise pas une clarification, mais tout au plus une limitation. Nous proposons par conséquent d'abroger purement et simplement l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu.

**Proposition:****Art. 4 Jeux de casino (art. 2 OJAr)**

~~1 Les maisons de jeu peuvent exploiter les jeux de casino suivants, pour autant qu'ils répondent aux exigences de l'art. 2 OJAr:~~

- ~~a. les jeux de tables;~~
- ~~b. les jeux d'argent automatisés;~~
- ~~c. les systèmes de jackpot.~~

**2 Constituent des jeux de table notamment:**

- ~~a. le jeu de la boule;~~
- ~~b. la roulette;~~
- ~~c. la roue de la fortune / big wheel;~~
- ~~d. le blackjack;~~
- ~~e. le punto banco;~~
- ~~f. le baccara / chemin de fer;~~
- ~~g. le poker;~~
- ~~h. le casino stud poker;~~
- ~~i. le sic bo;~~
- ~~j. le craps.~~

~~3 Constituent également des jeux de table les variantes et combinaisons des jeux mentionnés à l'al. 2.~~

**Art. 55 Publicité outrancière (art. 74 LJAr)**

Les restrictions de la publicité sont réglées à l'art. 74 de la loi sur les jeux d'argent. Ainsi, la publicité faite par les exploitants de jeux d'argent ne doit pas être outrancière, ni induire en erreur. Il n'existe aucun cadre légal ni aucune délégation de compétences législatives, selon lesquels le DFJP pourrait édicter des règles supplémentaires concernant les restrictions de la publicité. L'art. 55 doit donc être purement et simplement abrogé.

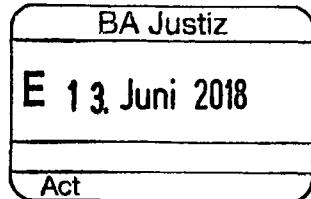
**Proposition:****Art. 55 Publicité outrancière (art. 74 LJAr)**

~~Les maisons de jeu ne font pas de publicité qui vanterait exagérément les possibilités de gains sans leur opposer les risques de pertes..~~

Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de nos demandes.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, nos meilleures salutations.

.....



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

Referenz: DB/KL-jb/18-D-041  
T +41 (0)56 204 07 07, F +41 (0)56 204 07 08  
dbrose@grandcasinobaden.ch

11. Juni 2018

### **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittél zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss u.a. mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

#### **Wir stellen daher folgende Hauptforderung:**

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

Seite 2 von 9

## I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung

### Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsysteem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken

### Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktportfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es

Seite 3 von 9

mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

**Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*



2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

#### **Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

#### Antrag:

##### *Art. 45 Spielerkonto*

1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.

2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.

3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:

a. volljährig ist;

b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;

c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und

d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.

4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;

b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;

c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Seite 5 von 9

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

*1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*

*2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.*

**Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

Antrag:

**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vergangigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

**Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

**Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikeln 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*

Seite 6 von 9

### **Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

#### 3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrates bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach

diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

#### Antrag:

##### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

#### *Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

*Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketing budget finanziieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.*

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

#### Antrag:

##### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

### Art. 4 Spielbankenspiele

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:

- a. Tischspiele;
- b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;
- c. Jackpotsysteme.

2 Als Tischspiele gelten insbesondere:

- a. Boulespiel;
- b. Roulette;
- c. Glücksrad / Big Wheel;
- d. Blackjack;

e. Punto Banco;

f. Baccara / Chemin de fer;

g. Poker;

h. Casino Stud Poker;

i. Sic Bo;

j. Craps.

3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.

### Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Seite 9 von 9

Antrag:

~~Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)~~

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

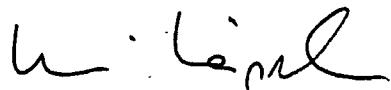
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

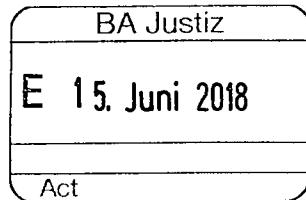
Casino Davos AG



Detlef Brose  
Delegierter des Verwaltungsrates



Kai Läpple  
Direktor



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

Interlaken, 14.06.2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Casino Interlaken AG (CI AG) dankt Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Die CI AG folgt hier im weitesten Sinne den Empfehlungen des Schweizer Casino Verbandes (SCV), zusätzliche Inputs der CI AG sind farbig markiert:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, im Internet, aber auch in den lokalen gastronomischen Betrieben an den jeweiligen Casinostandorten. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegen getreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

**Wir stellen daher folgende Hauptforderung:**  
**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufbauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.



## I. Bemerkungen zur Geldspielerordnung

### Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

*Hier wäre eine Vereinfachung der Praxis bzgl. Lieferanten wünschenswert, d.h. ist ein solcher bereits bei einem Schweizer Casino als wichtiger Geschäftspartner registriert, entfällt für eine andere Spielbank die Einforderung des FO PD 2 für juristische Personen: Es entsteht hier ein unnötiger administrativer Aufwand, eine jährlich von der ESBK veröffentlichte Liste bereits registrierter Lieferanten könnte Doppelspurigkeiten ausräumen.*

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken

### Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vomherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktportfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

#### Antrag:

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*



**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots **Pokerspiele** die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:

a - f: Unverändert

**Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

Wir möchten auf die Problematik „Turniere und Cash Game“ hinweisen. Wenn Rahmenbedingungen entstehen, welche gewerbsmässige Angebote von Pokerturnieren fördern, ist die Tür für illegale Cash Games weit aufgestossen. Bei einer vor Ort Kontrolle ist ein sehr spezifisches Knowhow gefragt, um den Unterschied zu erkennen. Die Wahrscheinlichkeit, dass in solchen Clubs weitere illegale Geldspielangebote entstehen, schätzen wir als signifikant hoch ein.

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.

2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

**Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

Antrag:

**Art. 45 Spielerkonto**

1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.

2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.

3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:

**Casino Interlaken AG**

Strandbadstrasse 44 P +41 33 827 62 10 info@casino-interlaken.ch  
CH-3800 Interlaken F +41 33 827 62 08 www.casino-interlaken.ch



- a. volljährig ist;
  - b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;
  - c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und
  - d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.
- 4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blos vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
- a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;
  - b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;
  - c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.

2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.

Anmerkung zu Artikel 52 aus Sicht einer B-Konzession: Auf der einen Seite bleibt es beim Höchsteinsatz von 25.- CHF, auf der anderen entfällt das Cupping bei 25'000.- CHF. Vereinfacht ausgedrückt, für den Spieler erhöhen sich die Gewinnmöglichkeiten massiv, für die Spielbank das Risiko äquivalent, da deutlich höhere Gewinne vom Spieler realisiert werden können.

### **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

Antrag:

#### **Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.

2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.

3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.



### **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

#### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

- 1 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*
- 2 ~~Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen verschreiben.~~

### **Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

#### **3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrates bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.



#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

*Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:*

*Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.*

#### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

Antrag:

#### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## **II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

#### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen



können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigts sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksräder / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

**Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausblendet werden.~~

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Oliver Grimm

CEO Casino Interlaken AG

**Casino Interlaken AG**

Strandbadstrasse 44 P +41 33 827 62 10 info@casino-interlaken.ch  
CH-3800 Interlaken F +41 33 827 62 08 www.casino-interlaken.ch

Locarno, 15 giugno 2018/LA

Ufficio federale di giustizia  
Ambito direzionale Diritto  
pubblico  
Divisione Progetti e  
metodologia legislativi  
Bundesrain 20  
3003 Bern

## AVAMPROGETTO CONCERNENTE LE ORDINANZE RELATIVE ALLA LEGGE SUI GIOCHI IN DENARO / PROCEDURA DI CONSULTAZIONE

Gentili Signore, Egregi Signori,

Vi ringraziamo innanzitutto per l'opportunità di partecipare alla consultazione menzionata in epigrafe.

Il prodotto lordo dei giochi delle case da gioco svizzere è calato di un terzo dal 2007. Le imposte destinate all'AVS ed ai cantoni si sono pure ridotte del 40%. Questo calo si spiega principalmente con l'avanzata costante delle offerte di gioco illegali, in particolare su Internet. Per rispondere efficacemente alla diffusione del gioco illegale è quanto mai essenziale poter disporre di un'offerta di gioco attraente e controllata. Incanalare il gioco in un contesto controllato è nell'interesse della protezione dei giocatori, degli introiti per l'AVS e dei cantoni, come pure delle case da gioco economicamente sane.

Pertanto, formuliamo la seguente esigenza prioritaria:  
Le ordinanze della LGD devono consentire agli operatori legali di giochi in denaro di proporre alla loro clientela un'offerta di gioco il più attraente possibile.

Qui di seguito riportiamo le nostre osservazioni e proposte di modifica sulle tre ordinanze oggetto della consultazione.

### 1. Ordinanza del Consiglio federale sui giochi in denaro (OGD)

#### Art. 6 Soci in affari più importanti

L'elenco dei principali partner commerciali riportato nel rapporto esplicativo è troppo assoluto e troppo esaustivo. I fornitori di prestazioni di consulenza possono anche essere partner commerciali importanti, ma non lo sono forzatamente in tutti casi. Vi chiediamo di voler adattare il rapporto esplicativo in questo senso.

#### CASINÒ LOCARNO SA

CH - 6601 Locarno

Largo Zorzi 1 c.p. 1543

tel. +41(0)91 756 30 30  
fax +41(0)91 756 30 31

info@casinolocarno.ch  
www.casinolocarno.ch



Art. 16 Collaborazione con case da gioco in Svizzera

Art. 17 Collaborazione con organizzatori di giochi da casinò all'estero

L'art. 16 cpv. 4 LGD, prevede che le case da gioco possano essere autorizzate dalla CFCG a collaborare con altri organizzatori di giochi da casinò in Svizzera e all'estero, gli artt. 16 e 17 OGD tuttavia limitano queste collaborazioni ai soli giochi di Poker proposti in linea. Questa limitazione non è menzionata dalla LGD e pertanto andrebbe secondo noi eliminata o modificata sostanzialmente. La limitazione ai soli giochi di Poker è infatti eccessivamente limitativa, soprattutto per la possibilità dei casinò di proporre alla propria clientela un'offerta di gioco allettante.

Art. 18 Requisiti tecnici relativi ai giochi

Art. 19 Esame di conformità

Le summenzionate norme definiscono la competenza del Dipartimento nello stabilire i requisiti tecnici relativi ai giochi, come pure l'obbligatorietà di un esame di conformità prima di mettere in esercizio i giochi. Ci auguriamo che le singole prescrizioni e la prassi della CFCG nell'applicare i suddetti articoli saranno tali da non richiedere verifiche particolari che vanno oltre gli standard internazionali di verifica, causando allungamenti dei tempi di certificazione e creando maggiori costi per le case da gioco, come per altro avviene ora sotto la legge attuale. Sarebbe auspicabile che per la certificazione venissero accettati gli standard internazionali di certificazione (p.e. GLI 11), così da non penalizzare anche in futuro le case da gioco svizzere rispetto alla concorrenza estera. In caso contrario la sopravvivenza dei casinò svizzeri sarà messa a serio rischio.

Art. 20 Obbligo d'esercizio per giochi da tavoli

Accogliamo positivamente la riduzione dell'orario minimo d'apertura del settore tavoli, dall'attuale 1/2 dell'apertura giornaliera della casa da gioco (art. 69 OCG) all'1/3 previsto dall'avamprogetto della OGD. Ciò aumenta la flessibilità dei casinò nel pianificare gli orari d'apertura del settore tavoli.

Art. 37 Piccoli tornei di Poker

Il Consiglio nazionale ed il Consiglio degli Stati hanno creato una base legale per i tornei di Poker con poste di partenza modeste al di fuori dei casinò. Nel progetto dell'Ordinanza sui giochi in denaro, le condizioni quadro sono al momento formulate in modo tale da consentire l'organizzazione di tornei a titolo professionale. Il settore svizzero dei casinò è dell'opinione che così facendo il legislatore è andato oltre gli obiettivi originalmente previsti. A differenza dei tornei di Poker svolti all'interno dei casinò, non vi sarà nessun controllo d'entrata per i tornei svolti al di fuori di essi, con la conseguenza che i giocatori esclusi vi potranno partecipare. Inoltre questi organizzatori non verserebbero alcunché all'AVS/AI. Per i motivi sopra esposti, vi esortiamo a voler limitare questi tornei ad un quadro il più possibile ragionevole.

Art. 40 Rifiuto della partecipazione al gioco

La possibilità di escludere dal gioco persone che hanno commesso truffe o hanno perturbato il gioco, è oltremodo utile ed esiste già oggi per i casinò (art. 22 cpv. 1 lett. c LCG), unitamente alla possibilità di vietare l'accesso alla casa da gioco ad una persona senza dover

fornire una motivazione (art. 23 LCG, in futuro art. 53 LGD). Non risulta tuttavia chiaro il motivo secondo cui tali limitazioni debbano essere cancellate automaticamente due anni dopo il loro rilevamento. Trattandosi di casi in cui una persona ha effettuato inganni o disturbato il gioco, appare ragionevole che tale divieto resti valido per una durata indeterminata e che esso possa solo essere cancellato a seguito di una richiesta scritta da parte della persona toccata da tale misura. Tutt'al più un termine può essere giustificato come termine minimo prima del quale non può essere presentata una richiesta di cancellazione.

#### Art. 44 Dati trattati dalle case da gioco e dagli organizzatori di giochi di grande estensione

Anche in questo caso, accogliamo con soddisfazione il fatto che la nuova ordinanza contenga una disposizione chiara ed inequivocabile che fornisca alla casa da gioco una base legale solida per gestire i dati personali del cliente per i fini della protezione sociale e della lotta contro il riciclaggio di denaro.

#### Art. 45 Conto giocatore

Stando al testo attuale dell'45 cpv. 3 lett. b dell'avamprogetto dell'ordinanza, le persone senza domicilio o dimora abituale in Svizzera, non potranno utilizzare i casinò online svizzeri, titolari di una concessione. Questa norma impedirebbe quindi ai turisti, soggiornando nel nostro paese solo temporaneamente, di poter usufruire dei nostri siti di gioco online legali. Vi proponiamo di rivedere il testo attuale in maniera da permettere anche ai turisti di partecipare ai giochi online durante la loro permanenza in Svizzera.

#### Art. 48 Gestione del conto giocatore

#### Art. 49 Liquidazione del conto giocatore

Il cpv. 2 di entrambe le norme summenzionate, prevede che le vincite e gli averi depositati sul conto giocatore possono essere versati unicamente su un conto di pagamento intestato al titolare del conto giocatore. In questo senso il testo sembra escludere la possibilità per il cliente di indicare come conto di pagamento un conto intestato a terzi. Meno chiaro è se la formulazione attuale escluda anche la possibilità di effettuare un versamento su un conto cointestato, p.e. un conto intestato sia al marito che alla moglie. Sarebbe auspicabile che il legislatore chiarisca esplicitamente se per "conto intestato al titolare del conto giocatore" s'intenda anche un conto intestato al titolare assieme ad altre persone.

#### Art. 50 Apertura di un conto provvisorio

Per il cpv. 1 lett. b, vi segnaliamo un errore nel testo, alla fine della frase (".. che le condizioni di cui all'art. 45 capoverso 3 sono soddisfatte").

Per il cpv. 4 si veda quanto esposto nel punto precedente, in merito al "conto di pagamento intestato al titolare del conto giocatore".

#### Art. 52 Poste massime relative agli apparecchi automatici da gioco

Al cpv. 2 si fa riferimento ai giochi da tavolo automatizzati. Attualmente la prassi della CFCG parifica agli apparecchi automatici da gioco le roulette completamente automatizzate, mentre le roulette semiautomatiche (cilindro live abbinato a terminali per il gioco automatizzato) vengono considerate come dei tavoli da gioco, per cui a quest'ultime non si applica il limite di puntata di CHF 25.-. Il testo ora previsto dall'art. 52 cpv. 2 non fa alcuna distinzione fra giochi da tavolo completamente automatizzati ed giochi da tavolo

semiautomatizzati. Pertanto ora, anche per le roulette completamente automatizzate, non si applica più il limite di CHF 25.- per la singola giocata. Accogliamo con soddisfazione questa modifica rispetto alla prassi corrente della CFCG.

Non comprendiamo tuttavia per quale ragione l'art. 52 cpv. 2 esiga per i casinò di tipo B che il ritmo di gioco dei giochi da tavolo automatizzati corrisponda a quello di un gioco da tavolo reale. Non esiste a nostro modo di vedere alcuna ragione per la quale in questo contesto si giustifichi una disparità di trattamento fra casinò di tipo A e casinò di tipo B. Una simile disparità di trattamento ci pare contraria all'obiettivo della nuova ordinanza di migliorare l'attrattività dell'offerta di gioco delle case da gioco titolari di una concessione B.

#### Art. 62 Sicurezza informatica dei giochi preposti in linea

L'obbligo di certificazione ISO/IEC 27001 o equivalente per la gestione della sicurezza informatica dei giochi da casinò offerti online, potrebbe comportare costi non indifferenti per la casa da gioco, chiediamo di valutare la necessità della certificazione ISO/IEC 27001 e limitarsi alla richiesta di una certificazione alternativa che comporti costi accettabili per l'azienda.

#### Art. 67 Giochi di grande estensione automatizzati

Accogliamo con soddisfazione la decisione di consentire agli organizzatori di giochi di grande estensione automatizzati di installare tali apparecchi anche all'interno dei casinò. Di particolare interesse sono segnatamente le scommesse sportive. Ciò consentirà alle case da gioco di offrire un prodotto variegato alla propria clientela e di farlo in un ambiente sicuro e controllato.

In merito alla possibilità di installare apparecchi automatici per i giochi di grande estensione nei luoghi pubblici di ristorazione o d'intrattenimento a pagamento (cpv. 1 lett. b), auspicchiamo che ai Cantoni venga concessa, come avviene attualmente, la competenza di legiferare in tal ambito o quantomeno la possibilità di poter emanare condizioni più restrittive per l'esercizio di tali apparecchi, onde ridurre al minimo le conseguenze nocive di questi giochi. Una diffusione incontrollata di questi apparecchi sul territorio, metterebbe oltretutto a rischio l'efficacia delle misure di prevenzione e protezione contro il gioco eccessivo attuate dalle case da gioco. Ricordiamo che in Canton Ticino vige attualmente un divieto generale di installazione di apparecchi automatici da gioco remuneranti in denaro, gettoni tramutabili in denaro o buoni di qualsiasi genere.

#### Art. 72 Pubblicità indiretta

Alla lett. b dell'art. 72 OGD, si fa' riferimento ad un "nesso chiaro per il giocatore tra i giochi senza posta e senza vincita e i giochi in denaro del medesimo organizzatore". Tale concetto non ci pare sufficientemente precisato e pertanto la norma si presterebbe a malintesi e difficoltà nello stabilire la sua applicabilità in un caso concreto. Esortiamo il legislatore a voler precisare maggiormente quando tale "nesso chiaro" sia effettivamente dato.

#### Art. 75 Giochi gratuiti e crediti di gioco gratuiti

Questo articolo non menziona il gioco online. Sarebbe auspicabile che il legislatore indichi esplicitamente se i criteri relativi ai giochi gratuiti ed ai crediti di gioco gratuiti si applicano in egual maniera anche ai giochi di casinò offerti online.

#### Art. 77 Piano di misure sociali della casa da gioco e degli organizzatori di giochi di grande estensione (art. 76 LGD)

L'art. 77 cpv. 3 lett. 3 prescrive che la casa da gioco e l'organizzatore di giochi di grande estensione sottopongano per approvazione all'autorità di vigilanza le modifiche sostanziali del piano di misure sociali. Tale obbligo costituisce una novità e non dispone della necessaria base legale. D'altronde un programma dovrebbe essere approvato nel suo insieme, non limitatamente a singole parti. In mancanza di base legale, l'obbligo d'approvazione deve essere abrogato.

#### Art. 78 Requisiti particolari applicabili al piano di misure sociali

Al cpv. 2 del summenzionato articolo, il legislatore prescrive che nel piano di misure sociali, venga indicata l'ubicazione di eventuali apparecchi automatici per il ritiro di contanti e si illustri come si intenda procedere nel caso di prelievi anomali da parte dei clienti. Entrambe queste esigenze sono secondo noi superflue e, soprattutto la seconda richiederebbe un dispendio eccessivo ed ingiustificato di risorse da parte del Casinò. Per l'ubicazione degli apparecchi Bancomat, riteniamo che sia sufficiente l'approccio attuale, che richiede unicamente la comunicazione della posizione di questi apparecchi alla Commissione Federale delle Case da Gioco (CFCG) e la loro indicazione nei piani della videosorveglianza. Questi apparecchi, come d'altronde anche gli apparecchi automatici da gioco o i tavoli vengono occasionalmente spostati, all'interno delle sale da gioco, per esigenze di attrattività dell'offerta di gioco o per praticità operatività. Un obbligo di segnalare l'ubicazione di questi apparecchi nella concetto di prevenzione del Casinò, richiederebbe una modifica dello stesso ogni qualvolta si volesse cambiarne la posizione. Tuttalpiù, si potrebbe richiedere che la casa da gioco indichi nel piano delle misure sociali se sono presenti dei Bancomat all'interno della sua area di gioco.

In merito alle misure in caso di prelievi anomali dal Bancomat, vi chiediamo di riconsiderare questa disposizione, in quanto essa richiederebbe l'impiego di più persone a tempo pieno per sorvegliare le singole operazioni di ritiro contanti di ogni cliente per ogni singolo giorno di gioco. Una simile misura causerebbe costi spropositati che non si giustificano ai fini della prevenzione, visto che la priorità nel campo dell'osservazione precoce va piuttosto messa sull'attività di gioco del cliente. Non da ultimo, il controllo delle transazioni Bancomat dei clienti, sia esso tramite la videosorveglianza o tramite gli estratti dell'apparecchio stesso, comporterebbe serie problematiche a livello di protezione dei dati.

#### Art. 81 Dati del registro delle persone escluse

Al cpv. 1, lett. c, viene richiesto esplicitamente il dato concernente la nazionalità della persona esclusa. Attualmente ciò non è richiesto (art. 41 OCG, cpv. 3). Anche in futuro sarebbe auspicabile registrare la nazionalità unicamente a livello facoltativo, visto che a volte essa non è nota o non può essere determinata con sicurezza.

Al cpv. 4 si prevede che le persone i cui dati sono iscritti nel registro possono contestare l'iscrizione che li concerne presso la casa da gioco o presso l'organizzazione di giochi di

grande estensione. A scopo di evitare malintesi, consigliamo di voler menzionare in modo chiaro che la contestazione vada inoltrata alla casa da gioco o all'organizzatore di giochi "che ha emesso la misura d'esclusione contestata".

#### Art. 87 Misure supplementari di protezione

Le misure di protezione sociale sono elencate in maniera esaustiva nella Legge sui giochi in denaro. Essa non ci pare lasciare alcuno spazio di manovra per prevedere delle misure di protezione sociale supplementari. L'art. 87 cpv. 2 deve dunque essere abrogato.

#### Art. 103 Ripartizione dei costi di vigilanza (art. 99 cpv. 4 lett. b LGD)

Le attività di sorveglianza sui casinò online illegali, mirano a proteggere la società dalla dipendenza dal gioco, dal riciclaggio di denaro e dalle frodi. Si tratta dunque di compiti di polizia che devono essere finanziati dallo Stato, analogamente a quanto avviene per la sorveglianza e il perseguitamento dell'offerta di giochi in denaro terrestri illegali. I costi della sorveglianza dei casinò online illegali non possono essere qualificati come costi di sorveglianza dei casinò titolari di un'estensione della concessione per i giochi online. Non esiste alcuna base legale tale da consentire la messa a carico di questi costi sui casinò beneficiari di un'estensione della concessione. Il rapporto esplicativo sulla OGD andrebbe in questo senso modificato (3.8.3 Sezione 3, Tassa di vigilanza sulle case da gioco, pg. 22).

#### Art. 111 Aliquota della tassa sul prodotto lordo dei giochi realizzato con i giochi proposti in linea (art. 120 LGD)

Nella sua corrispondenza del 14 dicembre 2017 all'attenzione dell'Ufficio federale di giustizia, la Federazione Svizzera dei Casinò (FSC) ha già avuto modo di spiegare nel dettaglio che la tassazione proposta per i casinò online è troppo elevata. Una tassazione elevata limita i capitali a disposizione per il marketing e riduce di conseguenza anche la presenza sul mercato degli operatori beneficiari di una concessione. Solo se i concessionari dispongono di mezzi sufficienti, saranno in grado di proporre un'offerta di gioco attraente e di attuare le corrispondenti misure di marketing.

L'auspicio è che il legislatore riveda questa norma ed in particolare il limite di 3 milioni come importo massimo per l'applicazione dell'aliquota del 20%.

Indipendentemente da quanto sopra, per garantire la trasparenza del rilascio dell'estensione della concessione e la compatibilità delle domande di estensione della concessione, riteniamo essenziale che il Consiglio federale conceda quantomeno una riduzione di metà dell'aliquota dei casinò online per i primi quattro anni d'esercizio, così come previsto dall'art. 120 cpv. 3 LGD. Ciò andrebbe fatto fin da subito, senza attendere la presentazione delle domande di estensione della concessione.

#### Art. 114 Separazione di poste gratuite

L'elaborazione di un'ordinanza deve avere come obiettivo che la stessa non debba essere modificata nel corso dei prossimi anni. Il cp. 2 dell'art. 114 OGD, formalizza a livello di ordinanza quanto è già ora in vigore sulla base della Comunicazione no. 6 della CFCG, del 06.12.2007 (par. 6 lett. d), ovvero la soglia dello 0,3%. Le case da gioco svizzere criticano già da tempo questa pratica, giudicata troppo restrittiva. La ripresa di questo limite rigido nell'avamprogetto della OGD non si giustifica più oggettivamente. Vi proponiamo di abrogare

l'art. 114 cpv. 2 OGD e l'adozione di un testo che consenta all'autorità di sorveglianza di stabilire un nuova pratica per le poste gratuite.

Art. 127a (proposta di un articolo supplementare)

A nostro modo di vedere ha poco senso attuare il blocco d'accesso delle persone escluse a partire dall'entrata in vigore della LGD e della OGD, prima che i casinò beneficiari dell'estensione della concessione ai giochi online siano presenti sul mercato. Il nostro suggerimento è quello di introdurre il blocco dell'accesso unicamente a partire da una data successiva, stabilita dall'autorità di sorveglianza.

## 2. Ordinanza del DFGP sul riciclaggio di denaro (ORD-DFGP)

Non abbiamo nessuna osservazione in merito a questo testo, trattandosi di un'ordinanza concernente unicamente gli obblighi di diligenza degli organizzatori di giochi di grande estensione (art. 3 lett. e LGD) e dunque non applicabile ai giochi di casinò ai sensi dell'art. 3 lett. g LGD.

## 3. Ordinanza del DFGP sulle case da gioco (OCG)

Art. 4 Giochi da casinò (art. 2 OGD)

Questo articolo disconosce la nuova concezione della legge e si fonda su nozioni ormai sorpassate. I giochi di casinò sono definiti all'art. 3 lett. g della LGD, in relazione con l'art. 2 della OGD. In questo senso tutti i giochi il cui numero massimo di giocatori partecipanti è di al massimo 1000 sono da considerare giochi da casinò. Una numerazione come quella dell'art. 4 OCG non è dunque necessaria e anzi potrebbe costituire una limitazione per i casinò. Vi suggeriamo di abrogare l'art. 4 OCG nella sua totalità.

Art. 11 Dispositivo di controllo e costruzione per i giochi in denaro automatizzati

Accogliamo positivamente la disposizione al cpv. 1 lett. e, secondo cui ora gli apparecchi automatici da gioco dovranno disporre unicamente di contatori elettronici e non più anche di contatori elettromeccanici, come invece finora previsto dall'art. 31 dell'Ordinanza sul gioco d'azzardo (OGAz). Questa innovazione semplifica notevolmente i controlli per i casinò, senza tuttavia mettere a repentaglio la trasparenza e la sicurezza dei giochi, essendo comunque presenti dei contatori elettronici, che ora – grazie allo sviluppo tecnologico – sono assolutamente affidabili.

Art. 55 Pubblicità importuna (art. 74 LGD)

Le restrizioni della pubblicità sono regolate all'art. 74 della Legge sui giochi in denaro. Tale norma stabilisce che gli organizzatori di giochi in denaro devono astenersi dal fare pubblicità importuna o ingannevole. Non esiste nessuna base legale né una delega di competenze legislative, che autorizzano il DFGP a emanare delle regole supplementari concernenti le restrizioni della pubblicità. L'art. 55 deve pertanto essere abrogato.

Ci auguriamo che i nostri argomenti possano da voi essere presi in considerazione nell'ambito della stesura del testo definitivo delle ordinanze relative alla legge sui giochi in denaro.

Distinti saluti

CASINO' LOCARNO SA

  
Michael Boyschau  
Direttore generale

  
Luca Antonini  
Compliance Manager / Dir. amministrativo

## Perler Cornelia BJ

---

**Von:** info <info@casinolugano.ch>  
**Gesendet:** Freitag, 15. Juni 2018 17:55  
**An:** Perler Cornelia BJ  
**Cc:** Besson Michel BJ; Benoît Anne BJ  
**Betreff:** Osservazioni concernenti le ordinanze relative alla legge sui giochi in denaro  
**Anlagen:** IT.pdf; FR.pdf; IT.docx; FR.docx

Buongiorno.

Con la presente inviamo le nostre osservazioni in merito all'avanprogetto concernente le ordinanze relative alla legge sui giochi in denaro (da vostra gentile richiesta del 02.03.2018).

A disposizione per ulteriori chiarimenti, porgiamo i nostri migliori saluti

Casinò Lugano SA  
Via Stauffacher 1, CH-6901 Lugano  
T +41 91 973 71 11, F +41 91 973 71 12  
Mobile +41 91 973 72 49

# Ordinanza sui giochi in denaro (OGD)

## 1. Art. 37 Piccoli tornei di poker (art. 36 cpv.2 LGD)

### Versione avanprogetto

1 Gli importi massimi seguenti si applicano ai piccoli tornei di poker:

- a. 200 franchi per la posta di partenza;
- b. 20 000 franchi per la somma totale delle poste di partenza.

2 Gli importi massimi seguenti si applicano per giorno e luogo d'organizzazione:

- a. 300 franchi per la somma delle poste di partenza di un giocatore in tutti i tornei;
- b. 30 000 franchi per la somma totale delle poste di partenza in tutti i tornei.

3 Per giorno e luogo d'organizzazione è rilasciata un'autorizzazione per al massimo tre tornei di poker.

4 Il numero minimo di partecipanti è fissato a dieci persone.

5 La durata minima dei tornei è in media di tre ore.

6 L'organizzatore perde la sua buona reputazione ai sensi dell'articolo 33 capoverso 1 numero 2 LGD, se svolge o tollera nei suoi locali giochi illegali. Se intende organizzare 24 o più piccoli tornei di poker all'anno nello stesso luogo, alla richiesta deve allegare un piano ove figurano le indicazioni in merito alle misure concrete attuate per lottare contro il gioco eccessivo e il gioco illegale nei suoi locali.

### Modifica proposta

1 Gli importi massimi seguenti si applicano ai piccoli tornei di poker:

- a. 20 franchi per la posta di partenza;
- b. 2 000 franchi per la somma totale delle poste di partenza.

2 Gli importi massimi seguenti si applicano per giorno e luogo d'organizzazione:

- a. 25 franchi per la somma delle poste di partenza di un giocatore in tutti i tornei;
- b. 2 500 franchi per la somma totale delle poste di partenza in tutti i tornei.

3 Per giorno e luogo d'organizzazione è rilasciata un'autorizzazione per al massimo tre tornei di poker.

4 Il numero minimo di partecipanti è fissato a dieci persone.

5 La durata minima dei tornei è in media di tre ore.

6 L'organizzatore perde la sua buona reputazione ai sensi dell'articolo 33 capoverso 1 numero 2 LGD, se svolge o tollera nei suoi locali giochi illegali. Se intende organizzare 24 o più piccoli tornei di poker all'anno nello stesso luogo, alla richiesta deve allegare un piano ove figurano le indicazioni in merito alle misure concrete attuate per lottare contro il gioco eccessivo e il gioco illegale nei suoi locali.

### Motivazione:

Attualmente solo le case da gioco hanno l'autorizzazione a svolgere tornei di poker. La tassa d'iscrizione prelevata è considerata il prodotto lordo giochi (art. 51 OCG) e su essa va prelevata la tassa sulle case da gioco (art. 40 LCG) (minimo 40%).

Nell'anno 2017 le case da gioco svizzere\* hanno organizzato complessivamente 828 tornei, di cui solo 143 tornei (17%) con posta superiore a CHF 200. Il Prodotto lordo giochi generato dai tornei si è attestato a oltre 801 TCHF; la rispettiva tassa sul gioco ammontava a oltre 372 TCHF.

Per questo motivo, è importante stabilire una distinzione chiara tra i **piccoli tornei**, che potranno essere organizzati al di fuori della casa da gioco e i **tornei che potranno essere proposti soltanto dalle case da gioco**, dove le misure organizzative riguardanti la trasparenza nella gestione dei giochi e la lotta contro il gioco eccessivo sono assicurate.

La maggior parte (83%) dei tornei svolti attualmente da case da gioco svizzere sono **piccoli tornei** ai sensi dell'art.37: la posta di partenza è considerevolmente inferiore a CHF 200 e il numero dei tornei svolti nell'arco di una giornata di gioco non è superiore a 3. Per questo motivo riteniamo che un torneo che soddisfi le condizioni dell'art. 37 non rientri nella definizione di "gioco di piccole dimensioni / giochi di piccola estensione" secondo gli art. 34-36 LGD e che le poste debbano essere modificate come proposto. Questa modifica stabilirà in modo chiaro la definizione del **piccolo torneo**, che potrà essere svolto al di fuori della casa da gioco. La sostenibilità economica di questi piccoli tornei è garantita già dal fatto che la tassa d'iscrizione non è tassata quale PLG, a differenza di quello che avviene in una casa da gioco. La modifica proposta persegue anche obiettivo di dare la possibilità alle case da gioco di rimanere concorrenziali nel mercato svizzero dei tornei di POKER, dato che vengono già messe in condizioni economiche peggiori a seguito del prelevamento della tassa sul gioco.

Inoltre, con la definizione attuale, oltre a rischio potenziale riguardante la trasparenza nella gestione dei giochi e la lotta contro il gioco eccessivo, si prospetta, nei prossimi 5 anni, una mancata generazione della tassa sul gioco dell'ammontare complessivo di 1.5 mio CHF, con le conseguenti ripercussioni negative sull'importo versato all'AVS, a seguito della diminuzione del numero dei tornei svolti presso le case da gioco svizzere.

\* - escluso Casinò Montreux

## 2. Art.52 Poste massime relative agli apparecchi automatici da gioco (art. 6 cpv.2 LGD)

### Versione avanprogetto

1 *La posta massima per gli apparecchi automatici da gioco nelle case da gioco terrestri con una concessione B è limitata a 25 franchi per ogni giocata.*

2 *La posta massima secondo il capoverso 1 non si applica ai giochi da tavolo automatizzati a condizione che il ritmo di gioco corrisponda a quello di un gioco da tavolo reale.*

### Modifica proposta

1 La posta massima per gli apparecchi automatici da gioco nelle case da gioco terrestri con una concessione B è limitata a 25 franchi per ogni giocata.

2 *La posta massima per i tavoli da gioco riprende le indicazione dell'allegato OGaz (art. 23 OGaz attualmente in vigore).*

## **Motivazione:**

Le limitazioni imposte alle case da gioco titolari di una licenza B costituiscono il **criterio più importante dal punto di vista della protezione dei giocatori** (3.5.3 rapporto esplicativo del 02.03.18). L'offerta minima di gioco odierna di tutte le case da gioco svizzere comprende sia apparecchi automatici per i giochi d'azzardo sia i tavoli da gioco. Nonostante la velocità di gioco ai tavoli sia inferiore a quella degli apparecchi automatici, questa va ampiamente compensata dalla possibilità di puntare in continuazione su varie combinazioni e varianti riguardanti una chance sola e durante un singolo turno di gioco (giocata, spin, mano) che porta aumentare la puntata iniziale fino a 118 volte (esempio gioco AR). Proprio per soddisfare il messaggio e l'intenzione del Consiglio federale riguardante la limitazione delle poste imposte alle case da gioco con una licenza B, è necessario limitare, sempre nel modo corretto e proporzionale, le poste di tutta l'offerta di gioco che le case da gioco con una licenza B propongono e come avviene attualmente (art. 23 OGaz).

### **3. Art. 85 Uscita temporanea dal gioco**

#### **Versione avanprogetto**

##### *Art. 85 Uscita temporanea dal gioco*

*1 L'organizzatore di giochi proposti in linea mette a disposizione del giocatore uno strumento che gli consente di uscire temporaneamente dal gioco, per un periodo determinato scelto dal giocatore ma al massimo per sei mesi.*

*2 Il giocatore può scegliere di uscire temporaneamente da una o più categorie di giochi o da tutti i giochi proposti dall'organizzatore.*

*3 Il giocatore non può modificare la durata dell'uscita temporanea dal gioco prima della sua scadenza. Su richiesta motivata del giocatore, l'organizzatore può sospendere l'uscita temporanea, sempreché abbia verificato che le condizioni per un'esclusione ai sensi dell'articolo 80 LGD non siano soddisfatti.*

#### **Modifica proposta**

##### *Art. 85 Uscita temporanea dal gioco*

*1 La casa da gioco mette a disposizione del giocatore (sia per i giochi terrestri che per i giochi proposti in linea) uno strumento che gli consente di uscire temporaneamente dal gioco, per un periodo determinato scelto dal giocatore ma al massimo per un mese.*

*2 Per i giochi proposti in linea, il giocatore può scegliere di uscire temporaneamente da una o più categorie di giochi o da tutti i giochi proposti dall'organizzatore. Per i giochi terrestri, il giocatore non potrà accedere a tutti i giochi.*

*3 Il giocatore non può modificare la durata dell'uscita temporanea dal gioco prima della sua scadenza. Su richiesta motivata del giocatore, l'organizzatore può sospendere l'uscita temporanea, sempreché abbia verificato che le condizioni per un'esclusione ai sensi dell'articolo 80 LGD non siano soddisfatti.*

#### **Motivazione:**

Dato che l'offerta di gioco terrestre corrisponde a quella online è necessario, a nostro parere, allineare gli articoli della nuova legislazione che riguardando la protezione sociale (giochi terrestri e quelli in linea).

Bisogna, innanzitutto, distinguere chiaramente i due concetti: ***l'esclusione volontaria e l'uscita temporanea dal gioco.***

Le ricerche e gli studi scientifici hanno confermato l'effetto positivo di cura, di maggior autocontrollo e di prevenzione ottenuti dallo strumento di esclusione volontaria (a disposizione dei giocatori di una casa da gioco svizzera da più di 17 anni). L'esclusione volontaria può essere richiesta dal giocatore (e successivamente revocata) più volte. Questo, infatti, aiuta il giocatore ad anticipare l'individuazione del momento "a rischio" in cui chiedere un'esclusione dal gioco, e ad avere successivamente, con il trascorrere del tempo, la possibilità, dopo tutte le valutazioni del caso, di poter accedere nuovamente al gioco.

***L'esclusione volontaria dal gioco*** rappresenta anche una misura forte e duratura (infatti oggi la durata minima di esclusione è di un anno; nella nuova legislazione il periodo è limitato a tre mesi). Lo strumento dell'esclusione volontaria dovrebbe poter essere applicato nello stesso modo (sia per i giocatori dei giochi terrestri che quelli online), allineando i rispettivi articoli della nuova legislazione.

Per quello che riguarda ***l'uscita temporanea dal gioco***, questa dovrebbe rivestire un carattere meno forte dell'esclusione volontaria dal gioco. Per questo motivo la limitazione temporale deve essere adeguata di conseguenza, stabilendo un periodo minimo minore di quello dell'esclusione volontaria (stabilito a tre mesi dall'art.80 della nuova OGD (avanprogetto)). Le uscite temporanee dal gioco devono ad ogni modo rappresentare un criterio importante nell'ambito di riconoscimento precoce e devono essere tenute in considerazione dalle case da gioco nell'applicazione del concetto di protezione sociale. Inoltre, dato che l'offerta di gioco terrestre corrisponde a quella online, si propone di applicare il concetto dell'uscita temporanea dal gioco anche ai giochi terrestri, dando la possibilità ad un giocatore del Casinò terrestre un periodo di "Cool off".

L'uscita temporanea dal gioco rappresenterebbe un'ulteriore strumento utile e un eventuale primo passo a disposizione del giocatore da utilizzare subito, perché contiene gli stessi principi dell'esclusione volontaria.

#### **4. Emolumenti (Art.99, 100, 101)**

##### **Versione avanprogetto**

###### **Art. 99 Emolumento per indagini straordinarie**

*Per le procedure che richiedono una notevole attività di controllo e che non si concludono con una decisione, la CFCG può riscuotere un emolumento nella misura in cui la casa da gioco è all'origine dell'indagine.*

###### **Art. 100 Maggiorazione degli emolumenti**

*La CFCG può riscuotere una maggiorazione degli emolumenti fino al 50 per cento per i servizi o le decisioni che:*

- a. su richiesta devono essere sbrigate o prese urgentemente; o*
- b. devono essere sbrigate o prese fuori degli orari normali di lavoro.*

###### **Art. 101 Esborsi**

*1 Sono considerati esborsi le spese di viaggio, di trasporto, per il vitto e l'alloggio.*

*2 La CFCG può fatturare tali esborsi alle case da gioco applicando una tariffa uniforme.*

## **Modifica proposta**

Art. 99 Emolumento per indagini straordinarie

**<abrogare>**

Art. 100 Maggiorazione degli emolumenti

**La CFCG stabilisce i termini di elaborazione delle decisioni o di servizi.**

La CFCG può riscuotere una maggiorazione degli emolumenti fino al 50 per cento per i servizi o le decisioni che:

- a. su richiesta devono essere sbrigate o prese urgentemente; o
- b. devono essere sbrigate o prese fuori degli orari normali di lavoro.

Art. 101 Esborsi

1 Sono considerati esborsi le spese di viaggio, di trasporto, per il vitto e l'alloggio.

2 La CFCG **fatturerà** tali esborsi alle case da gioco applicando una tariffa uniforme.

## **Motivazione:**

Art. 99

Attualmente è possibile aprire e condurre un'indagine o una chiarificazione speciale senza che vi siano sospetti fondati di violazione della legislazione in materia del gioco d'azzardo e della case da gioco. La stessa può non concludersi con una decisione. All'origine dell'apertura del caso può esserci anche una segnalazione anonima che non ha alcun fondamento. L'indagine in sé e il processo di chiarificazione speciale procurano alla casa da gioco dei costi supplementari dovuti alla ricerca, preparazione e inoltro della documentazione, all'impiego supplementare del personale amministrativo e operativo, ecc. Tali costi sono sostenuti dalla casa da gioco, anche se l'indagine /chiarificazione speciale non confermano i motivi che hanno spinto alla loro apertura.

I costi sostenuti dalla CFCG nell'ambito di un'indagine che viene aperta, senza un sospetto fondato, e/o senza una decisione, non possono essere chiesti alla casa da gioco, solo perché è all'ordine dell'indagine, a meno che venga dimostrato che quest'ultima ha commesso delle infrazioni.

Le attività regolari di sorveglianza svolte dalla CFCG, e coperte dalla tassa di sorveglianza a carico delle case da gioco, dovrebbero già identificare le eventuali mancanze nell'applicazione della legislazione vigente.

Art. 100

Per poter definire le richieste urgenti o quelle necessari da ricevere/sbrigare fuori dagli orari normali di lavoro, è necessario stabilire i termini di inoltro ed elaborazione delle richieste, ecc. Si propone, quindi, l'aggiunta della relativa frase che obbliga la CFCG di stabilire i termini di elaborazione, che permettono alle case da gioco di pianificare per tempo le proprie attività.

Art. 101

La modifica proposta chiede di uniformare le tariffe applicate concernenti eventuali esborsi per spese di viaggio e di dare un'informazione univoca a tutte le case da gioco, per il diritto alla parità di trattamento.

## 5. Art. 111 Aliquota della tassa sul prodotto lordo dei giochi realizzato con i giochi proposti in linea (art. 120 LGD)

### Versione avanprogetto

1 L'aliquota di base della tassa sul prodotto lordo dei giochi realizzato con giochi proposti in linea ammonta al 20 per cento. È applicata fino a 3 milioni di franchi di prodotto lordo dei giochi.

2 A partire da tale valore l'aliquota della tassa progredisce fino a raggiungere l'aliquota massima dell'80 per cento:

- a. 2 per cento per ogni milione di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 3 e i 10 milioni di franchi;
- b. 1 per cento per ogni milione di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 10 e i 20 milioni di franchi;
- c. 0,5 per cento per ogni milione di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 20 e i 40 milioni di franchi;
- d. 0,5 per cento per ogni 4 milioni di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 40 e gli 80 milioni di franchi;
- e. 0,5 per cento per ogni 10 milioni di franchi del prodotto lordo dei giochi a contare dagli 80 milioni di franchi.

### Modifica proposta

1 L'aliquota di base della tassa sul prodotto lordo dei giochi realizzato con giochi proposti in linea ammonta al 20 per cento. È applicata fino a **10 milioni di franchi** di prodotto lordo dei giochi.

2 A partire da tale valore l'aliquota della tassa progredisce fino a raggiungere l'aliquota massima dell'80 per cento:

- a. **2 per cento per ogni milione di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 10 e i 20 milioni di franchi;**
- b. **1 per cento per ogni milione di franchi del prodotto lordo dei giochi tra i 20 e i 40 milioni di franchi;**
- c. **1 per cento per ogni 10 milioni di franchi del prodotto lordo dei giochi a contare dagli 40 milioni di franchi.**

### Motivazione:

Dato che l'offerta di gioco terrestre corrisponde a quella online, è necessario, a nostro parere, allineare gli articoli della nuova legislazione che riguardando la tassazione del prodotto lordo giochi (giochi terrestri e quelli in linea), prendendo in considerazione la distinzione principale nella gestione di entrambe le attività: la chiara attribuzione dei costi direttamente collegati alla realizzazione del PLG online. A differenza della gestione del gioco di un'attività terrestre, dove i costi sono distribuiti tra i costi della manutenzione della struttura e quelli direttamente collegati con il gioco, la gestione dell'offerta di gioco online ha una parte importante dei costi attribuita e direttamente collegata ad ogni singola giocata e di conseguenza al PLG.

È necessario avere un quadro chiaro sulla composizione del PLG nel termine dei costi aziendali e di rispondere alla domanda principale: quanto costa produrre un franco del PLG? Rispondendo a questa domanda si potrà automaticamente definire un modello di tassazione che permette di poter sfruttare al massimo il potenziale del mercato del gioco online e di garantire la redditività di una casa da gioco dell'attività online richiesta nell'avanprogetto.

**Composizione dei costi (una casa da gioco svizzera per la realizzazione del PLG attività di gioco in linea)**  
**(fonte: rapporto studio PWC dell'11.08.2017, Erfolgsrechnung und Finanzkennzahlen ("Base Case" Szenario):**

Premessa: nonostante non siamo d'accordo con il calcolo e la previsione dei singoli costi esposti sotto, presentati nel rapporto studio della PWC, alcuni dei quali riteniamo essere al di sotto del minimo e non riflettere i dati di gestione un'azienda estera che gestisce giochi in linea in condizioni simili a quelli del futuro mercato svizzero, vorremo far vedere che anche con queste supposizioni minimalistiche il modello della tassazione del avanprogetto non può essere considerato funzionale.

Una casa da gioco che propone l'offerta di gioco online, dovendo affittare i giochi, deve sostenere tutti i costi relativi alle transazioni online con i clienti (pagamenti), alle verifiche di sicurezza online (fraud), ecc, e avrà un elenco dei costi "diretti" (correlati direttamente al PLG) da sostenere. Oltre a questo ci sono dei costi di minor impatto finanziario ma di una grande importanza (manutenzione IT del server e del sito), costi di pubblicità, costi di amministrazione e servizi di sorveglianza.

I **Costi "indiretti"** possono essere riassunti, generalizzando e semplificando, nel modo seguente: costi delle strutture e dei server (inclusi ammortamenti e costi di manutenzione) più una parte dei costi del personale che serve per rendere la struttura operativa (personale IT, amministrazione, servizi di sorveglianza) oltre ai costi di marketing, legali, ecc.

I **Costi "diretti"** come la % del PLG possono essere riassunti, generalizzando e semplificando, nel modo seguente:

costo delle licenze per giochi (20% del "Bereinigter Bruttospielertrag")	18 %
costo della processione dei pagamenti (5% del "Bereinigter Bruttospielertrag")	4.5 %
costi di sicurezza dei pagamenti (Fraud service, 2.5% del "Bereinigter Bruttospielertrag")*	2.2 %
costi del personale dedicato (servizio clientela, 11.2% del "Bereinigter Bruttospielertrag")	10 %
costo reale dei Bonus e "Free games" (10.2% del PLG) **	8.2 % - 3.1%

\*\* La percentuale è stata calcolata tenendo conto dell'agevolazione fiscale (possibilità di escludere questi costi dal PLG nel calcolo della tassa sul gioco come dall'art.114 OGD avanprogetto).

Esempio (PLG 2020 rapporto PWC) di 35.75 mio CHF, Bonus&FreePlay di 3.65 mio CHF, agevolazione fiscale sul Bonus&FreePlay di 51.22%:

Tassazione ordinaria del PLG di 35.75 mio: 14.1 mio CHF (39.44%),

Tassazione ordinaria PLG senza Bonuses&FreePlay di 32.1 mio CHF: 12.2 mio CHF (38.10%)

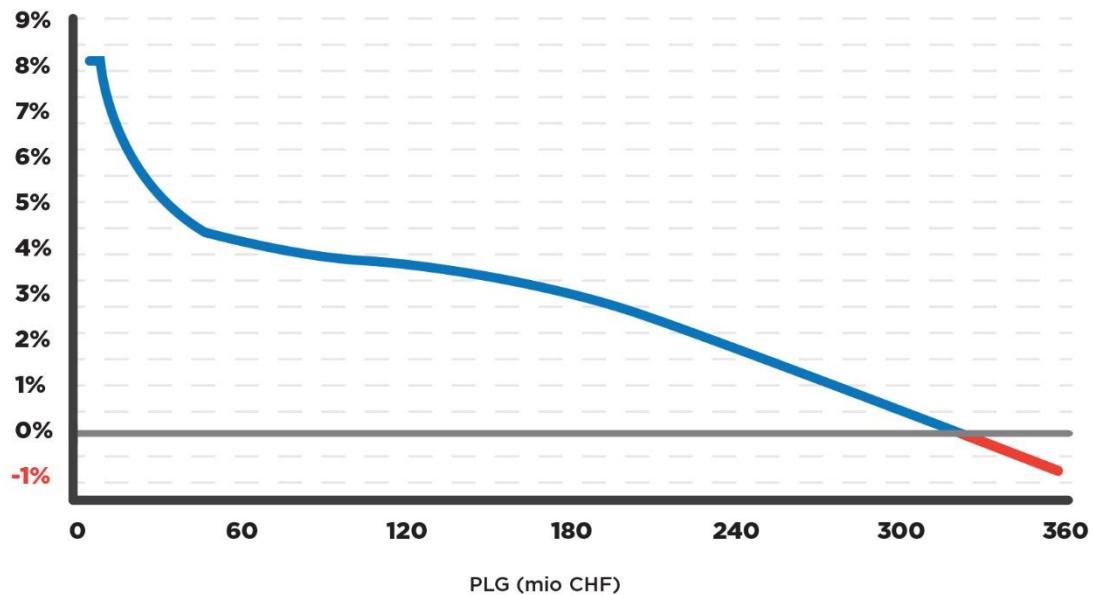
Vantaggio fiscale su Bonus&FreePlay di 3.65 mio CHF: 1.87 mio CHF

Costo reale del Bonus&FreePlay di 3.65 mio CHF: 1.78 mio CHF che equivale a 4.98% del PLG

N.B. Il costo reale del Bonus&FreePlay ha un valore maggiore per il PLG basso e diminuisce con la crescita del PLG fino ad arrivare ad assumere anche valori negativi (!). In questo modo, la casa da gioco che può distribuire Bonus&FreePlay per di più senza limiti (art. 75 e 114 OGD) ottiene da questa distribuzione un ricavo anziché un costo.

Questo dimostra che il modello in se non è corretto.

## COSTO REALE DEI BONUS & FREE GAMES (come % PLG)



In più, analizzando tutti gli scenari partendo da PLG pari a 5 mio CHF con tutti i dati dal rapporto del PWC (Erfolgsrechnung und Finanzkennzahlen (“Base Case” Scenario), si evince che lo scenario che illustra il Conto Economico di una casa da gioco con un PLG annuo da 34.8 a 41.7 mio CHF, non chiarisce che la situazione con altri importi del PLG è ben diversa; che la tassazione in realtà penalizza in modo grave le case da gioco con un PLG annuo inferiore a 20-25 mio CHF ( situazione più che reale dato che ad oggi si prevede con una certa certezza che quasi tutte le case da gioco sono pronte a chiedere un'estensione della licenza per l'online), non permettendo alcuna opzione di redditività per le stesse.

Di seguito presentiamo il CE (dati della PWC) per i PLG da 5 mio a 30 mio CHF.

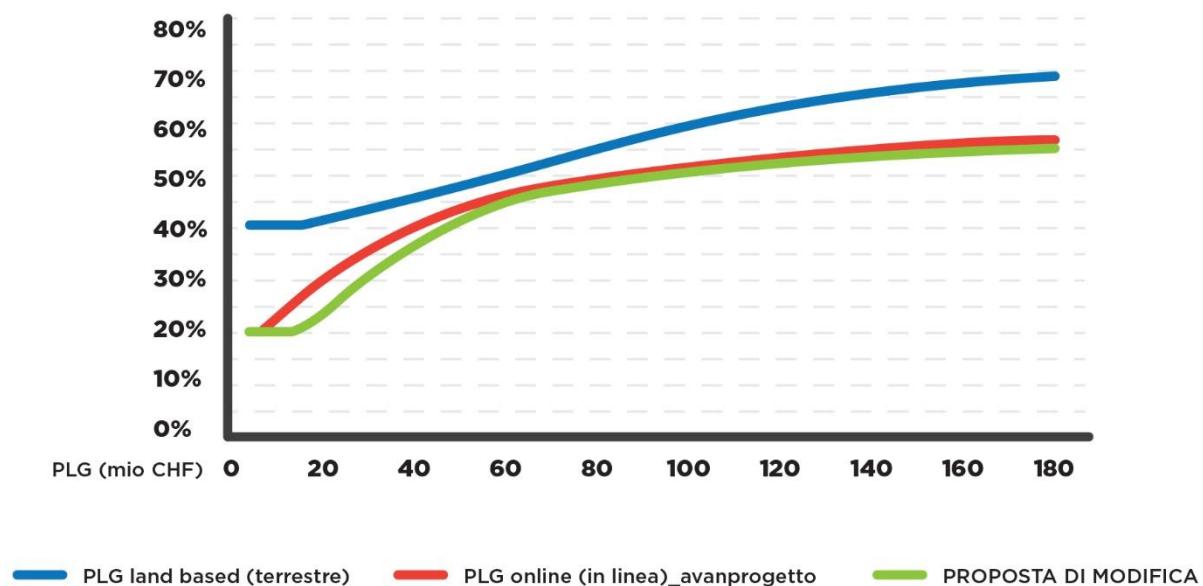
### Erfolgsrechnung (in 1'000 CHF)

	5'000.0	10'000.0	20'000.0	30'000.0	40'000.0	50'000.0	60'000.0
Bonus- & Free-Play	-510.7	-1'021.3	-2'042.6	-3'063.9	-4'085.3	-5'106.6	-6'127.9
<b>Bereinigter Bruttospielertrag</b>	<b>4'489.3</b>	<b>8'978.7</b>	<b>17'957.4</b>	<b>26'936.1</b>	<b>35'914.7</b>	<b>44'893.4</b>	<b>53'872.1</b>
Spielbankenabgabe	-937.4	-2'213.2	-5'622.1	-9'699.6	-14'185.7	-19'031.4	-24'008.4
<b>Nettoumsatz</b>	<b>3'551.9</b>	<b>6'765.5</b>	<b>12'335.3</b>	<b>17'236.4</b>	<b>21'729.1</b>	<b>25'862.0</b>	<b>29'863.7</b>
Lizenzabgaben							
Aufwand	-897.9	-1'795.7	-3'591.5	-5'387.2	-7'182.9	-8'978.7	-10'774.4
Zahlungsverkehrskosten	-224.5	-448.9	-897.9	-1'346.8	-1'795.7	-2'244.7	-2'693.6
<b>Bruttogewinn</b>	<b>2'429.6</b>	<b>4'520.8</b>	<b>7'845.9</b>	<b>10'502.4</b>	<b>12'750.4</b>	<b>14'638.7</b>	<b>16'395.7</b>
Arbeitsplatz- und Infrastruktur + andere Kosten							
Personal aufwand	-246.9	-493.8	-987.7	-1'481.5	-1'975.3	-2'469.1	-2'963.0
Übrige Marketingaufwand (exkl. Free-Play)	-538.3	-1'076.5	-2'153.1	-3'229.6	-4'306.2	-5'382.7	-6'459.3
Miete	-276.6	-553.2	-1'106.3	-1'659.5	-2'212.6	-2'765.8	-3'319.0
<b>EBITDA</b>	<b>1'208.8</b>	<b>2'238.3</b>	<b>3'439.9</b>	<b>3'972.8</b>	<b>4'097.3</b>	<b>3'862.0</b>	<b>3'495.5</b>
Abschreibungen							
<b>EBIT</b>	<b>-29.3</b>	<b>1'000.2</b>	<b>2'201.8</b>	<b>2'734.7</b>	<b>2'859.2</b>	<b>2'623.9</b>	<b>2'257.4</b>
Einmalige Aufwendungen							
Finanzergebnis	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0
<b>EBT</b>	<b>-1'029.3</b>	<b>0.2</b>	<b>1'201.8</b>	<b>1'734.7</b>	<b>1'859.2</b>	<b>1'623.9</b>	<b>1'257.4</b>
Steueraufwand	-	-0.0	-254.8	-367.7	-394.1	-344.3	-266.6
<b>Reingewinn</b>	<b>-1'029.3</b>	<b>0.2</b>	<b>947.0</b>	<b>1'367.0</b>	<b>1'465.0</b>	<b>1'279.7</b>	<b>990.9</b>
<b>Reingewinn Marge (%) zum Nettoumsatz</b>	<b>-28.98%</b>	<b>0.00%</b>	<b>7.68%</b>	<b>7.93%</b>	<b>6.74%</b>	<b>4.95%</b>	<b>3.32%</b>

Il modello dell'avanprogetto non soddisfa purtroppo le necessità poste nella prima parte della motivazione, in quanto non garantisce la redditività adeguata della gestione online per un PLG inferiore a 20 mio e superiore a 50 mio CHF, una necessità primaria per garantire lo sviluppo del mercato del gioco online con il conseguente effetto positivo sull'ammontare complessivo delle tasse sul gioco.

Il modello da noi proposto migliora le gestione di entrambi le necessità poste, garantendo lo sviluppo del mercato del gioco online, come da supposizioni iniziali. Inoltre, garantendo il raggiungimento dell'aliquota dell'80%, permette di mantenere attrattiva l'aliquota ordinaria (Durchschnittssteursatz).

### PLG TERRESTRE E ONLINE - TASSAZIONE EFFETTIVA



### 6. Art. 114 Giochi gratuiti e crediti di gioco gratuiti (art. 75 cpv.2 LGD)

#### Versione avanprogetto

1 *Le poste gratuite di cui beneficiano i giocatori a ragione dei giochi o dei crediti di gioco gratuiti approvati dalla CFCG, non fanno parte del prodotto lordo dei giochi.*

2 *Per i giochi terrestri, il valore annuo dei giochi gratuiti o dei crediti di gioco gratuiti che non fanno parte del prodotto lordo dei giochi, non può eccedere lo 0,3 per cento del prodotto lordo dei giochi realizzato annualmente dalla casa da gioco con i giochi terrestri.*

#### Modifica proposta

1 Le poste gratuite di cui beneficiano i giocatori a ragione dei giochi o dei crediti di gioco gratuiti approvati dalla CFCG, non fanno parte del prodotto lordo dei giochi.

2 *<abrogare>*

## **Motivazione:**

L'articolo 75 OGD disciplina le condizioni alle quali l'offerta di gioco e crediti di gioco gratuiti può essere autorizzata. Esso pone, inoltre, le ulteriori misure restrittive (cpv 3) alle case da gioco.

Con l'ampliamento dell'offerta di gioco con i giochi in linea, la potenzialità per l'offerta da gioco terrestre di essere concorrenziale diminuirà in un modo considerevole, proprio perché la prossimità di un giocatore a una casa da gioco non sarà più determinante (al contrario di quanto specificato nella sezione 3.6.1 del rapporto esplicativo del 02.03.18). Quindi, ulteriore restrizione posta nel cpv 2 dell'art. 114, che limita l'ammontare complessivo dei giochi/credit di gioco gratuiti da poter escludere dal PLG al 0.3 % del PLG, avrà un ulteriore effetto negativo sugli incassi generati dai giochi terrestri, i quali contribuiscono in maniera determinante all'ammontare versato all'AVS (dato che hanno una tassazione, basata sugli incassi attuali, nettamente più alta).

La motivazione di limitare l'ammontare dei giochi / crediti gratuiti perché la distribuzione di essi implica un aumento della quota di distribuzione (3.6.1 rapporto esplicativo del 02.03.18) non può essere considerata / applicata, dato che una casa da gioco è già libera di fissare/diminuire/aumentare la quota della distribuzione di ogni singolo gioco offerto ai sensi dell'art. 5 della nuova OCG (avanprogetto) (art. 18 OGD). Infatti, la possibilità di poter distribuire i giochi/credit di gioco gratuiti permette ad una casa da gioco di poter indirizzarli solo a determinati gruppi di clienti (ad esempio, i nuovi clienti) o per eventi particolari, di poter contemporaneamente controllare e tracciare la distribuzione senza dover pesare eccessivamente sugli incassi come avverrebbe se si optasse per un aumento della quota della distribuzione, effettuata ai sensi dell'art.5 della nuova OCG (avanprogetto) (art. 18 OGD).

Inoltre, la concessione dei crediti di gioco gratuiti nell'offerta di gioco terrestre, oltre al controllo degli accessi per accedere ai giochi terrestri e la tracciabilità di ogni singola distribuzione, soddisfa già i requisiti sulla protezione dei minorenni e altre persone a rischio o escluse dal gioco.

In tanti paesi europei (Austria, Italia, ecc) non c'è alcuna limitazione dell'ammontare dei giochi / crediti gratuiti per permettere alle case da gioco terrestre di essere concorrenziali sia al livello internazionale (terrestre) che con i giochi offerti online (dato che quest'ultimi hanno minori limitazioni dei casinò terrestri come distanza per accedere al gioco, necessità e costi del traporto, maggior tempo dovuto ai controlli d'accesso, ecc).

Nel 2017 la CLSA ha registrato oltre 297 mila entrate ed ha realizzato un PLG dichiarato di circa 31.3 milo CHF. Con il limite di dello 0.3% PLG per i crediti gratuiti, l'importo da distribuire a persona a visita corrisponde a meno di 32 cts. Risulta quindi difficile utilizzare appieno lo strumento di distribuzione dei crediti gratuiti con le limitazioni stabilite nell'art.114.

---

## **Ordinanza DFGP sulle case da gioco (OCG)**

### **1. Art. 34 Tavoli da gioco e giochi in denaro automatizzati (art. 55 cpv. 1 OGD)**

#### **Versione avanprogetto**

*1 Ciascun tavolo da gioco dev'essere sorvegliato mediante il sistema di videosorveglianza. Le telecamere poste nel settore dei giochi da tavolo devono essere in grado di inquadrare, per identificarli in modo*

*ineccepibile, le operazioni di gioco, gli eventi e i risultati del gioco, il valore dei gettoni, delle carte, dei dadi e di altri strumenti di gioco.*

*2 Per i tornei il capoverso 1 si applica solo al tavolo finale.*

*3 Le telecamere destinate alla sorveglianza di giochi in denaro automatizzati devono essere in grado di inquadrare i giochi automatizzati, singolarmente o in piccoli gruppi, in modo tale da consentire la registrazione di eventi importanti per la sicurezza.*

### **Modifica proposta**

1 Ciascun tavolo da gioco dev'essere sorvegliato mediante il sistema di videosorveglianza. Le telecamere, poste nel settore dei giochi da tavolo devono essere in grado di inquadrare, per identificarli in modo ineccepibile, le operazioni di gioco, gli eventi e i risultati del gioco, il valore dei gettoni, delle carte, dei dadi e di altri strumenti di gioco. **Il sistema di videosorveglianza dei giochi da tavolo può essere dotata di audio registrazione per permettere la verifica delle operazioni di gioco.**

2 Per i tornei il capoverso 1 si applica solo al tavolo finale.

3 Le telecamere destinate alla sorveglianza di giochi in denaro automatizzati devono essere in grado di inquadrare i giochi automatizzati, singolarmente o in piccoli gruppi, in modo tale da consentire la registrazione di eventi importanti per la sicurezza.

### **Motivazione:**

L'art.37 OCG (versione avanprogetto) riprende esattamente l'art 4 dell'OGAz attualmente in vigore, senza tener conto degli strumenti specifici di controllo e di sorveglianza introdotti nell'ultimo decennio nelle case da gioco grazie allo sviluppo dei sistemi tecnici e informatici. Per assicurare la corretta e trasparente gestione dei giochi da tavolo, le case da gioco moderne utilizzano il sistema di audio sorveglianza integrato nel sistema di videosorveglianza dei tavoli da gioco. Tale sistema permette l'ascolto "live" e la registrazione dell'audio con le immagini video riprese dalla telecamera per poter identificare le operazioni di gioco effettuate da Croupier (posizionamento delle puntate, scommesse) su richiesta orale di giocatore (sull'annuncio). Il sistema di audio integrato nel sistema di videosorveglianza dei tavoli da gioco non solo migliora tale sistema, ma lo completa con ulteriori possibilità di verifica della gestione del gioco per assicurare la trasparenza dello stesso. Questo permette alle case da gioco svizzere rimanere concorrenziali al livello internazionale, garantendo nel contempo degli standard di sorveglianza maggiori per assicurare la trasparenza nella gestione dei giochi.

Già oggi la maggior parte delle case da gioco svizzere applica il sistema di audio sorveglianza che permette di verificare la correttezza del piazzamento delle puntate su annuncio. Quindi riteniamo che sia più che corretto contemplare questa possibilità nell'art. 34 OCG.

# ORDONNANCE SUR LES JEUX D'ARGENT (OJAr)

## Art. 37 Petits tournois de poker (art. 36, al. 3, LJAr)

### Avant-projet

*Les montants maximaux suivants s'appliquent par petit tournoi de poker:*

- a. *200 francs pour la mise de départ;*
- b. *20 000 francs pour la somme des mises de départ.*

*2 Les montants maximaux suivants s'appliquent par jour et par lieu :*

- a. *300 francs pour la somme des mises de départ du joueur pour l'ensemble des tournois;*
- b. *30 000 francs pour la somme de toutes les mises de départ pour l'ensemble des tournois.*

*3 Un exploitant peut obtenir une autorisation pour trois tournois de poker par jour et par lieu au maximum.*

*4 Le nombre minimal de participants est de dix. La durée minimale des tournois est de trois heures en moyenne.*

*6 L'exploitant perd sa bonne réputation au sens de l'art. 33, al. 1, ch. 2, LJAr, notamment lorsqu'il exploite ou tolère des jeux illégaux dans ses locaux. Lorsqu'il souhaite proposer 24 petits tournois de poker ou plus par an dans un même lieu, il doit joindre à sa demande un programme contenant des indications sur les mesures concrètes prises pour lutter contre le jeu excessif et le jeu illégal dans ses locaux.*

### Proposition

Les montants maximaux suivants s'appliquent par petit tournoi de poker:

- a. **20 francs pour la mise de départ;**
- b. **2 000 francs pour la somme des mises de départ.**

2 Les montants maximaux suivants s'appliquent par jour et par lieu :

- a. **25 francs pour la somme des mises de départ du joueur pour l'ensemble des tournois;**
- b. **2 500 francs pour la somme de toutes les mises de départ pour l'ensemble des tournois.**

3 Un exploitant peut obtenir une autorisation pour trois tournois de poker par jour et par lieu au maximum.

4 Le nombre minimal de participants est de dix.

La durée minimale des tournois est de trois heures en moyenne.

6 L'exploitant perd sa bonne réputation au sens de l'art. 33, al. 1, ch. 2, LJAr, notamment lorsqu'il exploite ou tolère des jeux illégaux dans ses locaux. Lorsqu'il souhaite proposer 24 petits tournois de poker ou plus par an dans un même lieu, il doit joindre à sa demande un programme contenant des indications sur les mesures concrètes prises pour lutter contre le jeu excessif et le jeu illégal dans ses locaux.

### Motivation:

Actuellement, que les casinos ont la licence pour jouer à des tournois de poker. Le droit d'inscription prélevé est considéré comme le produit brut des jeux d'argent (art. 51 OLMJ) et sur ceux-ci doit être prélevé la taxe sur les maisons de jeu casinos (art. 40 LMJ) (minimum 40%).

En 2017, les casinos\* ont organisé un total de 828 tournois, dont seulement 143 tournois (17%) avec une mise de plus de CHF 200. Le produit brut généré par les tournois s'élevait à 801 TCHF, la taxe sur les jeux s'élevait à 372 TCHF.

Pour cette raison, il est important de faire une distinction claire entre **petits tournois**, qui pourront être organisé en dehors de la maison de jeu et les **tournois qui ne peuvent être offerts que par les casinos**, où des mesures organisationnelles concernant la transparence dans la gestion des jeux et la lutte contre l'excès de jeux sont assurées.

La majorité des tournois actuellement gérés par les casinos suisses (83%) des tournois actuellement gérés par les casinos suisses sont des petits **tournois** au sens de l'art. 37 : la mise de départ est nettement inférieur à CHF 200 et le nombre de tournois joués au cours d'une journée de jeu ne dépasse pas 3. C'est pour cette raison que nous considérons qu'un tournoi qui remplit les conditions de l'art. 37, ne contient pas la définition de "jeu de petite dimension / jeu de petite extension" aux termes des arts. 34-36 et que les mises doivent être modifiées comme proposé. Ce changement établira clairement la définition du petit tournoi, **qui** peut être joué à l'extérieur de la maison de jeu. La durabilité économique de ces petits tournois est déjà garantie par le fait que les frais d'inscription ne sont pas taxés en tant que PBJ, contrairement à ce qui se passe dans un casino. La modification proposée vise également à donner aux casinos la possibilité de rester compétitifs sur le marché suisse des tournois de POKER, étant donné qu'ils se trouvent déjà dans une situation économique défavorable du fait de la perception d'une taxe sur les jeux d'argent.

En outre, selon la définition actuelle, outre le risque potentiel de transparence dans la gestion des jeux et la lutte contre le jeu excessif, la génération d'une taxe sur les jeux d'un montant total de 1.5 mio CHF devrait échouer au cours des cinq prochaines années, avec un impact négatif sur le montant versé à l'AVS en raison de la réduction du nombre de tournois organisés dans les casinos suisses.

\* sans Casino Montreux

## **Art. 52 Mises maximales pour les jeux d'argent automatisés (art. 6 al. 2 LJAr)**

### **Avant-projet**

*1 La mise maximale pour les jeux d'argent automatisés dans les maisons de jeu terrestres bénéficiant d'une concession B est fixée à 25 francs par jeu.*

*2 La mise maximale selon l'al. 1 ne s'applique pas aux jeux de table automatisés pour autant que le rythme de jeu reste comparable à celui d'un jeu de table réel.*

### **Proposition**

1 La mise maximale pour les jeux d'argent automatisés dans les maisons de jeu terrestres bénéficiant d'une concession B est fixée à 25 francs par jeu.

**2 La mise maximale pour les tables de jeu est basée sur les spécifications de l'annexe OJH (art. 23 OJH actuellement en vigueur).**

### **Motivation:**

Les limitations imposées aux maisons de jeux titulaires d'une licence B constituent le **critère le plus important du point de vue de la protection des joueurs** (3.5.3 rapport explicatif du 02.03.18). Aujourd'hui,

l'offre de jeu minimum de tous les casinos suisses contient à la fois des machines à sous automatiques et des tables de jeu. Bien que la vitesse de jeu aux tables soit inférieure à celle des machines automatiques, ceci doit être largement compensé par la possibilité de parier continuellement sur diverses combinaisons et variations concernant une seule chance et pendant un seul tour de jeu (jeu, rotation, main) qui conduit à augmenter la mise initiale jusqu'à 118 fois (exemple de jeu AR). Afin de satisfaire le message du Conseil fédéral et son intention de limiter les mises imposés aux casinos titulaires d'une licence B, les mises de tous les casinos titulaires d'une licence B doivent être limités correctement et proportionnellement, comme c'est actuellement le cas (art. 23 OJH).

## Art. 85 Sortie temporaire du jeu

### Avant-projet

*1 L'exploitant de jeux en ligne met à disposition du joueur un instrument lui permettant de sortir temporairement du jeu, pour une durée déterminée qu'il choisit mais au maximum 6 mois.*

*2 Le joueur peut choisir de sortir temporairement d'une ou plusieurs catégories de jeux ou de tous les jeux offerts par l'exploitant.*

*3 La durée de la sortie temporaire ne peut être modifiée par le joueur lui-même avant son échéance. Sur demande motivée du joueur, l'exploitant peut lever la sortie temporaire, pour autant qu'il ait vérifié que les critères pour une exclusion au sens de l'art. 80 LJAr ne sont pas remplis.*

### Proposition

1 Le casino met à la disposition du joueur (tant pour les jeux terrestres que pour les jeux proposés en ligne) un outil qui lui permet de quitter temporairement le jeu, pour une certaine période choisie par le joueur, mais pour un maximum d'un mois.

2 Pour les jeux proposés en ligne, le joueur peut choisir de quitter temporairement une ou plusieurs catégories de jeux ou tous les jeux proposés par l'organisateur. Pour les jeux terrestres, le joueur ne pourra pas accéder à tous les jeux.

3 La durée de la sortie temporaire ne peut être modifiée par le joueur lui-même avant son échéance. Sur demande motivée du joueur, l'exploitant peut lever la sortie temporaire, pour autant qu'il ait vérifié que les critères pour une exclusion au sens de l'art. 80 LJAr ne sont pas remplis.

### Motivation :

Comme l'offre de jeu d'argent terrestres correspond à l'offre en ligne, il est nécessaire, à notre avis, d'aligner les articles de la nouvelle législation en matière de protection sociale (jeux terrestres et jeux en ligne). Tout d'abord, les deux concepts doivent être clairement **distingués : exclusion volontaire et sortie temporaire du jeu.**

Des recherches et des études scientifiques ont confirmé l'effet positif du traitement, de la maîtrise de soi et de la prévention avec l'outil de l'exclusion volontaire (à la disposition des joueurs d'un casino suisse depuis plus de 17 ans). L'exclusion volontaire peut être demandée par le joueur (et retirée par la suite) plusieurs fois. Ceci, en effet, aide le joueur à anticiper l'individualisation du moment "à risque" dans lequel demander l'exclusion du jeu, puis avoir, avec le temps passé, la possibilité, après toutes les évaluations du cas, de pouvoir accéder à nouveau au jeu. **L'exclusion volontaire du jeu** représente également une mesure forte et durable (en fait, aujourd'hui, la durée minimale de l'exclusion est d'un an, dans la nouvelle législation, la période est limitée à trois mois). L'instrument de l'exclusion volontaire devrait pouvoir être appliqué de la

même manière (pour les joueurs terrestres et en ligne), en alignant les articles respectifs de la nouvelle législation.

En ce qui concerne la **sortie temporaire du jeu, celle-ci** devrait avoir un caractère moins fort que l'exclusion volontaire du jeu. Pour cette raison, le délai doit être ajusté en conséquence, établissant une période minimale plus courte que celle de l'exclusion volontaire (fixée à trois mois par l'art. 80 de la nouvelle OJAR (avant -projet). Les sorties temporaires du jeu doivent cependant présenter un critère important dans le domaine de la reconnaissance précoce et doivent être prises en compte par les casinos dans l'application du concept de protection sociale. En outre, étant donné que l'offre de jeu terrestre correspond à celle en ligne, il est proposé d'appliquer le concept de sortie temporaire du jeu également pour les jeux terrestres, donnant la possibilité à un joueur du Casino Terrestre une période de "Cool off".

Une sortie temporaire du jeu serait un autre outil utile et un premier pas possible pour le joueur, à utiliser immédiatement, car il contient les mêmes principes d'exclusion volontaire.

## **Section 2 Emoluments de la CFMJ (art. 99, 100, 101)**

### **Projet préliminaire**

#### *Art. 99 Emoluments pour investigations extraordinaires*

*Lorsque la maison de jeu est elle-même à l'origine de l'investigation, la CFMJ peut percevoir des émoluments pour les procédures qui exigent un travail de contrôle important et n'aboutissent pas à une décision.*

#### *Art. 100 Majoration des émoluments*

*La CFMJ peut percevoir des émoluments majorés de 50 % au plus pour des prestations ou des décisions fournies ou arrêtées :*

- a. d'urgence suite à une demande, ou*
- b. en dehors des horaires de travail ordinaires.*

#### *Art. 101 Débours*

*1 Sont notamment réputés débours les frais de voyage, de logement, de repas et de transport.*

*2 La CFMJ peut facturer des débours aux maisons de jeu en appliquant des tarifs uniformes.*

### **Proposition**

#### *Art. 99 Emoluments pour investigations extraordinaires*

**Abroger**

#### *Art. 100 Majoration des émoluments*

**La CFMJ fixe les délais de préparation des décisions ou des services.**

La CFMJ peut percevoir des émoluments majorés de 50 % au plus pour des prestations ou des décisions fournies ou arrêtées :

- a. d'urgence suite à une demande, ou*
- b. en dehors des horaires de travail ordinaires.*

#### *Art. 101 Débours*

1 Sont notamment réputés débours les frais de voyage, de logement, de repas et de transport.

2 La CFMJ **facturera** des débours aux maisons de jeu en appliquant des tarifs uniformes.

#### **Motivation :**

Art. 99

À l'heure actuelle, il peut arriver qu'une enquête spéciale ou une clarification soit ouverte et menée sans qu'il y ait de soupçon fondé de violation de la législation sur les jeux d'argent et les casinos, qui ne se conclut pas par une décision. Un rapport anonyme, sans aucun fondement dans les faits, peut également être à l'origine de l'ouverture d'une affaire. L'enquête elle-même et le processus spécial de clarification entraînent pour le casino des coûts supplémentaires pour la recherche, la préparation et la transmission de documents, l'emploi supplémentaire de personnel administratif et opérationnel, etc. Les coûts que le casino supporte même si l'enquête / clarification spéciale ne confirme pas les raisons qui ont motivé leur ouverture.

Les frais encourus par la CFMU dans le cadre d'une enquête ouverte sans soupçon raisonnable et/ou sans décision ne peuvent pas être réclamés au casino simplement parce que dans la demande d'enquête, sauf s'il est établi que ce dernier a commis des infractions.

Les activités de surveillance régulière menées par la SFGB, et couvertes par la redevance de surveillance sur les casinos, devraient déjà identifier toutes lacunes dans l'application de la législation en vigueur.

Art. 100

Afin de pouvoir définir les demandes urgentes ou celles qui doivent être reçues/traités en dehors des heures normales de travail, il est nécessaire d'établir les délais de transmission et de traitement des demandes, etc. Il est donc proposé d'ajouter la phrase pertinente qui oblige la SFGB à établir les délais de traitement, ce qui permet aux casinos de planifier leurs activités en temps utile.

Art. 101

**La modification proposée demande que des taux uniformes soient appliqués pour tous les frais de voyage payés et que tous les Casinos soient informés sans ambiguïté sur le droit à l'égalité de traitement.**

### **Art. 111 Taux de l'impôt sur le produit brut des jeux exploités en ligne (art. 120 LAr)**

#### **Projet préliminaire**

1 Le taux de base de l'impôt perçu sur le produit brut des jeux proposés en ligne est de 20 %. Il est appliqué jusqu'à 3 millions de francs de produit brut des jeux.

2 Le taux marginal progresse ensuite selon les incrémentations suivants, jusqu'à concurrence de 80 %:

- a. 2 % à chaque tranche de 1 million de produit brut des jeux comprise entre 3 et 10 millions;
- b. 1 % à chaque tranche de 1 million de produit brut des jeux comprise entre 10 et 20 millions;
- c. 0,5 % à chaque tranche de 1 million de produit brut des jeux comprise entre 20 et 40 millions;
- d. 0,5 % à chaque tranche de 4 millions de produit brut des jeux comprise entre 40 et 80 millions;
- e. 0,5 % à chaque tranche de 10 millions de produit brut des jeux dès 80 millions.

## Proposition

1 Le taux de base de l'impôt perçu sur le produit brut des jeux proposés en ligne est de 20 %. Il est appliqué jusqu'à 10 millions de francs de produit brut des jeux.

2 Le taux marginal progresse ensuite selon les incrémentations suivantes, jusqu'à concurrence de 80 %:

- a. 2 % à chaque tranche de 1 million de produit brut des jeux comprise entre 10 et 20 millions;
- b. 1 % à chaque tranche de 1 million de produit brut des jeux comprise entre 20 et 40 millions;
- c. 1 % à chaque tranche de 10 million de produit brut des jeux dès 40 millions;

## Motivation:

Étant donné que l'offre de jeux terrestres correspond à l'offre en ligne, il est nécessaire, à notre avis, d'aligner les articles de la nouvelle législation concernant l'imposition des jeux bruts (jeux terrestres et jeux en ligne), en tenant compte de la principale distinction dans la gestion des deux activités : la répartition claire des coûts directement liés à la mise en œuvre du PBJ en ligne. Contrairement à la gestion du jeu d'une activité terrestre, où les coûts sont répartis entre coûts d'entretien de la structure et ceux directement liés au jeu, la gestion de l'offre de jeu en ligne a une part importante des coûts attribués et directement liés à chaque jeu individuel et par conséquent au PBJ.

Il est nécessaire d'avoir une image claire sur la composition du PBJ en termes de coûts d'affaires et de répondre à la question principale : Combien coûte la production d'un franc du PBJ ? En répondant à cette question, nous pouvons définir automatiquement un modèle fiscal qui vous permet d'exploiter pleinement le potentiel du marché des jeux en ligne et d'assurer la rentabilité d'une activité en ligne pour les casinos requise dans le cadre du projet.

## Composition des coûts (une maison de jeu suisse pour la réalisation d'activités de jeux en ligne PBJ)

(source : rapport d'étude PWC du 11.08.2017, Erfolgsrechnung und Finanzkennzahlen ("Base Case"))

### Szenario :

Remarque préliminaire : Bien que nous ne soyons pas d'accord avec le calcul et l'estimation des coûts individuels présentés ci-dessous dans le rapport d'étude de PWC, dont certains sont inférieurs au minimum et ne reflètent pas les données d'exploitation d'une société étrangère qui exploite des jeux en ligne dans des conditions similaires à celles du futur marché suisse, nous voudrions montrer que même avec ces hypothèses minimalistes, le modèle fiscal de l'avant-projet ne peut pas être considéré comme fonctionnel.

Un casino offrant des jeux en ligne, devant louer les jeux, doit supporter tous les coûts liés aux transactions en ligne avec les clients (paiements), aux contrôles de sécurité en ligne (fraudes), etc. et aura une liste des coûts "directs" (directement liés au PBJ) à engager. A cela s'ajoutent des coûts de moindre impact financier mais d'une grande importance (maintenance informatique du serveur et du site), des coûts de publicité, des coûts d'administration et des services de surveillance.

***Les coûts "indirects"*** peuvent être résumés, généralisant et simplifiant, comme suit : les coûts de structure et de serveur (y compris les coûts d'amortissement et de maintenance) plus une partie des coûts due personnel qui servent à rendre la structure opérationnelle (personnel informatique, administration, services de sécurité) en plus des coûts de marketing, juridiques, etc./g.

***Les coûts "directs"*** comme le % du PBJ, peuvent se résumer en généralisant et en simplifiant, comme suit :

coût des licences de jeu (20 % du "Bereinigter Bruttospelertrag")

18 %

frais de traitement des paiements (5% de "Bereinigter Bruttospielertrag")	4,5%
frais de personnel dédié (service à la clientèle, 11,2% de "Bereinigter Bruttospielertrag")	10%
coût réel des bonus et des jeux gratuits (10,2% du PBJ) **	8,2 % - 0%

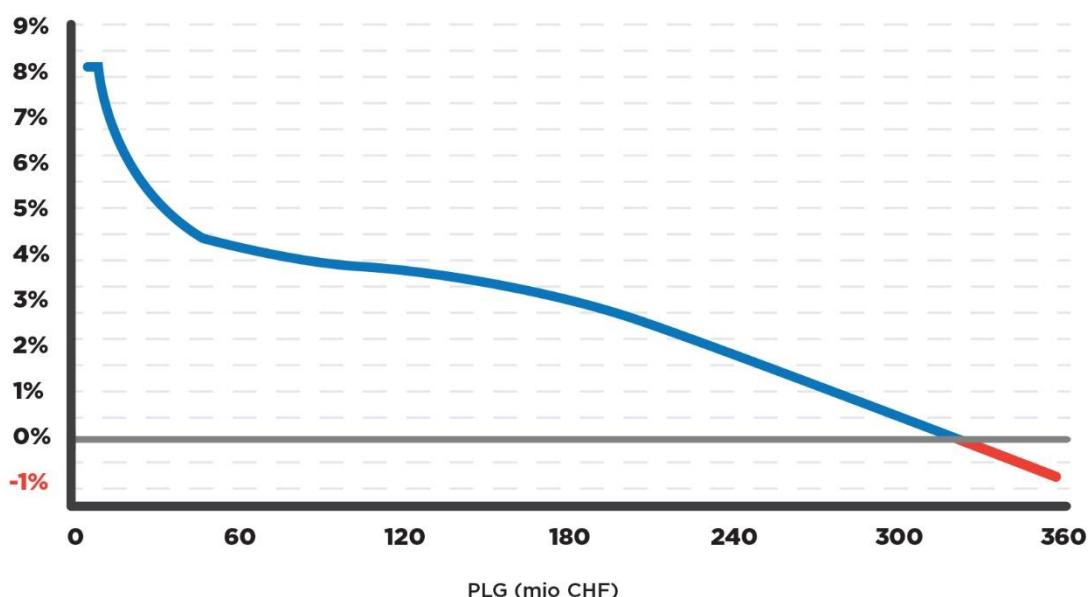
\*\* - Le pourcentage a été calculé en tenant compte de l'avantage fiscal (possibilité d'exclure ces coûts du PBJ dans le calcul des droits de jeu conformément à l'art. 114 du projet d'ordonnance sur les jeux).  
 Exemple (PBJ 2020 PWC ratio) de CHF 35,75 millions, bonus&FreePlay de CHF 3,65 millions, avantage fiscal sur Bonus&FreePlay de 51,22% :

Imposition ordinaire du PBJ de 35,75 millions de CHF : 14,1 millions de CHF (39,44%),  
 Taxe PBJ ordinaire sans Bonus&FreePlay de CHF 32,1 millions : CHF 12,2 millions (38,10%)  
 Avantage fiscal sur les bonus Free&Play de CHF 3,65 millions : CHF 1,87 million.  
Coût réel du bonus Free&Play 3,65 millions de CHF : 1,78 millions de CHF, soit 4,98% du PBJ.

N.B. Le coût réel du Bonus&FreePlay a une valeur plus élevée pour le PBJ faible et diminue avec la croissance du PBJ jusqu'à avoir une valeur négative ( !). Dans cette façon, la Maison de Jeux qui peut distribuer Bonus&FreePlay sans limites en plus (art. 75 e 114 OJAr) a des revenus au lieu d'un coût par cette distribution.

Cela montre que le modèle lui-même n'est pas correct.

### **COSTO REALE DEI BONUS & FREE GAMES (come % PLG)**



En outre, en analysant tous les scénarios à partir de PBJ de CHF 5 millions avec toutes les données du rapport PWC (Erfolgsrechnung und Finanzkennzahlen), c'est clair que le scénario illustrant l'état des résultats (Erfolgsrechnung) d'une maison de jeu avec un PBJ annuel de 34,8 à 41,7 millions CHF, il ne clarifie pas que la situation avec d'autres PBJ soit assez différente, que la taxe pénalise en fait les maisons de jeu avec un PBJ annuel inférieur à 20-25 millions CHF (et cette situation est plus que réelle car aujourd'hui on s'attend avec une certaine certitude que presque tous les casinos sont prêts à demander une extension de la licence en ligne), sans permettre aucune option de rentabilité pour les mêmes.

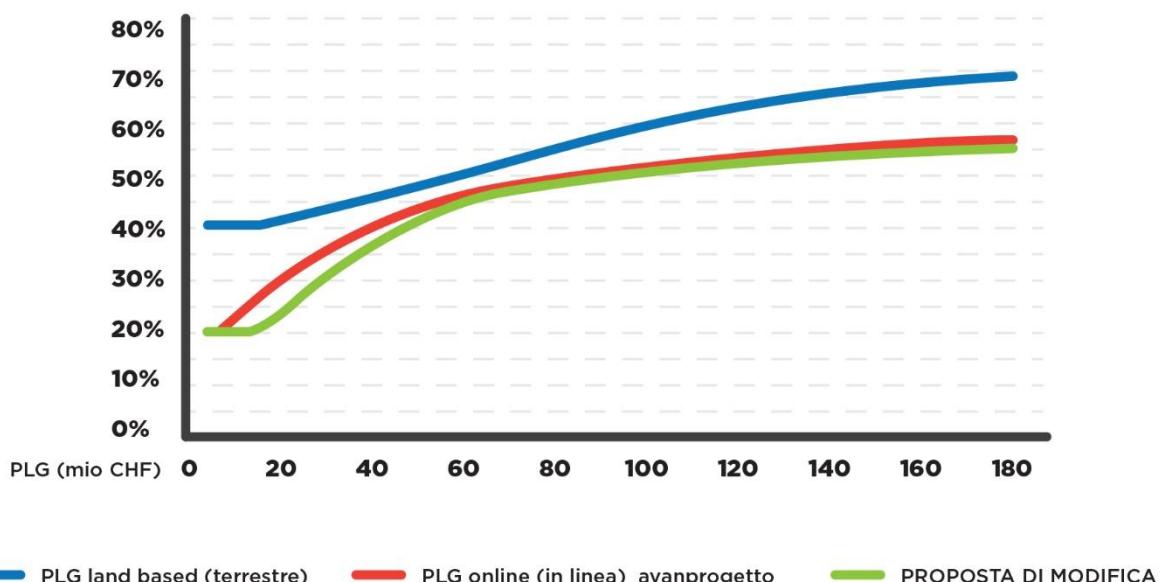
#### Erfolgsrechnung (in 1'000 CHF)

	5'000.0	10'000.0	20'000.0	30'000.0	40'000.0	50'000.0	60'000.0
Bruttospielertrag	5'000.0	10'000.0	20'000.0	30'000.0	40'000.0	50'000.0	60'000.0
Bonus- & Free-Play	-510.7	-1'021.3	-2'042.6	-3'063.9	-4'085.3	-5'106.6	-6'127.9
<b>Bereinigter Bruttospielertrag</b>	<b>4'489.3</b>	<b>8'978.7</b>	<b>17'957.4</b>	<b>26'936.1</b>	<b>35'914.7</b>	<b>44'893.4</b>	<b>53'872.1</b>
Spielbankenabgabe	-937.4	-2'213.2	-5'622.1	-9'699.6	-14'185.7	-19'031.4	-24'008.4
<b>Nettoumsatz</b>	<b>3'551.9</b>	<b>6'765.5</b>	<b>12'335.3</b>	<b>17'236.4</b>	<b>21'729.1</b>	<b>25'862.0</b>	<b>29'863.7</b>
Lizenzabgaben	-897.9	-1'795.7	-3'591.5	-5'387.2	-7'182.9	-8'978.7	-10'774.4
Zahlungsverkehrskosten	-224.5	-448.9	-897.9	-1'346.8	-1'795.7	-2'244.7	-2'693.6
<b>Bruttogewinn</b>	<b>2'429.6</b>	<b>4'520.8</b>	<b>7'845.9</b>	<b>10'502.4</b>	<b>12'750.4</b>	<b>14'638.7</b>	<b>16'395.7</b>
Arbeitsplatz- und Infrastruktur + andere Kosten	-246.9	-493.8	-987.7	-1'481.5	-1'975.3	-2'469.1	-2'963.0
Personalaufwand	-538.3	-1'076.5	-2'153.1	-3'229.6	-4'306.2	-5'382.7	-6'459.3
Übrige Marketingaufwand (exkl. Free-Play)	-276.6	-553.2	-1'106.3	-1'659.5	-2'212.6	-2'765.8	-3'319.0
Miete	-159.0	-159.0	-159.0	-159.0	-159.0	-159.0	-159.0
<b>EBITDA</b>	<b>1'208.8</b>	<b>2'238.3</b>	<b>3'439.9</b>	<b>3'972.8</b>	<b>4'097.3</b>	<b>3'862.0</b>	<b>3'495.5</b>
Abschreibungen	-1'238.1	-1'238.1	-1'238.1	-1'238.1	-1'238.1	-1'238.1	-1'238.1
<b>EBIT</b>	<b>-29.3</b>	<b>1'000.2</b>	<b>2'201.8</b>	<b>2'734.7</b>	<b>2'859.2</b>	<b>2'623.9</b>	<b>2'257.4</b>
Einmalige Aufwendungen	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0	-1'000.0
Finanzergebnis							
<b>EBT</b>	<b>-1'029.3</b>	<b>0.2</b>	<b>1'201.8</b>	<b>1'734.7</b>	<b>1'859.2</b>	<b>1'623.9</b>	<b>1'257.4</b>
Steueraufwand	-	-0.0	-254.8	-367.7	-394.1	-344.3	-266.6
Reingewinn	-1'029.3	0.2	947.0	1'367.0	1'465.0	1'279.7	990.9
<i>Reingewinn Marge (%) zum Nettoumsatz</i>	<i>-28.98%</i>	<i>0.00%</i>	<i>7.68%</i>	<i>7.93%</i>	<i>6.74%</i>	<i>4.95%</i>	<i>3.32%</i>

Malheureusement, le modèle de l'avant-projet ne répond pas aux besoins mentionnés ci-dessus, car il ne garantit pas la rentabilité adéquate de la gestion en ligne avec un PBJ de moins de 20 millions et plus de 50 millions de CHF, un besoin primordial pour assurer le développement du marché des jeux en ligne avec l'effet positif qui en découle sur le montant global des droits de jeu.

Le modèle que nous proposons améliore la gestion des deux besoins exposés, assurant le développement du marché des jeux en ligne, comme supposé initialement. De plus, en veillant à ce que le taux de base de 80%, le taux standard (Durchschnittssteuersatz) reste attractif.

#### PLG TERRESTRE E ONLINE - TASSAZIONE EFFETTIVA



## Art. 114 Dissociation des mises gratuites du produit brut des jeux

### Projet préliminaire

1 *Les mises gratuites dont bénéficient les joueurs en conséquence des jeux ou crédits de jeu gratuits autorisés par la CFMJ n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux.*

2 *Pour les jeux terrestres, la valeur annuelle des jeux ou crédits de jeu gratuits qui n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux ne peut pas excéder 0,3 % du produit brut annuel réalisé avec les jeux terrestres par la maison de jeu.*

### Proposition

1 Les mises gratuites dont bénéficient les joueurs en conséquence des jeux ou crédits de jeu gratuits autorisés par la CFMJ n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux.2

### Abroger

#### Motivation:

L'art. 75 OLMJ régit les conditions dans lesquelles l'offre de jeux et de crédits de jeu gratuits peut être autorisée. Elle prévoit également des mesures restrictives supplémentaires (par. 3) pour les casinos.

Avec l'expansion de l'offre de jeux en ligne, le potentiel de compétitivité de l'offre de jeux terrestres diminuera considérablement, précisément parce que la proximité d'un joueur par rapport à une maison de jeu ne sera plus décisive pour l'accès au jeu (par opposition à ce qui est spécifié dans la section 3.6.1 du rapport explicatif du 02.03.18). Il s'agit donc d'une restriction supplémentaire prévue dans le par. 3 de l'art. 114, qui limite à 0,3 % du PBJ le montant total des jeux gratuits/crédits de jeu qui peuvent être exclus du PBJ, aura un effet négatif supplémentaire sur les recettes générées par les jeux terrestres, qui contribuent de plus en plus significativement au montant payé à l'AVS (puisque'ils sont taxés à un taux beaucoup plus élevé sur la base des recettes courantes).

La raison pour limiter le montant des jeux/crédit gratuits parce que leur distribution implique une augmentation de la commission de distribution (3.6.1 rapport explicatif du 02.03.18) ne peut être considérée / appliquée, puisqu'un casino est déjà libre de fixer/diminuer/augmenter la commission de distribution pour chaque jeu individuel proposé conformément à l'article 5 du nouveau BCG (avant-projet) (art. 18 OLMJ). En effet, la possibilité de **pouvoir distribuer des jeux gratuits / crédits de jeu permet à un casino de ne les diriger que vers certains groupes de clients (par exemple, de nouveaux clients) ou pour des événements spéciaux**, de pouvoir contrôler et suivre simultanément la distribution sans avoir à peser excessivement sur les recettes comme ce serait le cas si vous optez pour une augmentation de la part de la distribution, conformément à l'article 5 de la nouvelle OLMJ (avant-projet art. 18 OLMJ).

En outre, l'octroi de crédits de jeu gratuits dans l'offre de jeu terrestre, en plus du contrôle d'accès pour le jeu terrestre et de la traçabilité de chaque distribution individuelle, répond déjà aux exigences en matière de protection des mineurs et autres personnes à risque ou exclues du jeu.

Dans de nombreux pays européens (Autriche, Italie, etc.), il n'y a pas de limitation sur le montant des jeux/crédits gratuits pour permettre aux maisons de jeux terrestres de rivaliser à la fois au niveau international (terrestres) et avec les jeux en ligne (ces derniers ayant moins de limitations que les casinos terrestres comme la distance d'accès au jeu, la nécessité et le coût du transport, plus de temps à cause des contrôles d'accès, etc.

En 2017, CLSA a enregistré plus de 297'000 entrées et a atteint un PBJ record d'environ CHF 31,3 millions. Avec une limite de 0,3% PBJ pour les crédits gratuits, le montant à distribuer par personne et par visite est inférieur à 32 cts. Il est donc difficile d'utiliser pleinement l'outil de distribution de crédit gratuit avec les limites prévues dans l'article 114.

---

## ORDONNANCE DU DFJP SUR LES MAISONS DE JEU (OMJ)

### **Art. 34 Tables de jeu et jeux d'argent automatisés (art. 55, al. 1, OJAr)**

#### **Avant-projet**

*1 Chaque table de jeu doit être surveillée par un système de vidéo-surveillance. Les caméras affectées à la surveillance des jeux de table doivent être capables de filmer les faits et résultats liés aux jeux, la valeur des jetons joués, des cartes à jouer, les dés et les autres instruments de jeu, de manière à en permettre l'identification catégorique.*

*2 Pour les tournois de jeux, l'al. 1 ne s'applique qu'à la table finale.*

*3 Les caméras affectées à la surveillance des jeux d'argent automatisés doivent être capables de filmer les jeux automatisés isolément ou en petits groupes de sorte que les événements importants du point de vue de la sécurité soient enregistrés.*

#### **Proposition**

1 Chaque table de jeu doit être surveillée par un système de vidéo-surveillance. Les caméras affectées à la surveillance des jeux de table doivent être capables de filmer les faits et résultats liés aux jeux, la valeur des jetons joués, des cartes à jouer, les dés et les autres instruments de jeu, de manière à en permettre l'identification catégorique. **Le système de surveillance vidéo des jeux de société peut être équipé d'un enregistrement audio pour permettre la vérification des opérations de jeu.**

2 Pour les tournois de jeux, l'al. 1 ne s'applique qu'à la table finale.

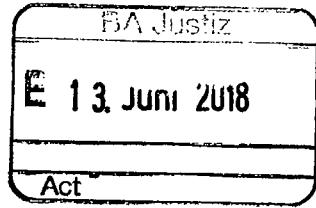
3 Les caméras affectées à la surveillance des jeux d'argent automatisés doivent être capables de filmer les jeux automatisés isolément ou en petits groupes de sorte que les événements importants du point de vue de la sécurité soient enregistrés.

#### **Motivation:**

L'art. 37 de l'OC (version d'avant-projet) reproduit exactement l'art. 4 de l'OJH actuellement en vigueur, sans tenir compte des instruments spécifiques de contrôle et de surveillance introduits au cours de la dernière décennie dans les casinos grâce au développement des systèmes techniques et informatiques. Pour assurer une gestion correcte et transparente des jeux de société, les maisons de jeux modernes utilisent le système de surveillance audio intégré dans le système de surveillance vidéo des tables de jeux. Ce système permet l'écoute et l'enregistrement "en direct" d'images vidéo prises par la caméra afin d'identifier les opérations

de jeu effectuées par Croupier (placement des mises, paris) à la demande orale du joueur (sur l'annonce). Le système audio intégré dans le système de surveillance vidéo des tables de jeu non seulement améliore ce système mais le complète avec des possibilités supplémentaires de vérification de la gestion du jeu pour en assurer la transparence. Cela permet aux casinos suisses de rester compétitifs sur le plan international, tout en garantissant des normes de surveillance plus strictes afin d'assurer la transparence dans le fonctionnement des jeux.

Aujourd'hui déjà, la plupart des casinos suisses appliquent le système de surveillance audio, ce qui leur permet de vérifier le placement correct des paris sur annonce. Par conséquent, nous croyons qu'il est plus que correct d'inclure cette possibilité dans l'art. 34 OLMJ.



Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesstrasse 20  
3003 Berne

Neuchâtel, le mardi 12 juin 2018

**Consultation relative à l'ordonnance sur les jeux d'argent et à l'ordonnance sur les maisons de jeu**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur les projets d'ordonnance sur les jeux d'argent et d'ordonnance sur les maisons de jeu. Nous prenons position comme suit à ce propos:

Le produit brut des jeux des maisons de jeu suisses a baissé d'un tiers depuis 2007. Les impôts à l'AVS et aux cantons ont même baissé de 40%. Ce recul s'explique principalement par l'avancée constante des offres illégales, notamment sur Internet. Une offre attrayante et contrôlée est nécessaire afin de répondre à la diffusion du jeu illégal. La canalisation du jeu dans le secteur contrôlé est dans l'intérêt de la protection des joueurs, des recettes pour l'AVS et des cantons ainsi que des maisons de jeu économiquement saines.

**Nous formulons par conséquent l'exigence prioritaire suivante:**

**Les ordonnances doivent permettre aux opérateurs légaux de jeux d'argent de constituer une offre aussi attrayante que possible.**

Nous prenons position ci-après sur les différents articles de l'ordonnance sur les jeux d'argent et de l'ordonnance sur les maisons de jeu.

## I. Commentaires relatifs à l'ordonnance sur les jeux d'argent

### Art. 6 Principaux partenaires commerciaux

Le récapitulatif des principaux partenaires commerciaux dans le rapport explicatif est trop absolu et trop exhaustif. Les fournisseurs de prestations de conseil peuvent ainsi être des partenaires commerciaux importants, mais ils ne le sont pas dans tous les cas. Nous vous prions par conséquent d'adapter le rapport explicatif dans ce sens.

#### Proposition :

Le rapport explicatif devrait être adapté comme suit à la page 7:

*L'art.6 précise ce qu'il faut entendre par principal partenaire commercial. Partenaires principales peuvent être par exemple le ~~Il s'agit par exemple du~~ bailleur de l'immeuble abritant la maison de jeu, des fournisseurs de prestations de maintenance du système électronique de décompte et de contrôle (SEDC), du dispositif d'enregistrement des données (DED) et des systèmes de vidéosurveillance, du concepteur du DED et des fournisseurs de services de conseil ou des fabricants ou fournisseurs de jeux.*

### Art. 16 Collaboration avec des maisons de jeu en Suisse

#### Art. 17 Collaboration avec des exploitants de jeux de casino étrangers

Le projet d'ordonnance n'autorise la collaboration entre les maisons de jeu suisses et étrangères que pour le poker en ligne et exclut d'emblée la collaboration pour d'autres jeux et pour les jackpots. L'offre de jeux de casino en ligne réalisés live (Live Casino) tels que la roulette, le blackjack et d'autres jeux de casino est toutefois essentielle pour une offre attrayante et concurrentielle et doit être possible pour les casinos en ligne suisses. Live Casinos représentent désormais une part substantielle du chiffre d'affaires pour les casinos en ligne. Selon H2 Gambling Capital, le marché européen des casinos en ligne a enregistré une croissance annuelle de 14% entre 2013 et 2017. Les Live Casinos constituent le segment à la plus forte croissance sur ce marché. Entre 2013 et 2017, ils ont enregistré une croissance annuelle de 37%. À elle seule, la part des Live Casinos dans l'ensemble du marché européen des casinos en ligne a augmenté de 23% en 2016 à 29% en 2017.

Il est donc très important que les casinos en ligne suisses au bénéfice d'une concession puissent proposer des jeux de casino live de façon concurrentielle. Pour cela, le joueur doit se voir proposer une sélection comparable, telle qu'on la trouve aussi dans les casinos en ligne étrangers. Evolution Gaming, le leader du marché B2B en Europe pour les jeux de casino live, propose ainsi notamment les jeux Money Wheel, roulette, blackjack, baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker et Ultimate Texas Hold'em. Les différents jeux sont proposés à différentes tables d'apparence différente et avec des possibilités de mise différentes. Il est absolument impossible pour les casinos suisses d'exploiter eux-mêmes un portefeuille de produits aussi vaste. À cela s'ajoute qu'il existe désormais des opérateurs certifiés de jeux de casino live. Ces offres sont au moins aussi sûres que les jeux en ligne automatisés certifiés.

#### Proposition:

##### Art. 16 Collaboration avec des maisons de jeu en Suisse (art. 16, al. 4, LJAr)

*La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à collaborer avec une autre maison de jeu en Suisse pour les jeux d'argent et les jackpots le-poker en ligne, lorsque les conditions suivantes sont remplies:*

*a – c : Inchangés*

##### Art. 17 Collaboration avec des exploitants de jeux de casino étrangers (art. 16, al. 4, LJAr)

*1 La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à collaborer avec un exploitant de jeux de casino étranger pour les jeux d'argent et les jackpots le-poker en ligne si la CFMJ peut exercer une surveillance suffisante sur le jeu et que la requérante démontre que:*

*a – f : Inchangés*

### **Art. 37 Petits tournois de poker**

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont créé une base légale pour les tournois de poker à faibles mises en dehors des casinos. Dans le projet de l'ordonnance sur les jeux d'argent, les conditions-cadres sont à présent définies de telle sorte que des tournois de poker puissent être organisés à titre professionnel. Le secteur estime ainsi que l'objectif est largement dépassé. À la différence des tournois de poker dans les casinos, il n'y aura pas de contrôles d'entrée dans les tournois de poker en dehors des casinos, ce qui signifie que les personnes exclues des casinos pourront y jouer. Ces organisateurs ne payent en outre pas de redevances à l'AVS/AI. Nous plaidons donc pour le fait que ces tournois de poker soient limités à un cadre raisonnable.

### **Art. 40 Refus de participation au jeu**

Un registre des fraudeurs peut être tenu. Cela n'a toutefois aucun sens de devoir effacer les données relatives aux fraudeurs deux ans après leur introduction. Le concept de sécurité est affaibli par un enregistrement d'autant courte durée. Il n'est en outre pas exclu qu'il existe aussi chez les fraudeurs un problème de dépendance au jeu. Les joueurs exclus pour des raisons liées au programme de mesures sociales ne sont pas non plus effacés après deux ans.

#### Proposition:

##### **Art. 40 Refus de participation au jeu**

*1 La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure règlent, dans leur programme de mesures de sécurité, la manière dont les personnes s'étant fait l'auteur de tromperie ou ayant d'une autre manière perturbé le déroulement des jeux sont tenues à l'écart des jeux.*

*2 Ils peuvent à cette fin tenir un registre de ces personnes et échanger les informations contenues dans ce registre avec d'autres maisons de jeu ou exploitants de jeux de grande envergure.*

*3 Les données contenues dans ce registre doivent être effacées deux ans après leur introduction.*

*4 Toute personne inscrite dans ce registre doit en être informée et peut contester son inscription auprès de la maison de jeu ou de l'exploitant de jeux de grande envergure.*

### **Art. 45 Compte de joueur**

Selon l'art. 45, al. 3, let. b du projet d'ordonnance, les touristes qui ne séjournent que temporairement en Suisse ne peuvent pas ouvrir de compte de joueur et ne peuvent donc pas utiliser les casinos en ligne suisses au bénéfice d'une concession. Nous proposons que les touristes puissent également participer à des jeux en ligne pendant la durée de leur séjour.

#### Proposition:

##### **Art. 45 Compte de joueur**

*1 L'accès à une offre de jeux d'argent en ligne est subordonné à l'existence d'un compte joueur auprès de l'exploitant.*

*2 L'exploitant n'ouvre qu'un seul compte par joueur.*

*3 L'exploitant n'ouvre un compte joueur que si le joueur :*

*a. est majeur,*

*b. possède un domicile ou une résidence habituelle en Suisse ou satisfait aux exigences selon l'al. 4,*

*c. n'est pas exclu des jeux (art. 80 LJAr), et*

*d. n'est pas interdit de jeu (art. 52, LJAr), lorsque l'exploitant est une maison de jeu*

*4 La CFMJ peut autoriser une maison de jeu à ouvrir un compte de joueur pour des joueurs qui ne séjournent que temporairement en Suisse, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:*

*a. le joueur remplit les conditions selon l'al. 3, let. a, c et d;*

*b. le séjour en Suisse est au minimum de deux journées consécutives;*

*c. les processus et procédures de la maison de jeu garantissent le respect des dispositions selon les art. 46 à 50 et ont été préalablement approuvés par la CFMJ.*

## **Art. 52 Mises maximales pour les jeux d'argent automatisés**

Les concessions A et B ne doivent plus se distinguer que pour la mise maximale des jeux d'argent automatisés. Il est par conséquent correct que la mise maximale ne s'applique pas aux jeux de table automatisés, conformément à l'art. 52, al. 2 du projet d'ordonnance. L'exigence selon laquelle le rythme de jeu des maisons de jeu au bénéfice d'une concession B doit rester comparable à celui d'un jeu de table réel ne s'applique cependant pas aux maisons de jeu au bénéfice d'une concession A. Nous ne voyons aucune raison pour laquelle les maisons de jeu au bénéfice d'une concession B devraient être désavantagées à cet égard par rapport aux maisons de jeu au bénéfice d'une concession A. Une telle inégalité de traitement serait contraire à l'objectif qui consiste à améliorer l'attrait de l'offre de jeux des maisons de jeu au bénéfice d'une concession B.

### Proposition:

**Art. 52 Mises maximales pour les jeux d'argent automatisés (art. 6 al. 2 LJAr)**

- 1 *La mise maximale pour les jeux d'argent automatisés dans les maisons de jeu terrestres bénéficiant d'une concession B est fixée à 25 francs par jeu.*
- 2 *La mise maximale selon l'al. 1 ne s'applique pas aux jeux de table automatisés pour autant que le rythme de jeu reste comparable à celui d'un jeu de table réel.*

## **Art. 77 Programme de mesures sociales**

L'art. 77, al. 3 prescrit que les changements importants du programme de mesures sociales doivent être soumis à l'approbation préalable de la CFMJ. Cette approbation constitue une nouveauté et ne dispose d'aucun cadre légal. Par ailleurs, un programme doit être approuvé dans son intégralité ou pas du tout. Faute de cadre légal, l'obligation d'approbation doit donc être abrogée.

### Proposition:

**Art. 77 Programme de mesures sociales des maisons de jeu et des exploitants de jeu de grande envergure (art. 76 LJAr)**

- 1 *Le programme de mesures sociales inclut un plan de gestion des conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les personnes chargées de l'application des mesures de protection des joueurs.*
- 2 *La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure décrivent également dans leur programme de mesures sociales la répartition des rôles ainsi que les conditions de collaboration avec les prestataires choisis.*
- 3 ~~*La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure soumettent à l'autorité de surveillance les changements et adaptations du programme des mesures sociales. Les changements importants sont soumis à l'approbation préalable de l'autorité de surveillance.*~~

## **Art. 87 Mesures de protection sociale supplémentaires**

Les mesures de protection sociale sont définitivement énumérées dans la loi sur les jeux d'argent. Celle-ci n'autorise aucune marge de manœuvre pour des mesures de protection sociale supplémentaires. L'art. 87, al. 2 doit donc être purement et simplement abrogé.

### Proposition:

**Art. 87 Mesures de protection sociale supplémentaires**

- 1 *La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure peuvent mettre à disposition des joueurs d'autres instruments permettant à ceux-ci de contrôler et limiter leur consommation de jeux.*
- 2 ~~*Si le danger potentiel que présente un jeu particulier l'exige, les autorités de surveillance peuvent prescrire d'autres mesures de protection des joueurs en plus des mesures prévues aux art. 83 à 86 dans le cadre de l'autorisation de jeu.*~~

### **Art. 103 Frais de surveillance**

La charge induite par la surveillance des casinos en ligne illégaux vise à protéger la société de la dépendance au jeu, du blanchiment d'argent et de l'escroquerie. Il s'agit de tâches policières qui doivent être financées par l'Etat, tout comme la surveillance et la poursuite des offres de jeu d'argent terrestres illégaux. Les coûts de la surveillance des casinos en ligne illégaux ne peuvent pas être qualifiés de frais de surveillance des casinos disposant d'une extension de concession. Il n'existe aucun cadre légal permettant de répercuter ces frais sur les casinos disposant d'une extension de concession.

Proposition:

Le rapport explicatif devrait être adapté comme suit à la page 23/24 :

3.8.3 3. Section: Taxe de surveillance des maisons de jeu

*.... Article 103 dispose que les frais de surveillance des maisons de jeu disposant d'une extension de concession pour les jeux en ligne sont mis à leur charge en proportion du PBJ réalisé en ligne. Les frais de surveillance de l'offre en ligne illégale sont mis à la charge des maisons de jeu disposant d'une extension de concession. Il convient d'établir une distinction avec les frais en lien avec des procédures pénales ouvertes contre des exploitants fautifs, ainsi sont mis à la charge des participants à la procédure ou de la Caisse fédérale.*

### **Art. 111 Taux de l'impôt sur le produit brut des jeux exploités en ligne**

Il a déjà été expliqué en détail dans le courrier de la FSC du 14 décembre 2017 à l'Office fédéral de la justice, que la taxation proposée des casinos en ligne est trop élevée. Une taxation élevée qui autorise moins de capitaux pour le marketing se traduit par une moindre présence des opérateurs au bénéfice d'une concession sur le marché. Le courrier précité n'ayant pas été retenu dans le projet actuel de l'ordonnance sur les jeux d'argent, nous pensons qu'il est d'autant plus important d'appliquer la possibilité de réduction du taux de redevance de moitié selon l'art. 120, al. 3 de la loi sur les jeux d'argent au cours des quatre premières années d'exploitation des casinos en ligne. Ce n'est que si les casinos en ligne au bénéfice d'une concession disposent de moyens suffisants pour une offre attrayante et des mesures de marketing correspondantes, que les parts de marché pourront être rapatriées en Suisse dans le secteur contrôlé et imposé.

Afin de garantir la transparence de l'octroi d'une extension de concession et la comparabilité des demandes d'extension de concession, nous considérons qu'il est essentiel que le Conseil fédéral décide une réduction de moitié du taux de redevance des casinos en ligne pour les quatre premières années, sur la base de l'art. 120, al. 3 de la loi sur les jeux d'argent, avant même le dépôt des demandes d'extension de concession.

### **Art. 114 Dissociation des mises gratuites du produit brut des jeux**

L'élaboration d'une ordonnance doit avoir pour objectif que l'ordonnance ne devra pas être modifiée au cours des prochaines années. Le seuil de 0,3% correspond à la pratique actuelle. Cela fait longtemps que les maisons de jeu critiquent cette pratique. Pour cette raison, ce seuil ne figurait d'ailleurs plus dans les avant-projets. Selon ces avant-projets, la CFMJ aurait néanmoins eu la possibilité de prévoir un nouveau plafond dans sa pratique. Nous ne comprenons pas pourquoi ce seuil de 0,3% se retrouve de nouveau dans l'ordonnance, dans le cadre de la consultation des offices. L'adoption de cette limite rigide n'est objectivement pas justifiée. Nous proposons par conséquent l'abrogation de l'art. 114, al. 2 et la réintégration du texte initial dans le rapport explicatif.

Proposition:

**Art. 114 Dissociation des mises gratuites du produit brut des jeux**

*1 Les mises gratuites dont bénéficient les joueurs en conséquence des jeux ou crédits de jeu gratuits autorisés par la CFMJ n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux.*

*2 Pour les jeux terrestres, la valeur annuelle des jeux ou crédits de jeu gratuits qui n'entrent pas dans la composition du produit brut des jeux ne peut pas excéder 0,3 % du produit brut annuel réalisé avec les jeux terrestres par la maison de jeu.*

*Rapport explicatif, Page 19 à l'art. 114*

*La valeur annuelle des jetons de jeu gratuits peut être déduite de l'impôt sur les maisons de jeu à concurrence de 0,3% du produit brut des jeux (PBJ). Les exploitants doivent financer le surplus par leur budget promotionnel. Cette limite de 0,3%, mise en place pour éviter une trop grande largesse des maisons de jeu dans ce domaine au détriment de l'impôt et de la protection sociale, est reprise dans la présente ordonnance pour ce qui est des jeux terrestres (voir art. 114). Par contre, elle n'est pas reprise pour les jeux exploités en ligne, pour lesquels la situation se présente différemment.*

#### **Art. 127a supplémentaire**

Cela n'a pas de sens de concrétiser le blocage d'accès dès l'entrée en vigueur de la loi et de l'ordonnance, avant que des casinos en ligne au bénéfice d'une concession ne soient présent sur le marché. Dans ce cas, on contraint littéralement les joueurs à contourner le blocage Internet. Nous proposons donc que les blocages d'accès puissent être introduits par les autorités de surveillance à une date appropriée suivant l'entrée en vigueur.

**Proposition:**

**Art. 127a (nouveau)**

*La CFMJ et l'autorité intercantonale déterminent à partir de quel moment l'accès aux offres de jeux en ligne non autorisées en Suisse doit être bloqué.*

## **II. Commentaires relatifs à l'ordonnance sur les maisons de jeu**

#### **Art. 4 Jeux de casino**

Il a également fallu attendre la consultation des offices pour que cet article se retrouve de nouveau dans l'ordonnance. Il méconnaît la nouvelle conception de la loi et se fonde sur d'anciennes notions. Les jeux de casino sont définis à l'art. 3, let. g de la loi sur les jeux d'argent en relation avec l'art. 2 de l'ordonnance sur les jeux d'argent. Ainsi, tous les jeux où le nombre de joueurs pouvant participer simultanément est au maximum de 1000 seraient des jeux de casinos. Aucune énumération selon l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu n'est donc requise. Tous les jeux énoncés à l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu relèvent de la définition précitée. Nous estimons que cette énumération ne vise pas une clarification, mais tout au plus une limitation. Nous proposons par conséquent d'abroger purement et simplement l'art. 4 de l'ordonnance sur les maisons de jeu.

**Proposition:**

**Art. 4 Jeux de casino (art. 2 OJA)**

*1 Les maisons de jeu peuvent exploiter les jeux de casino suivants, pour autant qu'ils répondent aux exigences de l'art. 2 OJA:*

- a. les jeux de tables;*
- b. les jeux d'argent automatiques;*
- c. les systèmes de jackpot.*

*2 Constituent des jeux de table notamment:*

- a. le jeu de la boule;*
- b. la roulette;*
- c. la roue de la fortune / big wheel;*
- d. le blackjack;*
- e. le punto banco;*
- f. le baccara / chemin de fer;*
- g. le poker;*
- h. le casino stud poker;*
- i. le sic-bo;*
- j. le craps.*

*3 Constituent également des jeux de table les variantes et combinaisons des jeux mentionnés à l'al. 2.*

**Art. 55 Publicité outrancière (art. 74 LJAr)**

Les restrictions de la publicité sont réglées à l'art. 74 de la loi sur les jeux d'argent. Ainsi, la publicité faite par les exploitants de jeux d'argent ne doit pas être outrancière, ni induire en erreur. Il n'existe aucun cadre légal ni aucune délégation de compétences législatives, selon lesquels le DFJP pourrait édicter des règles supplémentaires concernant les restrictions de la publicité. L'art. 55 doit donc être purement et simplement abrogé.

**Proposition:**

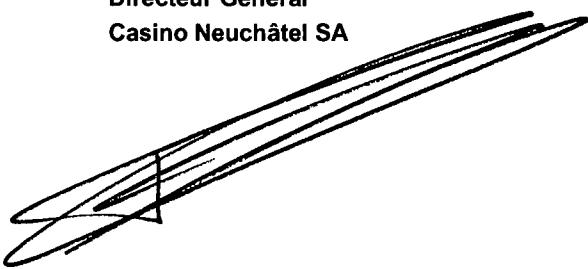
*Art. 55 Publicité outrancière (art. 74 LJAr)*

*Les maisons de jeu ne font pas de publicité qui vanteraient exagérément les possibilités de gains sans leur opposer les risques de pertes..*

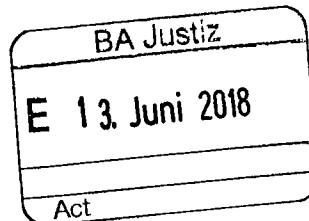
Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de nos demandes.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, mes meilleures salutations.

**Pascal Passarelli  
Directeur Général  
Casino Neuchâtel SA**

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Pascal Passarelli", is written over a series of three parallel, slightly curved lines that slope upwards from left to right.

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



Casino Zürichsee AG  
Seedammstrasse 3  
8808 Pfäffikon SZ  
T +41 55 416 30 30  
info.pfaeffikon@scgroup.ch  
www.swisscasinos.ch

Pfäffikon, 12. Juni 2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den Vorentwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung.

### **I. Vorbemerkung**

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken. Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.

### **II. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

#### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

Antrag:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits unter Ziff. I beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online-Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online-Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an separaten Tischen mit individueller Optik und sich jeweils ändernden Einsatzmöglichkeiten angeboten. Das ist nur in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich. Inzwischen gibt es bereits zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen. Diese Angebote sind mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Unserer Ansicht nach soll die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit der Spielbanken untereinander über die Pokerspiele hinaus ermöglichen können.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Spielbanken geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Bei Pokerturnieren ausserhalb der Spielbanken finden keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Spielbanken gesperrte Personen können dort spielen. Ausserdem werden auf Erträgen aus solchen Spielen keine Abgaben an AHV/IV entrichtet. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*

*2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*

*3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.*

*4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

### **Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

Antrag:

#### **Art. 45 Spielerkonto**

*1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*

*2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*

*3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*

*a. volljährig ist;*

*b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*

*c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*

*d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*

*4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blass vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*

*b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*

*c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

## **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

### Antrag:

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

*1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*

*2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.~~*

## **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

### Antrag:

#### **Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

## **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

Antrag:

### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

~~1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spieler zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.~~

~~2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikeln 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.~~

## **Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

### **3.8.3.3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

~~.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.~~

## **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

~~1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.~~

~~2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen.~~

Erläuterter Bericht Seite 20 zu Art.114:

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial-schutzes allzu großzügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

#### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

### **III. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

#### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Goldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksrad / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

#### **Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt.

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

Casino Zürichsee AG



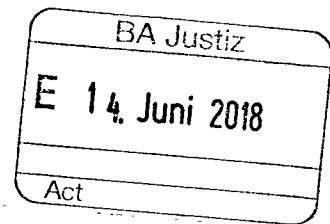
Thomas Cavelti  
Casino Direktor



Dennis Hünn  
Leiter Finanzen & QM



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



St.Moritz, an 13.06.2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelf Rückgang gegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegen getreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

**Wir stellen daher folgende Hauptforderung:**

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

**Casino St. Moritz AG**

Via Mezdi 29, CH-7500 St. Moritz

Tel. +41 (0)81 837 54 54, Fax +41 (0)81 837 54 50, info@casinostmoritz.ch, www.casinostmoritz.ch



## I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung

### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktpotfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

#### Antrag:

### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*



#### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots **Pokerspiele** die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:

a - f: Unverändert

#### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

##### Antrag:

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.

2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

#### **Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.



Antrag:

**Art. 45 Spielerkonto**

- 1 *Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*
- 2 *Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*
- 3 *Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*
  - a. *volljährig ist;*
  - b. *über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*
  - c. *von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*
  - d. *keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*
- 4 *Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blos vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*
  - a. *die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*
  - b. *der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*
  - c. *die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

- 1 *Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*
- 2 *Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.*

**Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.



Antrag:

*Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)*

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

**Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

**Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen verschreiben.*

**Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

**3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden. Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*



#### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrates bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

##### **Antrag:**

##### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

**1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.**

**2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen**

##### **Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:**

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial-schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~



## Zusätzlicher Artikel 127a

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

Antrag:

### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigts sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

### **Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)**

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

~~a. Tischspiele;~~

~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~

~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

~~a. Boulespiel;~~

~~b. Roulette;~~

~~c. Glücksrad / Big Wheel;~~

~~d. Blackjack;~~

~~e. Punto Banco;~~

~~f. Baccara / Chemin de fer;~~

~~g. Poker;~~

~~h. Casino Stud Poker;~~

~~i. Sic Bo;~~

~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~



#### **Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

*Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)*

*Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.*

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

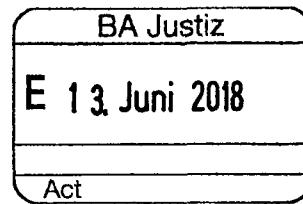
**Casino St. Moritz AG**

Kempinski Grand Hotel des Bains

CH-7200 St. Moritz 3

Carmen C. Haselwanter  
Casino-Direktor

[casinostmoritz.ch](http://casinostmoritz.ch)



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

Swiss Casinos Zürich AG  
Gessnerallee 3–5  
Postfach  
8021 Zürich 1  
T +41 43 430 30 30  
info.zuerich@scgroup.ch  
www.swisscasinos.ch

Zürich, 12. Juni 2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den Vorentwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung.

### **I. Vorbemerkung**

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken. Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufbauen zu können.

### **II. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

#### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

Antrag:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits unter Ziff. I beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online-Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online-Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an separaten Tischen mit individueller Optik und sich jeweils ändernden Einsatzmöglichkeiten angeboten. Das ist nur in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich. Inzwischen gibt es bereits zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen. Diese Angebote sind mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Unserer Ansicht nach soll die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit der Spielbanken untereinander über die Pokerspiele hinaus ermöglichen können.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Spielbanken geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Bei Pokerturnieren ausserhalb der Spielbanken finden keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Spielbanken gesperrte Personen können dort spielen. Ausserdem werden auf Erträgen aus solchen Spielen keine Abgaben an AHV/IV entrichtet. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*

2 *Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*

3 ~~*Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.*~~

4 *Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

### **Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

Antrag:

#### **Art. 45 Spielerkonto**

1 *Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*

2 *Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*

3 *Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*

*a. volljährig ist;*

*b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*

*c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*

*d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*

4 *Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*

*b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*

- c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

- 1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.
- 2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.~~

#### **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

Antrag:

**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

- 1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.
- 2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.
- 3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

## **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

Antrag:

### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

~~*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*~~

## **Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

### **3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden. Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

## **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

~~*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen.*~~

Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### Zusätzlicher Artikel 127a

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

### **III. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

#### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksräder / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

#### **Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt.

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

Swiss Casinos Zürich AG

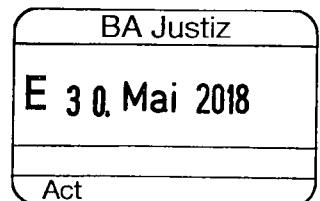


Marcus Jöst  
Casino Direktor



Richard Frehner  
Gaming Manager

Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne



Paudex, le 29 mai 2018  
CES/dma

**Projet d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent : réponse à la procédure de consultation**

Madame, Monsieur,

Nous nous permettons de vous adresser notre prise de position au sujet du projet d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent.

**1. Considérations générales**

La loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr) adoptée le 29 septembre 2017 au Parlement et soumise à référendum établit une réglementation cohérente de l'ensemble du secteur. Son contenu correspond en grande partie aux règles et à la pratique actuelle, en particulier pour le secteur des maisons de jeu. Pour le secteur des loteries et paris, les principes de base, actuellement consacrés par les concordats, les législations cantonales ou la pratique, ont été maintenus pour l'essentiel et transcrits dans la loi fédérale.

La nouvelle loi prend en compte le développement des jeux sur internet et permet aux casinos qui ont un siège en Suisse de proposer des jeux en ligne, encadrés par des règles strictes. Les jeux d'argent en ligne étrangers et non autorisés en Suisse sont interdits. De nouvelles possibilités sont offertes pour des petits tournois de poker et pour des paris sportifs. Les exploitants de jeux d'argent sont mis face à leurs responsabilités et obligés de prendre des mesures de protection adaptées. Enfin, tous les gains réalisés par les joueurs seront exonérés d'impôt jusqu'à concurrence d'un million de francs.

**2. Eléments d'appréciation**

Les projets d'ordonnances règlent les modalités d'exécution de la loi fédérale sur les jeux d'argent. Ils clarifient ce que la loi autorise :

Route du Lac 2  
1094 Paudex  
Case postale 1215  
1001 Lausanne  
T +41 (0)58 796 33 00  
F +41 (0)58 796 33 11  
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14  
Postfach  
3001 Bern  
T +41 (0)58 796 99 09  
F +41 (0)58 796 99 03  
cpbern@centrepatronal.ch

[www.centrepatronal.ch](http://www.centrepatronal.ch)

- les jeux d'argent pratiqués en famille ou entre amis ne nécessiteront pas d'autorisation si à la fois les mises et les gains sont d'un montant modeste et que le nombre de participants est faible ;
- les petits tournois de poker seront permis en dehors des maisons de jeux si les mises de départ ne dépassent pas 200 francs par joueur et que la somme totale des mises de départ n'excède pas 20000 francs.

La structure des ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent suit celle de la loi fédérale. Les propositions formulées par le Département fédéral de justice et police (DFJP) sont le fruit de la collaboration entre la Confédération, les cantons, les représentants du secteur des jeux d'argent ainsi que du milieu de la prévention des dépendances. Aussi, nous réservons l'avis de ces experts.

D'un point de vue général, nous observons que le projet d'ordonnance sur les jeux d'argent (OJAr) prévoit beaucoup de restrictions à l'encontre des exploitants de maison de jeu et de jeux de grande envergure légaux. Il y a là un risque de surréglementation à laquelle nous nous sommes toujours opposés.

L'activité commerciale et publicitaire des exploitants y est restreinte de manière excessive, alors que manquent des incitatifs à proposer une offre de jeu légale attrayante. A cet égard, le message du Conseil fédéral du 21 octobre 2015 concernant la loi sur les jeux d'argent est très clair lorsqu'il précise « qu'il importera de veiller, dans la poursuite de ces objectifs, à créer les conditions d'un offre de jeux attrayante, moderne et concurrentielle sur le marché suisse ».

Certaines dispositions du projet de l'OJAr appellent les remarques suivantes :

Art. 29 al. 1 : Collaboration avec des exploitants étrangers de jeux de grande envergure (art. 24 al. 3 LJAr)

L'utilisation du terme « exceptionnellement » pour encadrer la possibilité donnée à l'autorité intercantonale d'autoriser un exploitant de loterie et de paris sportifs à collaborer avec un exploitant étranger pour exploiter des jeux de grande envergure nous paraît inappropriée. Ni le texte de l'art. 25 al. LJAr ni le message n'évoque cette restriction. Ce terme doit être supprimé.

Art. 67 al. 1 let. b : Jeux de grande envergure exploités de manière automatisée (art. 60 LJAr)

La liste des lieux publics autorisés pour mettre des automates de jeux de grande envergure à disposition sont énumérés de manière trop restrictive si l'on se réfère l'art. 60 LJAr.

Proposition de rédaction de l'art. 67 al. 1, let. b : dans les lieux publics et commerces, notamment ceux qui proposent une offre de restauration ou de loisirs payante.

Art. 75 : Jeux et crédits de jeu gratuits (art. 72 al. 2 LJAr)

Le rapport explicatif précise à l'égard des autorisations octroyées par la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) ou l'autorité intercantonale que « l'énumération des conditions à l'al. 2 n'est pas exhaustive : il ne s'agit que d'exemples ponctuels (...) ». Cette précision va clairement au-delà de l'art. 72 al. 2 LJAr et constitue clairement une surréglementation qui n'est pas souhaitable. Le commentaire doit être modifié pour indiquer l'exhaustivité des conditions mentionnées à l'art. 75 al. 2 OJAr.

Art. 77 al. 1 : Programme de mesures sociales des maisons de jeu et des exploitants de jeux de grande envergure (art. 73 LJAr)

Cette disposition introduit une obligation faite aux maisons de jeu et aux exploitants de jeux de grande envergure d'inclure un « plan de gestion des conflits d'intérêt » dans leur programme de mesures sociales. Or, rien dans l'art. 73 al. 2 LJAr ne fonde cette obligation. Il s'agit là aussi d'un cas de surréglementation introduit par l'OJAr. Cet alinéa doit être supprimé.

Art. 79 : Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions  
(art. 73 al. 2 LJAr)

L'art. 73. al. 2 LJAr prévoit la possibilité pour les maisons de jeu et les exploitants de jeux de grande envergure de collaborer avec diverses autorités, institutions, services et personnes dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures sociales. Or, l'art. 79 OJAr impose la collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions exclusivement. Ce n'est pas conforme à la loi. Cette disposition doit être supprimée.

Art. 127 : Disposition transitoire relative au registre des personnes exclues

Les personnes qui ont été inscrites au registre des personnes interdites par les maisons de jeu pendant la période allant de 2002 à 2018 ne doivent pas automatiquement et sans discernement être interdites des jeux de loterie et de paris sportifs on-line. Ces joueurs doivent exclusivement rester interdits de jeux de casinos, on-line et offline, au moment où la loi entre en vigueur. L'extension automatique de cette interdiction des jeux de loterie et de paris sportifs on-line n'a aucune base légale.

Proposition de rédaction de l'art. 127 : les personnes exclues en application de l'art. 22. al. 1 let. a et b, et al. 4 de la loi du 18 décembre 1998 sur les maisons de jeu (LMJ), et figurant dans les registres des exclusions tenus par les maisons de jeu prévus à l'art 22. al. 5 LMJ, resteront exclues des jeux de maison de jeu.

\*\*\*

Nous vous remercions de l'attention que vous prêterez à notre prise de position et vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération.

Centre Patronal



Cyril Schaer

07. Mai 2018

Conférence Romande de la Loterie et des Jeux - CRLJ

BA Justiz

E 07. Mai 2018

Act

Présidence

Direction des finances

Rue Joseph-Piller 13 – 1701 Fribourg

PROCEDURE DE CONSULTATION DE L'OFFICE FEDERAL DE LA JUSTICE – PROJET  
D'ORDONNANCES RELATIVES A LA LOI SUR LES JEUX D'ARGENT

Madame la Conseillère fédérale,

Agissant dans le délai qui lui est imparti pour se positionner sur la consultation mentionnée sous rubrique, la Conférence Romande de la Loterie et des jeux (CRLJ) a l'honneur de vous soumettre ci-après ses observations.

**1. Commentaire général sur l'Ordonnance sur les jeux d'argent (OJAr) :**

De façon générale, le projet d'ordonnance est rédigé d'une manière qui cible de manière exagérée les restrictions de toute nature à l'encontre des exploitants de maison de jeu et de jeux de grande envergure légaux. Il est notamment fait une place trop importante aux mesures qui visent à restreindre l'activité commerciale et publicitaire des exploitants ainsi qu'à renforcer les mesures de lutte et de prévention contre le jeu excessif. Le projet d'ordonnance ne tient pas compte du fait qu'il y aura aussi dans le futur une offre de jeu illégale, même plus limitée qu'à ce jour, cette offre ne doit pas être combattue seulement par des mesures d'obstruction mais également par une offre de jeu légale attrayante.

Ces éléments posent un problème général de « sur-législation » au niveau de l'ordonnance dont la conformité aux buts visés par la loi et à la volonté du législateur peut se poser. Le message du Conseil Fédéral concernant la loi sur les jeux d'argent<sup>1</sup> est très clair à cet égard : tout en insistant sur le nécessaire but de protection de la population contre tous les dangers inhérents aux jeux d'argent, au premier rang desquels figure la dépendance, le message rappelle « qu'il importera de veiller, dans la poursuite de ces objectifs, à créer les conditions d'une offre de jeux attrayante, moderne et concurrentielle sur le marché suisse ».

S'agissant de la lutte contre le jeu excessif, le texte du message du Conseil Fédéral relatif au chapitre 6 de la LJAr qui traite de ces questions précise notamment :

Art. 70 du projet : Les mesures de protection devront être appropriées ce qui signifie que parallèlement à l'intérêt de protéger les joueurs, il faudra également tenir compte de l'intérêt des joueurs de pouvoir jouer sans être trop surveillés, de même que de disposer d'une offre attrayante.

Art. 75 du projet : Pour les jeux offerts dans des points de vente publics (par ex. commerces de détail et établissements de restauration), il ne serait pas conforme au principe de proportionnalité d'observer systématiquement le comportement de chacun et d'informer les joueurs en conséquence, car ce canal de distribution est caractérisé par l'importante fréquentation, l'anonymat de la clientèle, de fortes

<sup>1</sup> Message concernant la loi fédérale sur les jeux d'argent du 21 octobre 2015, N° 15.069

fluctuations de personnel et le fait que les jeux d'argent ne sont qu'une offre parmi beaucoup d'autres.

Art. 76 du projet : Pour les jeux offerts dans des points de vente publics (par ex. commerces de détail et établissement de restauration), les critères de repérage précoce (du risque de dépendance) se heurteraient rapidement à des obstacles pratiques.

Dans le but de mieux équilibrer l'atteinte de tous les objectifs poursuivis par la LJAr, il apparaît souhaitable que la rédaction de l'OJAr soit reconSIDérée en la complétant par des éléments orientés sur le soutien de l'activité économique des opérateurs légaux ainsi qu'en allégeant la charge superflue de tâches et obligations liées à la lutte contre le jeu excessif. Il est nécessaire d'assurer le succès commercial et concurrentiel des exploitants en rééquilibrant l'attractivité de l'offre de jeu et la responsabilité sociale dans le texte de l'OJAr.

Afin de concrétiser la nécessité de créer les conditions d'une offre de jeux attrayante, moderne et concurrentielle sur le marché suisse, les propositions suivantes sont faites :

- Art. 25, nouvel al. 3 : Dans son appréciation, l'autorité intercantonale tient compte de la nécessité économique de développer une offre de jeu attrayante, moderne et concurrentielle ; notamment par une communication et un marketing performant et en offrant des conditions de salaire attractives.
- Art. 30, nouvel al. 4 : La demande d'octroi d'une autorisation pour un jeu de loterie ou de paris sportifs de grande envergure doit exposer son importance stratégique et économique pour le développement de l'offre de jeu et la lutte contre le jeu illégal.
- Art. 75, nouvel al. 2 : les jeux ou crédits de jeux gratuits doivent contribuer au développement économique de l'offre de jeu et à son attractivité.

## **2. Détail des articles de la rédaction actuelle de l'OJAr**

- Art. 29 al. 1 : L'utilisation du terme « exceptionnellement » pour encadrer la possibilité donnée à l'autorité intercantonale d'autoriser un exploitant de loterie et de paris sportifs à collaborer avec un exploitant étranger pour exploiter des jeux de grande envergure est trop contraignante. Le texte de l'art. 25 al. 3 LJAr qui traite de cette question, de même que le message du Conseil fédéral n'indique aucune volonté de restreindre ces collaborations à un caractère exceptionnel. Dans le futur, ce type de collaboration qui est aujourd'hui concrétisée par Euro Millions ou le PMU deviendra toujours plus commun. L'autorité intercantonale doit pouvoir autoriser de manière ordinaire les collaborations internationales qui remplissent les conditions de l'art. 29 OJAr.
- Art. 67 al. 1, let. b. : L'article 67 OJAr traite des jeux de grande envergure exploités de manière automatisée, notamment de la Loterie Electronique opérée par la Loterie Romande.

Les lieux d'implantation autorisés pour ce type de jeux de grande envergure listés à l'alinéa 1 de cet article sont énumérés de façon exhaustive et trop restrictive sous la lettre b. et ne tiennent pas compte de la réalité et de la diversité des points de vente actuels et surtout futurs dans lesquels ces jeux peuvent être exploités. Les mutations du secteur de la vente de détail et des cafés restaurant imposent aux opérateurs de

proposer leurs jeux de façon plus générale dans les lieux où se trouvent et se trouveront à l'avenir les joueurs, tout en garantissant notamment le respect des mesures de protection des mineurs et de la lutte contre le jeu excessif.

Proposition de rédaction :

Art. 67, al. 1, let. b. : dans les lieux publics et commerces, notamment ceux qui proposent une offre de restauration ou de loisirs payante ;

- Art. 75 : L'octroi de jeux et crédits de jeux gratuits est un instrument de marketing et de promotion des jeux de loterie et de paris sportifs de grande envergure qui est déjà largement utilisé dans la pratique actuelle et dont la nécessité est reconnue, tout comme sa nécessaire attractivité<sup>2</sup>. Sans l'octroi de jeux et crédits de jeux gratuits attrayants pour les joueurs, l'offre de jeu légale ne peut pas contrer le jeu illégal. Le commentaire de l'art. 75 OJAr précise que les conditions énumérées à son al. 2 ne sont pas exhaustives, mais illustrent seulement des « exemples ponctuels ». Cette précision constitue clairement une surréglementation qui introduit un manque de clarté des conditions d'autorisation, une incertitude de la pratique d'autorisation et une limitation excessive de cet instrument de marketing et de promotion indispensable au succès commercial des jeux de loterie et de paris de grande envergure légaux, tant dans le secteur du jeu on-line que dans le retail, la restauration et la grande distribution.

Le commentaire doit être modifié pour indiquer l'exhaustivité des conditions mentionnées à l'art. 75 al. 2 OJAr.

- Art.77 al.1 : Cet alinéa introduit une obligation faite aux maisons de jeu et aux exploitants de jeu de grande envergure d'inclure un « plan de gestion des conflits d'intérêt » dans leur programme de mesure sociale. Cette obligation ne découle d'aucun article de la LJAr et constitue une surréglementation qui apparaît de plus peu claire et inapplicable. La notion de « conflit d'intérêt » n'est pas définie et les personnes cibles mal identifiées. Elle apparaît viser le personnel chargé de la vente, de la promotion et de la relation client tant à l'interne du personnel des exploitants que celui des points de vente. Ces différentes catégories de personnes sont sensibilisées et formées de façon continue aux mesures de jeu responsable et de protection des mineurs de sorte à intégrer les intérêts économiques de l'exploitation et la nécessaire protection de la population contre le jeu excessif. Il est inutile et disproportionné d'imposer aux exploitants et à leur personnel un plan de gestion des conflits d'intérêts aux buts et contours flous. Une telle disposition aura même un effet négatif, en faisant la distinction entre des personnes qui sont responsables des activités de vente et celles responsables de la protection des joueurs et en leur attribuant des responsabilités différentes alors que ces tâches sont du ressort de tous les collaborateurs des exploitants de jeux de grande envergure.

L'alinéa 1 de l'art. 77 OJAr doit être supprimé.

- Art. 79 : Cet article de l'ordonnance se réfère à l'art. 76, al. 2 LJAr qui prévoit la possibilité pour les maisons de jeux et les exploitants de jeux de grande envergure de collaborer avec diverses autorités, institutions et personnes dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures sociales. L'introduction de l'obligation de

collaborer avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions dans l'art. 79 OJAr n'est pas conforme à la formulation potestative de l'art. 76, al. 2 LJAr souhaitée par le parlement fédéral. Conformément à cet article, les maisons de jeu et les exploitants de jeux de grande envergure doivent conserver la liberté de choix de leurs partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur programme de mesures sociales.

L'article 79 OJAr doit être supprimé.

- Art. 127 : Les personnes qui ont été inscrites au registre des personnes interdites par les maisons de jeux pendant la période allant de 2002 à 2018 ne doivent pas automatiquement et sans discernement être interdites des jeux de loterie et de paris sportifs on-line. Ces joueurs doivent exclusivement rester interdits de jeux de casinos, on-line et offline, lors de l'entrée en vigueur de la LJAr.

Les joueurs interdits de 2002 à 2018 étaient en grande partie volontaires et uniquement pour le domaine des maisons de jeux. L'extension automatique de cette interdiction n'a aucune base légale. En outre, une telle extension serait contre-productive du point de vue de la lutte contre le jeu excessif car elle pousserait vers les opérateurs illégaux ces joueurs qui désirent être interdits de maisons de jeux, mais qui jouent modérément aux jeux de loterie et de paris sportifs.

Proposition de rédaction :

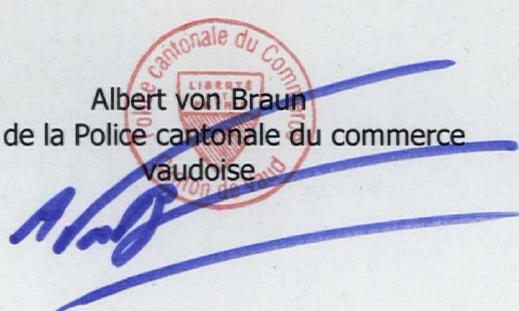
Art.127 : Les personnes exclues en application de l'art. 22, al. 1 let. a et b, et 4, de la loi du 18 décembre 1998 sur les maisons de jeu (LMJ) et figurant dans les registres des exclusions tenus par les maisons de jeu prévus à l'art 22, al. 5, LMJ, resteront exclues des jeux de maison de jeu.

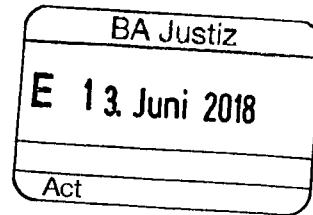
\* \* \*

Nous vous remercions de la bienveillante attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute et respectueuse considération.

Pour le Secrétariat de la  
Conférence Romande de la Loterie et des Jeux

Albert von Braun  
Chef de la Police cantonale du commerce  
vaudoise





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

CSA Casino Schaffhausen AG  
Herrenacker 7  
Postfach 205  
8200 Schaffhausen  
T +41 052 630 30 30  
info.schaffhausen@scgroup.ch  
www.swisscasinos.ch

Schaffhausen, 12. Juni 2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den Vorentwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung.

### **I. Vorbemerkung**

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelp zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengesetzt werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken. Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.

### **II. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

#### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

Antrag:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spielleferanten.*

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits unter Ziff. I beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online-Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online-Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an separaten Tischen mit individueller Optik und sich jeweils ändernden Einsatzmöglichkeiten angeboten. Das ist nur in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich. Inzwischen gibt es bereits zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen. Diese Angebote sind mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Unserer Ansicht nach soll die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit der Spielbanken untereinander über die Pokerspiele hinaus ermöglichen können.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Spielbanken geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Bei Pokerturnieren ausserhalb der Spielbanken finden keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Spielbanken gesperrte Personen können dort spielen. Ausserdem werden auf Erträgen aus solchen Spielen keine Abgaben an AHV/IV entrichtet. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

#### Antrag:

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*

*2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*

*3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.*

*4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

### **Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

#### Antrag:

#### **Art. 45 Spielerkonto**

*1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*

*2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*

*3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*

*a. volljährig ist;*

*b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*

*c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*

*d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*

*4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blass vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*

*b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*

*c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

## **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

### Antrag:

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

*1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*

*2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.~~*

## **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

### Antrag:

#### **Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

## **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

Antrag:

### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

~~*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*~~

## **Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

### **3.8.3.3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

## **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

~~*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen.*~~

*Erläuterter Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

#### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

### **III. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

#### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksräder / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

#### **Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt.

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

CSA Casino Schaffhausen AG



Melanie Spring  
Casino Direktorin



Tamas Szeker  
Gaming Manager

Digitale Gesellschaft, CH-4000 Basel

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

14. Juni 2018

**Vernehmlassung über die Verordnung über Geldspiele  
(Geldspielverordnung, VGS) - Stellungnahme Digitale Gesellschaft**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Frau Perler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur sowie weitreichende Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Die Tätigkeit orientiert sich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Konsumenten in der Schweiz und international. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft auf dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Ausführungsbestimmungen zum neuen Geldspielgesetz (BGS). Wir nutzen diese Gelegenheit als Beitrag zum demokratischen Rechtsstaat Schweiz, obwohl wir das BGS wegen den geplanten Netzsperrern abgelehnt haben und weiterhin ablehnen. Der Entscheid ist grundsätzlicher Natur. Denn Netzsperren könnten zukünftig ein Mittel zur Durchsetzung von Einzelinteressen und nicht im Sinne der Allgemeinheit sein. Wir bedauern, dass Bundesrat und Parlament mit dem BGS Netzsperren einführen, statt eine ausgewogene und zielgerichtete Lösung zu finden. Ebensoleiche wäre beispielsweise mittels Sperrung von Finanztransaktionen an bestimmte Online-anbieterinnen möglich gewesen. Das Problem von nicht lizenzierten Onlinespielen wäre so bekämpft worden ohne Kollateralschäden im Internet.

So begrüssten wir, den im Zusammenhang von Geldwäsche bekanneten Ansatz von «follow the money», als ein schlägkräftiges Mittel gegen nicht lizenzierte Geldspiele, anstatt wieder auf Netzsperren zu setzen.

**Hinweis:** Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unser Kernanliegen - Netzsperren. Soweit wir nachfolgend auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen verzichten, ist damit ausdrücklich keine Zustimmung durch die Digitale Gesellschaft zu solchen Regelungen verbunden.

**Bemerkung zur Untergrabung von Internetstandards:**

Offizielle Gremien (wie z.B. die IETF) erarbeiten die technischen Standards, wie wir im Internet kommunizieren. Der Prozess zu einem neuen Standard ist detailliert und versucht unter Berücksichtigung aller Stakeholder eine Lösung zu technischen Herausforderungen zu finden.

Es ist deshalb stossend, dass diese wohlüberlegten Standards durch gut gemeinte aber technisch-naive, nationale Gesetzgebungen untergraben werden, weil eben diese Standardisierung die Kommunikation überhaupt erst möglich macht. Ist der Gesetzgeberin bewusst, dass ihr Handeln eine Untergrabung von international anerkannten technischen Standards herbeiführt?

## 7. Kapitel: Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten

### Art. 88 Frist für die Sperrung

*Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang **zielgenau** zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten spätestens innert drei Arbeitstagen.*

Eine Sperre muss zielgenau sein und darf die Webseiten von unbeteiligten Dritten nicht treffen. Konkret muss die Gesetzgeberin Overblocking (das fälschliche Sperren von unbeteiligten Dritten) verhindern.

### Art. 89 Sperrmethode

*Die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) bestimmen die Sperrmethode unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörde.*

Weder die VGS noch der erläuternde Bericht definiert den Begriff «Stand der Technik». Im Bereich der Internetzensur ist dem Begriff «Stand der Technik» ein breites Spektrum von Möglichkeiten zuzuordnen. Diese reichen von freiwilligen Sperren bei FDA bis hin zu invasiven Methoden wie der Deep Packet Inspection (Analyse und Manipulation des Internetverkehrs, Aufbrechen von Verschlüsselung etc.).

Beide erwähnten Beispiele sind heute «Stand der Technik» und zeigen symptomatisch auf, wie schwammig der Begriff ist. Wir raten dringend davon ab, der ESBK und den FDA die Deutungskompetenz über den Begriff «Stand der Technik» zu geben und sehen die Notwendigkeit, in der VGS die konkret geplante Massnahme beschrieben zu sehen. Die Verordnung kann jederzeit und ohne grossen Aufwand von Bundesrat oder Parlament ergänzt werden.

#### Massnahmen «Stand der Technik»:

- 1.) Statt des schwammigen Begriffes «Stand der Technik» soll die konkrete Massnahme genannt werden, z.b. «DNS-Sperren»
- 2) Sollte der Begriff «Stand der Technik» nicht ersetzt werden, so soll die Deutungshoheit bei einem parlamentarischen Gremium liegen oder gar im neuen Fernmeldegesetz (FMG) geregelt sein. Weitreichende technische Konsequenzen für die Internetkommunikation dürfen nicht in einer Verordnung eines sachfremden Gesetzes geregelt sind.

#### Massnahmen «Overblocking»:

Overblocking ist nicht im Sinne des Gesetzes und schränkt den freien Zugang zu Informationen, sowie die freie Meinungsäusserung zusätzlich ein. Diese Grundrechte sind in Art. 16, Art 17 Bundesverfassung, sowie in Art. 10 EMRK festgehalten.

Sollte das BGS und seine Ausführungsbestimmungen zu Overblocking (siehe Kommentar zu Art. 88 VGS) von unbeteiligten Dritten führen, so muss eine Anlaufstelle sowie ein Mechanismus definiert werden, wie dieser Inhalt schnellst möglich wieder zugänglich gemacht wird. Werden hier keine Vorkehrungen getroffen, so sind Beschwerden von betroffenen unbeteiligten Dritten wegen Einschränkung der Meinungsfreiheit nicht ausgeschlossen.

## **Art. 90 Koordination der Behörden**

*1 Die ESBK und die interkantonale Behörde koordinieren die Veröffentlichung ihrer Sperrlisten im Bundesblatt. Die eine der beiden Behörden kann eine Anpassung ihrer Liste bei Bedarf auch dann veröffentlichen, wenn die andere keine Veröffentlichung veranlasst.*

Wir begrüssen ausdrücklich die Veröffentlichung der Sperrlisten im Bundesblatt (Art. 90 Abs. 1 VGS), da dies auch die Voraussetzung schafft, um technisch zu überprüfen, ob unbeteiligte Dritte durch die Sperrmassnahme betroffen sind.

## **Art. 91 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

*1 Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.*

*2 Die Aufsichtsbehörde kann von den Fernmeldedienstanbieterinnen eine detaillierte Kostenabrechnung verlangen.*

Die effektiven Kosten pro Kunde sind für grosse FDA geringer als für kleinere. Daher sollte im Sinne einer wirtschaftlichen Gleichbehandlung davon abgesehen werden, eine einheitliche Kostentabelle zu verwenden, sondern die effektiven Kosten gemäss Art. 91 Abs. 2 VGS verrechnet werden. Der administrative Aufwand für kleine FDA ist - unabhängig vom Kostenträger - unverhältnismässig. Daher könnten für kleine FDA mit weniger als X Kundenanschlüssen oder einem Umsatz geringer als X eine Ausnahmeregelung zur Sperrpflicht in Betracht gezogen werden. Analog der Ausnahme für kleine FDA nach Art. 26 Abs. 6 im Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF).

## **Änderungsvorschlag: effektive Kosten**

*Art 91 Abs. 2 Die Aufsichtsbehörde verlangt von den Fernmeldedienstanbieterinnen eine detaillierte Kostenabrechnung [verlangen]. Den FDA werden die effektiven Kosten vergütet. Die Aufsichtsbehörde veröffentlicht jährlich die Kosten aufgeschlüsselt nach FDA.*

## **Ergänzungsvorschlag: kleine FDA**

Kleine FDA sind von der Sperrpflicht auszunehmen, insbesondere wenn diese Dienstleistungen von geringer wirtschaftlicher Bedeutung oder für einen kleinen Kundenkreis erbringen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme  
Simon Gantenbein & Erik Schönenberger

## **Bitte für kommende Vernehmlassungen des EJPD:**

Die Digitale Gesellschaft hat sich wiederholt mit Stellungnahmen bei Vernehmlassungen des EJPD eingebracht. Wir würden es begrüssen, wenn wir für zukünftige Stellungnahmen in ihre Adressatenliste aufgenommen würden.

**Bundesamt für Justiz**

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik

Bundestrain 20

3003 Bern

Via Email to: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

15. Juni, 2018

**Betreff: Feedback zur Verordnung über Geldspiele**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir begrüßen die Möglichkeit, dass wir als Anbieter von Online-Managerspielen im Rahmen der Reform zur schweizerischen Geldspielgesetzgebung Stellung nehmen dürfen. Geschicklichkeitsspiele wie Online-Managerspiele im täglichen und wöchentlichen Format – auch “Daily Manager Games (DMG)” oder “Daily Fantasy Sports (DFS)” genannt – sind aktuell nicht reguliert in der Schweiz. Das vor Kurzem verabschiedete Geldspielgesetz soll dies nun jedoch ändern, indem es sich nicht nur mit Glückspielen befasst, sondern auch eine Definition für Geschicklichkeitsspiele beinhaltet. Die Mitunterzeichner dieses Schreibens sind führende globale und europäische Anbieter von Manager- und Geschicklichkeitsspielen und sind sehr daran interessiert, rechtskonform ihre Online-Plattformen auch für den Schweizer Markt zu öffnen. Anbei finden Sie daher sowohl zusätzliche Informationen zu Managerspielen im täglichen und wöchentlichen Format als auch Feedback zu Artikel 3 der Verordnung.

**Managerspiele im täglichen und wöchentlichen Format**

Im August, wenn die Fußball-Ligen in die nächste Saison starten, beschäftigen sich schon seit vielen Jahren Fußball- und Sportbegeisterte aus der Schweiz mit Managerspielen: Fußball-Fans werden zu „Trainern“ und „Club-Managern“ und stellen ihr Wissen und Können unter Beweis. Sie beurteilen und bewerten Fußballspieler, Teams und Matches und stellen sich einen Kader von Sportlern zusammen, der am Ende der Saison mehr Punkte gesammelt haben soll als der Kader der Gegenspieler. Schon seit Jahren gibt es viele beliebte lokale Online-Plattformen, die unter anderem von Schweizer Medienhäusern angeboten werden, wie beispielsweise das Blick.ch Manager Game, MyDreamTeam.ch, Sport.ch Fantasy League oder TeamChef.ch. Managerspiele im täglichen und wöchentlichen Format sind eine natürliche Weiterentwicklung dieses traditionellen Formats.

DMG sind den traditionellen Managerspielen, die über eine gesamte Saison gehen, sehr ähnlich: Teilnehmer stellen ihr Wissen jedoch in kürzeren Zeitabständen unter Beweis. Nutzer von täglichen und wöchentlichen Managerspielen können neue Kader nicht nur einmal pro Saison, sondern täglich beziehungsweise wöchentlich zusammenstellen. Erfolgreiche DMG-Teilnehmer benötigen umfangreiches Wissen über den Sport, die anstehenden Fussballspiele und die erwartete tatsächliche Leistung einzelner Fußballspieler im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Match. DMG sind bereits jetzt schon in weiten Teilen der Welt sehr beliebt.

## Daily Manager Games – Geschicklichkeitsspiele

Bei der näheren Betrachtung dieses neuen Spielformats ist es wichtig, die kennzeichnenden Unterschiede zu traditionellen Glücksspielen zu verstehen: das Ergebnis eines DMG-Wettbewerbs hängt nämlich maßgeblich vom Geschick und Können (auf Englisch: *Skill*) eines Teilnehmers ab und basiert nicht auf Zufall bzw. Glück. Dies wurde von unabhängigen Wissenschaftlern und renommierten europäischen und amerikanischen Institutionen in Studien geprüft und wissenschaftlich belegt wie z. B.:

- Studie von Daniel Rubinfeld, Professor of Law at NYU Law School, and Professor of Law and Economics at the University of California Berkeley, US
- Studie von Dr. Abraham J. Wyner, Professor of Statistics at the University of Pennsylvania's Wharton School of Business, US
- Studie Zvi Gilula, Professor of Statistics and Econometrics at the University of Chicago Booth School of Business, US:
- Studie von Norbert Henze, Professor of Stochastic and Mathematics at the Karlsruhe Institute of Economics, Germany (in German)

Diese Studien zeigen zum einen, dass erfahrene und versierte DMG-Teilnehmer eine zufällige Sportler-Aufstellung (*random lineup*) signifikant öfter schlagen, als wenn Daily Manager Games ein Glückspiel wären. Zum anderen zeigen diese Studien auch, dass alle untersuchten Teilnehmergruppen (unerfahrene, erfahrene und professionelle Nutzer) ihre Leistungen im untersuchten Zeitraum verbesserten, was ein eindeutiger Indikator für Geschicklichkeit bzw. Skill ist.

Anbei zwei ausgewählte Zitate der Studien:

*There is "a persistently higher win rate of Top Performers relative to Average Performers over time... DFS is a game in which skill plays an important role."*

Professor Daniel L. Rubinfeld

*"(...) dass der Ausgang des Spiels fast ausschließlich von der Erfahrung und vom Geschick der einzelnen Spieler abhängt."\**

Prof. Dr. Norbert Henze, Direktor des Instituts für Statistik und Stochastik\*

Die USA sind führend bei der Regulierung von DMG und bis heute haben bereits achtzehn Staaten ein Gesetz verabschiedet, dass Daily Manager Games als Geschicklichkeitsspiele reguliert. Dies sind folgende Staaten: Arkansas, Vermont, Maryland, Kansas, Virginia, Indiana, Tennessee, Mississippi, Missouri, Colorado, New York, Massachusetts, New Hampshire, Delaware, New Jersey, Pennsylvania, Maine and Connecticut. Zusätzlich wird in 27 weiteren Staaten eine mögliche ähnliche Regulierung debattiert.

Sowohl DraftKings mit Hauptsitz in Boston, Massachusetts als auch die mitunterzeichnenden europäischen Anbieter sind sehr daran interessiert, sich im europäischen Market für Geschicklichkeitsspiele rechtskonform zu etablieren. Dies beinhaltet nicht nur die Zahlung von lokalen Steuern und Gebühren, sondern auch die Beachtung und Einhaltung nationaler Regulierung und Gesetzgebung. In der Schweiz würde dies die Niederlassung in einem Kanton bedeuten und auch die Zahlung von Körperschaftssteuer in demselben.

---

\* Bitte beachten Sie, dass wir die Studie von Prof. Norbert Henze als Anlage angehängt haben. Bitte behandeln Sie diese Studie vertraulich.

## Regulierung von Geschicklichkeitsspielen – klare Rahmenbedingungen schaffen

Es gibt verschiedene Ansätze sowohl zur Definition von Geschicklichkeitsspielen als auch zur Analysemethode, die bestimmt wieviel Geschick (*Skill*) in einem Spielformat von erfolgreichen Teilnehmern benötigt wird. Diese Ansätze haben jeweils verschiedene Vor- und Nachteile. Die Definition und Abgrenzung von Geschicklichkeitsspielen (*Skill Games*) im Gegensatz zu Glücksspielen erreicht für Anbieter idealerweise folgendes:

- Etablierung einer Spielkategorie, die klar als Geschicklichkeitsspiel klassifiziert werden kann und somit Rechtssicherheit bietet.
- Etablierung von transparenten und klaren Anforderungen an Spielformate, um als Geschicklichkeitsspiel anerkannt und eingestuft zu werden.
- Etablierung von klaren Grenzwerten, die ein Spielformat erreichen muss bzw. nicht überschreiten darf, um als Geschicklichkeitsspiel eingestuft zu werden. Nur so kann eine subjektive und willkürliche Einschätzung vermieden werden.
- Diese Grenzwerte sollen auf alle Spielformate anwendbar sein und sollten sich nur ändern, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse in diesem Bereich gewonnen werden konnten.

## Feedback zur Verordnung

Damit oben genannte Ziele erreicht werden können und klare Rahmenbedingungen für Geschicklichkeitsspiele geschaffen werden können, schlagen wir folgende Änderungen zu Artikel 3 der Verordnung zum *Geldspielgesetz* vor.

**Ein Geschicklichkeitsspiel liegt namentlich vor, wenn es folgende Merkmale aufweist:**

- a. geschickte Spielerinnen und Spieler über eine größere Zahl von Spieleinheiten einen höheren Gewinn erzielen können als weniger geschickte;**

Diese Voraussetzung lässt Spielraum für subjektive Interpretationen, weil nicht definiert wird, was genau unter „eine größere Zahl von Spieleinheiten“ zu verstehen ist. Dies kann sowohl eine Stunde, einen Tag oder Woche aber auch 10 oder 20 Spieleinheiten bedeuten. Dies schafft Unklarheiten auf Seiten der Regulierungsbehörde aber auch bei den Anbietern. Um hier Ambiguitäten zu vermeiden, schlagen wir die Verwendung eines Kriteriums vor, dass bei der Analyse von Spielformaten die Predominance of Skill (*Geschick und Können müssen überwiegen*) erfordert, um als Geschicklichkeitsspiel eingestuft zu werden. Dies basiert auf einer weitverbreiteten Methode, die vor allem in den USA zur Skill Game-Analyse verwendet wird: der Predominance Test. Mit Hilfe dieses Verfahrens stellen Wissenschaftler und Gerichte in den USA fest, ob ein Spielformat als Geschicklichkeit- oder Glückspiel klassifiziert wird.

Beim Predominance Test geht man von einer Skala aus, an deren einem Ende die reinen Geschicklichkeitsspiele angesiedelt sind und die reinen Glücksspiele gegenüberliegend am anderen Ende. Wird der Ausgang des Spiels überwiegend vom Zufall (Chance) bestimmt, wird das Spiel als Glücksspiel kategorisiert, auch wenn etwas Geschick erforderlich ist. Eine Spielaktivität wechselt von Skill zu Zufall genau in der Mitte der Skala. Eine Aktivität wird als Geschicklichkeitsspiel eingestuft, wenn der Ausgang des Spiels überwiegend vom Geschick (Skill) beeinflusst wird, auch wenn etwas Zufall dabei ist. Schach beispielsweise befindet sich am Ende der Skala bei den Geschicklichkeitsspielen und traditionelle Spielautomaten am anderen Ende bei den reinen Glückspielen. Zwischen den beiden Endpunkten gibt es viele gemischte Spiele (Mixed Games), bei denen der Ausgang sowohl durch Geschick als auch Zufall bestimmt wird.

Unter [www.GamblingLawUS.com](http://www.GamblingLawUS.com) zitiert Humphrey den kalifornischen Supreme Court:

*„The term 'game of chance' has an accepted meaning established by numerous adjudications. Although different language is used in some of the cases in defining the term, the definitions are substantially the same. It is the character of the game rather than a player's skill or lack of it that determines whether the game is one of chance or skill. The test is not whether the game contains an element of chance or an element of skill but which of them is the dominating factor in determining the result of the game.“<sup>†</sup>*

Wir schlagen daher folgende Änderung für Artikel 3a vor:

**3 a) Der Ausgang des Spiels überwiegend vom Geschick bzw. Können des Spielers beeinflusst wird**

Zusätzlich zu 3a wird folgende Bedingung unter Artikel 3 an ein Geschicklichkeitsspiel gestellt:

***b. beim Blindspiel die Wahrscheinlichkeit, einen Gewinn zu erzielen, gering ist;***

Damit diese Voraussetzung erfüllt werden kann, ist es wichtig, dass Anbieter aber auch Regulierungsbehörden verstehen, was genau unter einer *geringen Wahrscheinlichkeit* zu verstehen ist. Wir schlagen deshalb vor, hier einen maximalen Wahrscheinlichkeitswert anzugeben, der für diese Voraussetzung akzeptabel ist. Nur so kann hier eine klare Rahmenbedingung geschaffen werden. Dieses Kriterium könnte daher wie folgt ergänzt werden:

**3b. beim Blindspiel die Wahrscheinlichkeit, einen Gewinn zu erzielen, gering ist; diese Wahrscheinlichkeit sollte den Wahrscheinlichkeitswert (p-Wert) von X nicht überschreiten**

Zusätzlich zu 3 a. und b. wird noch folgende Bedingung unter Artikel 3 an ein Geschicklichkeitsspiel gestellt:

***c. die Spielerinnen und Spieler mehrere Optionen zur Beeinflussung des Spielverlaufs haben;***

Um auch hier klare Voraussetzungen zu schaffen, schlagen wir vor, eine Mindestanzahl an benötigten *Optionen* einzufügen. Sollte dies nicht der Fall sein, bleibt dieses Kriterium offen und kann sowohl von Anbietern als auch von Regulierungsbehörden beliebig interpretiert werden. Diese Anforderung könnte daher wie folgt ergänzt werden:

**3c. die Spielerinnen und Spieler mindestens X Optionen zur Beeinflussung des Spielverlaufs haben;**

Zusätzlich schlagen wir in diesem Zusammenhang auch vor, *Beinflussung* weiter zu definieren, da auch hier der Interpretationsspielraum sonst recht hoch ist.

zu 3 a.; b. und c. wird noch folgende Bedingung unter Artikel 3 an ein Geschicklichkeitsspiel gestellt:

***d. ein erfolgreiches Spiel Fertigkeiten einer gewissen Komplexität erfordert.***

Wenn man sich diese Voraussetzung im Detail anschaut, kommen zwei Fragen auf: was klassifiziert ein Spiel als *erfolgreich* bzw. *nicht erfolgreich*? Außerdem stellt sich die Frage wie genau *Komplexität* in diesem Zusammenhang definiert wird. Beide Fragen können auf verschiedene Weisen beantwortet und interpretiert werden, was in beiden Fällen Spekulationen und subjektive Interpretationen zulässt.

Wir sind der Meinung, dass die vorgeschlagenen Änderungen für Artikel 3a. bis c. bereits klare Anforderungen an Anbieter und Formate von Geschicklichkeitsspielen stellen. Dieses zusätzliche Kriterium

---

<sup>†</sup> See <http://apps.americanbar.org/buslaw/committees/CL430000pub/newsletter/200905/humphrey.pdf>

is nicht notwendig und ist möglicherweise verwirrend. Wir schlagen daher vor, den Punkt 3d. vom Anforderungskatalog zu entfernen.

## Zusammenfassung

Wie bereits eingangs erwähnt bedanken wir uns für die Möglichkeit, während der Vernehmlassungsfrist zur neuen Verordnung Stellung zu nehmen. Das Feedback der Unterzeichnenden bezieht sich ausschließlich auf Artikel 3 der Verordnung und verfolgt das Ziel, klare und transparente Rahmenbedingungen und Richtlinien in der Schweiz für die Einschätzung von Geschicklichkeitsspielen zu schaffen. Denn nur ein transparenter Rahmen und Prozess kann ein stabiles Umfeld für Anbieter schaffen, in dem nachhaltig ein neues Geschäftsfeld aufgebaut werden und wachsen kann.

Die unterzeichnenden DMG-Anbieter begrüßen sehr, dass Geschicklichkeitsspiele als eigene Kategorie innerhalb des Geldspielgesetzes geführt werden. Die Schweizer Regierung hat hier erkannt, dass viele der neuen Spielformate inklusive Managerspiele im täglichen und wöchentlichen Format nicht einfach in die Kategorie der traditionellen Glücksspiele eingegliedert werden sollten, sondern dass neue Spiele oftmals einen anderen Regulierungsansatz benötigen.

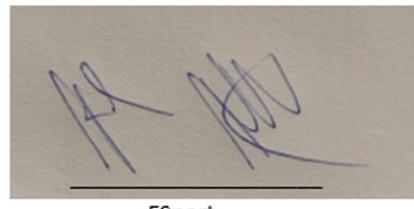
## Unterschriften

Sollten Sie mehr Informationen benötigen oder Fragen haben, stehen wir Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung. Gerne stellen wir Ihnen auch die oben erwähnten englischen Studien zur Verfügung oder besuchen Sie für ein erstes Treffen in der Schweiz.

Mit freundlichen Grüßen

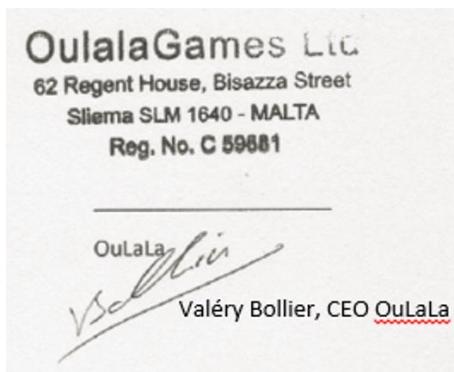


Jeffrey Haas, CIO DraftKings



Fsport

Hampus Hägglöf, CEO Fsport



**OuLaLaGames Ltd.**  
62 Regent House, Bisazza Street  
Sliema SLM 1640 - MALTA  
Reg. No. C 59681

\_\_\_\_\_  
OuLaLa  
Valéry Bollier, CEO OuLaLa

## **Anlagen:**

1. Firmenvorstellung der Unterzeichnenden
2. Studie von Norbert Henze, Professor Stochastik und Mathematik an der Karlsruhe Institute of Economics

### **1. Firmenvorstellung der Unterzeichnenden**

#### **DraftKings**

DraftKings is an innovative sports-tech entertainment platform changing the way consumers engage with their favorite sports, teams and athletes worldwide. DraftKings, headquartered in Boston, MA, offers daily and weekly Manager Games contests across ten professional sports in the USA, Canada, United Kingdom, Germany and Malta. Founded in 2012 by Jason Robins, Matt Kalish and Paul Liberman, DraftKings is the exclusive official daily fantasy sports partner of **Euroleague Basketball (ELB)**, The National Hockey League (NHL), Major League Baseball (MLB), NASCAR, the Canadian Football League (CFL) and Liverpool Football Club of the English Premier League (EPL). DraftKings holds licenses in the UK from the UK Gambling Commission and in Malta from the Malta Gaming Authority for its European operations, from the Northern Territory Racing Commission (NTRC) in Australia, and from 18 state regulators in the USA.

#### **FSport**

##### FSport – a better game for the sportsfan

FSport is the innovative newcomer in the DFS market, providing entertaining and absolutely fair games on a proprietary platform. FSport was founded in Helsingborg, Sweden, by Björn Hofvendahl in 2013 and has developed its platform applying a 'mobile first' approach. On the FSport platform, which operates under a Malta license since April 2017, you can play manager games on all major European Football Leagues and cups, as well as testing your skills at picking a stock portfolio on the Stockholm Large Cap (OMX). Golf and Ice-hockey games will be launched by end of 2017. FSport is a truly dedicated site for DFS enthusiasts.

#### **OuLaLa**

OulalaGames launched the first management game specialized in European Football in August 2013. Founded in Malta by Benjamin Carlotti and Valery Bollier, Oulala's team has developed a highly innovative football management game, available online ([www.oulala.com](http://www.oulala.com)). They have spent two years building the game with the use of Big Data, which is currently revolutionizing sports, specifically the Fantasy Sports industry. The monetized version of Oulala was launched in August 2015. Oulala is now available for iGaming B2B partners (Turnkey, iFrame or API solution) and was the first company to operate under the B2B controlled Skill Games License issued by the Malta Gaming Authority (MGA/SGR/B/30/2017).

Recent awards: - SBC Awards 2016: Best Fantasy Sports Product (winner) - iGaming Idol Awards 2016: Data and Business Intelligence Idol of the Year (winner) - ICE VOX Prophet 2017 (winner)

## 2. Studie von Norbert Henze, Professor Stochastik und Mathematik an der Karlsruhe Institute of Economics



KIT-Campus Süd | Postfach 6980 | 76049 Karlsruhe

**Institut für Stochastik**  
**Fakultät für Mathematik**

Prof. Dr. Norbert Henze

Englerstr. 2, 76131 Karlsruhe  
Gebäude 05.20

Telefon: +49 721/608-3265  
Fax: +49 721/608-6066  
E-Mail: norbert.henze@kit.edu  
Web: www.math.kit.edu/stoch

Datum: 14. Juni 2016

### Gutachten über den Charakter des Spiels *Daily Fantasy Soccer*

**Zusammenfassung:** Ausgangspunkt dieses von der TÜV Trust IT GmbH, Köln, in Auftrag gegebenen Gutachtens ist die Frage, welchen Charakter das von der Firma DraftKings im Rahmen der Spiel-Reihe *Daily Fantasy Sports* angebotene Online-Spiel *Daily Fantasy Soccer* besitzt. Genauer geht es darum, ob der Ausgang dieses Spiels überwiegend vom Glück oder von der Geschicklichkeit der einzelnen Spieler abhängt. Die mir zur Verfügung gestellten Daten einer vom TÜV Trust IT durchgeführten Studie über 21 Spielstage der englischen Premier League sowie der UEFA Champions League mit Anfängern, Durchschnittspielern und erfahrenen Spielern lassen nur den Schluss zu, dass der Ausgang des Spiels fast ausschließlich von der Erfahrung und vom Geschick der einzelnen Spieler abhängt.

**Beschreibung des Spiels:** Ein *Daily fantasy soccer league*-Wettkampf wird an jedem Spieltag der englischen Premier League, der Champions League und der Major-League-Soccer-Saison abgehalten. Für jeden dieser Wettkämpfe verfügt jeder Teilnehmer über ein festes, fiktives Budget von € 50.000, um als Manager einen 11 Spieler umfassenden virtuellen Kader zusammenzustellen. Jeder Spieler (der auch in realiter in der englischen Premier League oder in der Champions League spielt) kostet einen vorher bekannten fiktiven Betrag. Die für den Kader wählbaren Spieler sind diejenigen, von denen man erwartet, dass sie an einem bestimmten Spieltag auflaufen werden. Fehlende Spieler (z.B. verletzte Spieler) werden von DraftKings zu Beginn des Wettkampftages nicht zur Auswahl freigegeben.

Die Wettkampfergebnisse und Sieger des Tages fußen auf der von dem Kader des Teilnehmers erzielten Punktzahl, wobei die Punkte aller Spieler im Kader addiert werden. Jeder Kader umfasst 11 Spieler, die aus mindestens drei verschiedenen Mannschaften stammen müssen. Die 11 Positionen für die Spieler sind: Ein Torhüter, drei Verteidiger, drei Mittelfeldspieler, zwei Stürmer und zwei weitere Spieler mit beliebiger Position, die aber keine

Torhüter sind. Jeder Spieler sammelt nach folgendem „Aktions-Katalog“ Punkte für den Kader des Teilnehmers:

- Tor: 10 Punkte,
- Vorlage: 6 Punkte,
- Schuss oder Schuss auf das Tor: je ein Punkt,
- jede Flanke und jeder gewonnene Zweikampf: je ein Punkt,
- jedes bezogene Foul: ein Punkt,
- jedes begangene Foul: minus 0,5 Punkte,
- einen Pass des Gegners abfangen: 0,5 Punkte,
- gelbe Karte: minus ein Punkt,
- rote Karte: minus 3 Punkte,
- vergebener Elfmeter: minus 5 Punkte,
- Parade des Torhüters: 2 Punkte,
- Torhüter lässt Tor zu: minus 2 Punkte,
- „weiße Weste“ (Torhüter): 5 Punkte,
- „weiße Weste“ (Verteidiger): 3 Punkte,
- Sieg: 5 Punkte,
- Parieren eines Elfmeters: 3 Punkte.

**Design und Zeitraum der Studie:** Um die Frage zu beantworten, inwieweit der Ausgang der Wettkämpfe beim Spiel *Daily fantasy soccer* vom Glück oder vom Geschick der Spieler abhängt, wurde vom TÜV Trust IT der TÜV Austria Group eine Studie durchgeführt. Für diese Studie erhielt TÜV Trust IT von DraftKings eine Liste mit 5104 als sehr erfahren eingestuften Spielern. Jeder dieser Spieler wird im Folgenden mit dem Buchstaben *P* (für professionell) beschrieben und als *Profi-Spieler* bezeichnet. Nach allen Spieltagen der englischen Premier League und der Champions League stellte DraftKings fest, welche der Profi-Spieler an der überwiegenden Zahl der Wettbewerbe teilgenommen hatten und übermittelte TÜV Trust IT diese aus mehreren hundert Spielern bestehende Liste. Aus diesen Spielern wurden vom TÜV Trust IT nach dem Zufallsprinzip 31 Spieler ausgewählt. Nur deren Daten wurden tatsächlich in die Studie aufgenommen; sie fließen als Datensets der Profi-Spieler in die Studie ein.

Des Weiteren wurden vom TÜV Trust IT 48 Spieler gewonnen, die zwar Interesse am Spiel haben, aber noch keinerlei Spielerfahrung besitzen. Diesen Spielern wurden die Regeln erklärt. Von diesen Spielern gaben 17 an, fußball-affin zu sein und über Erfahrungen

mit Managerspielen zu verfügen. Letztere Spieler werden im Folgenden als *Durchschnittsspieler* bezeichnet und erhalten das Kürzel *D*, die übrigen 31 Spieler als *Anfänger*. Sie erhalten das Kürzel *A*. Charakteristisch für den Durchschnittsspieler ist demzufolge, dass er aus der am Spiel interessierten Bevölkerung stammt und damit einen mittleren Maßstab beim Spielgeschehen erfüllt.

Alle Spieler wurden darüber informiert, dass ihre anonymisierten Daten möglicherweise in einer internationalen Studie verwendet werden könnten. Die Studie erstreckt sich über den Zeitraum 23.2.2016 bis 15.5.2016, wobei 16 Spieltage der englischen Premier League und fünf Spieltage der Champions League eingingen.

**Datenauswertung:** Das mir zur Verfügung gestellte Datenmaterial bezieht sich auf die Ergebnisse der beteiligten Spieler (Wettkampfteilnehmer) von insgesamt 16 Spieltagen der englischen Premier League EPL (27.2., 5.3., 6.3., 12.3., 19.3., 20.3., 9.4., 16.4., 23.4., 24.4., 30.4., 1.5., 7.5., 8.5., 11.5. und 15.5.) und fünf Spieltagen der UEFA Champions League (23.2., 8.3., 15.3., 5.4. und 12.4.) Dabei variierte die Anzahl der in der Studie beteiligten Anfänger, Durchschnittsspieler und Profi-Spieler von Wettkampf zu Wettkampf.

Die von den Spielern bei einem Wettkampf erzielten Punkte (Scores) wurden in eine Reihenfolge gebracht. Sodann wurden Ränge (Rangzahlen) vergeben, wobei der Spieler mit dem geringsten Score den Rang 1, der mit dem zweitgeringsten Score den Rang 2 usw. erhält. Diese Vereinfachung bietet sich an, weil für den monetären Erfolg beim Spiel nicht der Score an sich, sondern nur der relative Vergleich mit anderen Spielern maßgeblich ist. So kommt es bei einer Auszahlungsviariante nur darauf an, ob man zu den besten 50% der teilnehmenden Spieler gehört, bei einer anderen, ob man etwa zu den besten drei Spielern zählt. Beispielhaft sei hier der Datensatz 1 (UCL vom 23.2.2016) aufgeführt. An dem diesen Daten zugrunde liegenden Wettkampf nahmen insgesamt 67 Spieler teil, davon 25 Profi-Spieler (*P*), 15 Durchschnittsspieler (*D*) und 17 Anfänger (*A*).

Das relative Abschneiden der Spieler untereinander ist durch die Symbolfolge

ADAAAADAADPADAAAAAPDAPDADDADAPDDDDPPPPPPDPPAPPPPPPPPPPP

beschrieben. Zur besseren Unterscheidung wurden dabei die verschiedenen Gruppen *A*, *D* und *P* farblich gekennzeichnet. Ins Auge springt, dass die Durchschnittsspieler im Schnitt besser zu sein scheinen als die Anfänger, weil ihre Ränge zu größeren Werten hin tendieren. Eine deutlich stärkere Tendenz zu größeren Rängen weisen die Profi-Spieler gegenüber den Durchschnittsspielern auf. Es ist also offensichtlich, dass die erfahrenen Spieler gegenüber den Durchschnittspielern größeren Erfolg hatten.

Wie lässt sich die statistische Signifikanz dieses Ergebnisses bewerten? Ist eine derartige Konzentration der Anfänger am unteren, Durchschnittsspieler im unteren und mittleren Bereich und Profi-Spieler am oberen Ende der Rang-Skala noch mit dem reinen Zufall vereinbar? Wäre das Spiel ein reines Glücksspiel, so würde sich unter insgesamt 67 Spielern, die sich in drei Gruppen *A*, *D* und *P* der Größen 17, 15 und 25 aufteilen, eine rein zufällige Zuteilung der einzelnen Spielerfolge auf die Rangplätze 1 (schlechtestes Ergebnis, Platz ganz links) bis 67 (bestes Ergebnis, Platz ganz rechts) einstellen. Ich habe eine solche rein

zufällige Aufteilung zweimal simuliert und dabei die Rang-Reihenfolgen

*PAPAPDPPDDPPPPAPPAPAPDDPAPPPDADDDAPADPAAAPDAPADDADPAAPP  
APPADADPDAPDPPDAPDAPAPDDPPPADAPADAPDAPPAPAPPDPPAAPPDDAPD*

erhalten. Im Gegensatz zur konstatierten Rangreihenfolge der Ergebnisse von Anfängern, Durchschnittsspielern und Profi-Spielern bei Datensatz 1 liegt bei diesen beiden unter reinem Zufall entstandenen Reihenfolgen anschaulich eine wesentlich bessere „Durchmischung“ der Symbole *P*, *D* und *A* vor.

Um den Grad der Abweichung von einer unter reinem Zufall entstandenen Reihenfolge von Rangzahlen zu bewerten, bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Da von vorneherein klar ist, dass eine prinzipiell größere Spielerfahrung für den Erfolg nicht nachteilig sein sollte, kann man zum einen einen von Jonckheere<sup>1</sup> und Terpstra<sup>2</sup> entwickelten nichtparametrischen Test auf rein zufällige Rangzuteilung gegen aufsteigenden Trend durchführen. Bezeichnen wir für einen Datensatz allgemein mit  $\ell$  die Anzahl der Anfänger, mit  $m$  die Anzahl der Durchschnittsspieler und mit  $n$  die Anzahl der Profi-Spieler (für Datensatz 1 gelten also  $\ell = 17$ ,  $m = 15$  und  $n = 25$ ), so besagt die mit  $H_0$  bezeichnete Nullhypothese dieses Tests, dass alle Zuordnungen der insgesamt  $\ell + m + n$  Symbole *A*, *D* und *P* auf die Rangplätze von 1 bis  $\ell + m + n$  gleich wahrscheinlich sind. Die Alternative besagt anschaulich gesprochen, dass vom Übergang von *A* zu *D* und von *D* zu *P* ein Trend zu im Mittel höheren Rangzahlen vorliegt.

Bezeichnet man die Ränge der Anfänger mit  $R_1^A, \dots, R_\ell^A$ , die Ränge der Durchschnittsspieler mit  $R_1^D, \dots, R_m^D$  und die Ränge der Profi-Spieler mit  $R_1^P, \dots, R_n^P$ , so vergleicht die Teststatistik von Jonckheere und Terpstra zum einen die Gruppen *A* und *D* und zum anderen die Gruppen *D* und *P*. Dabei geht man alle Paare  $(i, j)$  mit  $i = 1, \dots, \ell$  und  $j = 1, \dots, m$  durch und zählt, wie oft hierbei  $R_i^A < R_j^D$  gilt. In gleicher Weise prüft man bei den Paaren  $(i, j)$  mit  $i = 1, \dots, m$  und  $j = 1, \dots, n$ , wie oft  $R_i^D$  kleiner als  $R_j^P$  ist. Der Wert der mit  $JT_{\ell, m, n}$  bezeichneten Prüfgröße von Jonckheere und Terpstra ist dann die Anzahl aller solcher Kleiner-Beziehungen zwischen Rängen der Symbole *A* und *D* und Rängen der Symbole *D* und *P*. Der größte Wert von  $JT_{\ell, m, n}$  wird angenommen, wenn von links geschen zuerst alle  $\ell$  Symbole *A*, danach alle Symbole *D* und dann alle Symbole *P* auftreten. Ein einfaches Beispiel ist die Anordnung *AAADDPPPP*, für die  $\ell = 3$ ,  $m = 2$  und  $n = 4$  gilt. Hier zählt man 6 Kleiner-Beziehungen zwischen *A*'s und *D*'s und 8 Kleiner-Beziehungen zwischen *D*'s und *P*'s, sodass die Prüfgröße  $JT_{3, 2, 4}$  den Wert 14 annimmt. Bei einer besseren Durchmischung der unterschiedlichen Symbole wie z.B. *PAPPDAPDA* ist der angenommene Wert der Testgröße mit  $3 + 1 = 4$  viel kleiner.

Die statistische Signifikanz einer konkreten Realisierung  $jt_{\ell, m, n}$  der Prüfgröße von Jonckheere und Terpstra ist durch den sogenannten *p*-Wert

$$\mathbb{P}_{H_0}(JT_{\ell, m, n} \geq jt_{\ell, m, n})$$

<sup>1</sup>Jonckheere, A. R. (1954). A distribution-free  $k$ -sample test against ordered alternatives. *Biometrika* 41, 133–145.

<sup>2</sup>Terpstra, T. J. (1952). The asymptotic normality and consistency of Kendall's test against trend when ties are present in one ranking. *Indagationes Mathematicae* 14, 327–333.

gegeben. Dieser Wert gibt die unter der Hypothese  $H_0$  einer rein zufällig erfolgenden Rang-Zuteilung die Wahrscheinlichkeit dafür an, dass die Prüfgröße  $JT_{\ell,m,n}$  als (vor der Datengewinnung *zufällige Größe*) den beobachteten Wert  $jt_{\ell,m,n}$  oder einen in Bezug auf  $H_0$  noch extremeren, weil größeren, Wert annimmt.

Bei der Anwendung des Jonckheere-Terpstra-Tests auf die 21 Datensätze mithilfe des Statistik-Programms R ergaben sich  $p$ -Werte zwischen  $0.000128$  und  $4.46 \times 10^{-12}$ . Diese extrem kleinen Werte zeigen, dass die Hypothese einer rein zufälligen Rangaufteilung und damit die Annahme, dass beim Spiel *Daily Fantasy Soccer* der Ausgang des Spiels ausschließlich vom Glück bestimmt sei, verworfen werden muss.

Für eine genauere Analyse der Performance-Unterschiede zwischen Anfängern und Durchschnittsspielern einerseits und Durchschnittsspielern und Profi-Spielern andererseits bietet sich der auf den amerikanischen Statistiker Frank Wilcoxon<sup>1</sup> zurückgehende und in der angewandten Statistik weit verbreitete Wilcoxon-Zwei-Stichprobentest an. Wir führen diesen Test zunächst für einen Vergleich der Anfänger und Durchschnittsspieler durch. Liegen allgemein  $m$  Symbole  $D$  und  $n$  Symbole  $A$  vor (für Datensatz 1 gelten  $m = 15$  und  $n = 17$ ), so betrachtet die mit  $W_{m,n}$  bezeichnete, vor der Datenerhebung *zufällige* Summe der zu den Symbolen  $D$  gehörenden Rangzahlen. Wichtig für die weiteren Überlegungen ist, dass hierfür die Profi-Spieler nicht betrachtet werden. Datensatz 1 ist also jetzt auf die Rang-Folge

*ADAAADADAADDAAAAADADADDADADDDDDA*

reduziert, wobei die Rangzahlen von 1 bis 32 vergeben werden. Für diesen Datensatz nimmt die Wilcoxon-Statistik den Wert

$$w_{15,17} = 2 + 6 + 9 + 11 + 12 + 18 + 20 + 22 + 23 + 25 + 27 + 28 + 29 + 30 + 31 = 293$$

an. Dabei wurde durch Verwendung des Kleinbuchstabens  $w_{15,17}$  betont, dass es sich hier bei um eine *konkrete Realisierung der Zufallsvariablen*  $W_{m,n}$  handelt. Im Gegensatz dazu sind die entsprechenden, zu den Symbolen  $D$  beobachteten Rangsummen bei den simulierten, um die Symbole  $P$  reduzierten Datensätzen

*AADDAAADDADADDDAADAAADAADDADAA*

*AADADDADDADAADDADAADADAADAADDAD*

gleich

$$w_{15,17} = 3 + 4 + 5 + 9 + 10 + 12 + 14 + 15 + 16 + 17 + 20 + 24 + 27 + 28 + 30 = 234$$

bzw.

$$w_{15,17} = 3 + 5 + 6 + 8 + 9 + 11 + 14 + 15 + 17 + 20 + 22 + 26 + 29 + 30 + 32 = 248,$$

also jeweils deutlich kleiner als der Wert 293. Man beachte, dass man genausogut die Summe der Rangzahlen zu den Symbolen  $A$  hätte wählen können. In dieser Summe steckt die

<sup>1</sup>Wilcoxon, F. (1945). Individual comparisons based on ranking methods. *Biometrics Bulletin* 1, 80–83

gleiche Information wie in  $W_{m,n}$ , da die Summe über alle  $m+n$  Rangzahlen gleich der Summe aller Zahlen von 1 bis  $m+n$  und damit gleich  $(m+n)(m+n+1)/2$  ist.

Formuliert man als Nullhypothese  $H_0$ , dass sich bei insgesamt  $m+n$  Symbolen, von denen  $m$  mit  $D$  und  $n$  mit  $A$  gekennzeichnet sind, die  $m$  Rangzahlen der Symbole  $D$  eine rein zufällige Auswahl von  $m$  der Zahlen  $1, 2, 3, \dots, m+n$  bilden, so sind Erwartungswert und Varianz der Verteilung von  $W_{m,n}$  unter  $H_0$  durch

$$\mathbb{E}(W_{m,n}) = \frac{m \cdot (m+n+1)}{2}, \quad \mathbb{V}(W_{m,n}) = \frac{m \cdot n \cdot (m+n+1)}{12}$$

gegeben (siehe z.B. Henze<sup>2</sup>, S. 346). Der Erwartungswert als theoretisches Verteilungsmittel wäre also bei rein zufälliger Rangzuordnung im Fall  $m=15$  und  $n=17$  gleich

$$\mathbb{E}(W_{15,17}) = \frac{15 \cdot (15+17+1)}{2} = 247.5,$$

und die mit  $\sigma(W_{m,n})$  bezeichnete Standardabweichung als Wurzel aus der Varianz gleich

$$\sigma(W_{15,17}) = \sqrt{\mathbb{V}(W_{15,17})} = \sqrt{\frac{15 \cdot 17 \cdot (15+17+1)}{12}} = \sqrt{701.25} = 26.48\dots$$

Man sieht also, dass die beobachtete Rangsumme von  $w_{15,17} = 293$  bei den Durchschnittsspielern so groß ist, dass sie den unter der Nullhypothese, also der Annahme eines rein vom Glück bestimmten Spiels, zu erwartenden Wert von 247.5 um etwa das Doppelte der Standardabweichung überschreitet. Wie im Folgenden dargelegt wird, besitzt unter dieser Annahme eine Rang-Summe von mindestens 293 nur eine knapp unter 5% liegende Wahrscheinlichkeit. Sie würde sich damit nur in etwa jedem zwanzigsten Fall einstellen.

Da unter  $H_0$  die Verteilung der standardisierten Zufallsvariablen

$$\tilde{W}_{m,n} = \frac{W_{m,n} - \mathbb{E}(W_{m,n})}{\sigma(W_{m,n})}$$

schon für kleine Werte von  $m$  und  $n$  recht genau gut durch eine Standardnormalverteilung approximiert werden kann, gilt für die unter  $H_0$  berechnete Wahrscheinlichkeit, dass die Zufallsvariable  $W_{m,n}$  größer oder gleich einem konkreten Wert  $w_{m,n}$  ist, in sehr guter Näherung

$$\begin{aligned} \mathbb{P}_{H_0}(W_{m,n} \geq w_{m,n}) &= \mathbb{P}_{H_0}\left(\tilde{W}_{m,n} \geq \frac{w_{m,n} - \mathbb{E}(W_{m,n})}{\sigma(W_{m,n})}\right) \\ &\approx 1 - \Phi\left(\frac{w_{m,n} - \mathbb{E}(W_{m,n})}{\sigma(W_{m,n})}\right). \end{aligned}$$

Dabei bezeichnet wie üblich

$$\Phi(t) = \int_{-\infty}^t \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \exp\left(-\frac{x^2}{2}\right) dx, \quad -\infty < t < \infty,$$

<sup>2</sup>Henze, N. (2013): Stochastik für Einsteiger, 10. Auflage, Springer Spektrum

die Verteilungsfunktion der Standardnormalverteilung.

Man nennt auch hier den Wert  $\mathbb{P}_{H_0}(W_{m,n} \geq w_{m,n})$ , also die unter  $H_0$  berechnete Wahrscheinlichkeit, für die zufällige Rangsumme  $W_{m,n}$  den Wert  $w_{m,n}$  oder einen unter  $H_0$  noch unwahrscheinlicheren, größeren Wert zu beobachten, den *p-Wert von  $w_{m,n}$* . Für den Datensatz 1 ist der *p-Wert* des Resultates 293 mit 0.0428 so klein, dass die beobachtete größere Rangsumme der Durchschnittspieler gegenüber dem unter  $H_0$  zu erwartenden Wert auf dem 5%-Niveau signifikant ist.

In gleicher Weise wurden die weiteren 25 Datensätze ausgewertet. Alle Ergebnisse sind in Tabelle 1 aufgeführt.

Datensatz	$m$	$n$	$\mathbb{E}(W_{m,n})$	$\sigma(W_{m,n})$	$w_{m,n}$	<i>p-Wert</i>
1	15	17	247.5	26.48	293	0.0428
2	14	20	245	28.58	282	0.0977
3	15	22	285	32.33	318	0.1537
4	15	24	300	34.64	348	0.0829
5	17	24	357	37.79	477	0.0007
6	16	21	304	32.62	356	0.0554
7	16	25	336	37.42	452	0.0009
8	13	22	234	29.29	233	0.5136
9	17	22	340	35.31	363	0.2574
10	17	20	323	32.81	352	0.1884
11	15	25	307.5	35.79	371	0.0380
12	16	18	280	28.98	341	0.0177
13	17	21	331.5	34.06	367	0.1487
14	17	20	323	32.81	331	0.4037
15	16	22	312	33.82	396	0.0065
16	14	22	259	30.82	302	0.0815
17	15	21	277.5	31.16	364	0.0028
18	15	24	300	34.64	326	0.2265
19	13	22	234	29.29	264	0.1529
20	17	24	357	37.79	375	0.3169
21	15	24	300	34.64	283	0.6882

**Tabelle 1:** Anzahlen  $m$  und  $n$  der Durchschnittspieler bzw. Anfänger, Erwartungswert und Standardabweichung der Rangsummen der Durchschnittsspieler und *p*-Werte der jeweils beobachteten Rangsummen  $w_{m,n}$  bei rein zufälliger Rang-Zuordnung

Betrachtet man die unterschiedlichen *p*-Werte, so fällt auf, dass nur 7 von ihnen kleiner als 0.05 sind, und weitere 4 Werte liegen zwischen 0.05 und 0.1. Die Tatsache, dass insbesondere die letzten vier Werte, die den letzten Spielterminen entsprechen, relativ hoch sind, kann zur Vermutung Anlass geben, dass die Anfänger zunehmend Erfahrung gewonnen haben und sich dieser Umstand in einem gewissen „Aufschließen“ gegenüber den Durchschnittspieler bemerkbar macht.

In gleicher Weise wurde mithilfe der Wilcoxon-Prüfgröße ein Vergleich zwischen den Profi-Spielern und den Durchschnittsspielern vorgenommen. In diesem Fall werden die Anfänger aus den Datensätzen entfernt, was für Datensatz 1 zur Anordnung

*DDDPDDPDPDDDPDDPPPPDPPPPPPPPPPPP*

führt. Die Wilcoxon-Prüfgröße ist hier die Summe der Ränge der  $m = 25$  Profi-Spieler im Vergleich zu den  $n = 15$  Durchschnittsspielern und somit gleich

$$w_{25,15} = 4 + 7 + 9 + 14 + 18 + 19 + \dots + 33 + 34 + 35 + 36 + 37 + 38 + 39 + 40 = 650.$$

Dieser Wert überschreitet den unter  $H_0$  berechneten Erwartungswert von 512.5 um fast das Vierfache der 35.79 betragenden Standardabweichung, was zu einem sehr kleinen  $p$ -Wert von  $6.12 \cdot 10^{-5}$  führt (siehe Tabelle 2). Unter reinem Zufall würde sich also ein derartig extremes Resultat in weniger als jedem zehntausendsten Fall ergänzen!

Datensatz	$m$	$n$	$\mathbb{E}(W_{m,n})$	$\sigma(W_{m,n})$	$w_{m,n}$	$p$ -Wert
1	25	15	512.5	35.79	650	$6.12 \cdot 10^{-5}$
2	29	14	638	38.58	699	0.0569
3	29	15	652.5	40.39	856	$2.35 \cdot 10^{-7}$
4	23	15	448.5	33.49	549	0.00134
5	28	17	644	42.72	825	$1.13 \cdot 10^{-5}$
6	22	16	429	33.82	564	$3.28 \cdot 10^{-5}$
7	28	16	630	40.99	751	0.00157
8	28	13	588	35.69	708	0.000387
9	23	17	471.5	36.55	651	$4.53 \cdot 10^{-7}$
10	26	17	572	40.26	752	$3.89 \cdot 10^{-6}$
11	25	15	512.5	35.79	641	0.000165
12	27	16	594	39.8	778	$1.89 \cdot 10^{-6}$
13	28	17	644	42.72	879	$1.88 \cdot 10^{-8}$
14	28	17	644	42.72	813	$3.81 \cdot 10^{-5}$
15	20	16	370	31.41	484	0.000142
16	27	14	567	36.37	640	0.0223
17	18	15	306	27.66	373	0.00771
18	26	15	546	36.95	645	0.00369
19	20	13	340	27.14	420	0.00160
20	25	17	537.5	39.02	716	$2.39 \cdot 10^{-6}$
21	18	15	306	27.66	426	$7.17 \cdot 10^{-6}$

**Tabelle 2:** Anzahlen  $m$  und  $n$  der Profi- bzw. Durchschnittspieler, Erwartungswert und Standardabweichung der Rangsummen der Profi-Spieler und  $p$ -Werte der jeweils beobachteten Rangsummen  $w_{m,n}$  bei rein zufälliger Rang-Zuordnung

Im Vergleich mit Tabelle 1 fällt auf, dass die  $p$ -Werte deutlich kleiner sind und bis auf die Werte 0.0569 bei Datensatz 2 und 0.0223 bei Datensatz 16 im Promillebereich und in den meisten Fällen noch weit darunter liegen. Das deutlich bessere Abschneiden der Profi-Spieler im Vergleich zu den Durchschnittsspielern ist also durchweg hoch signifikant.

Datensatz	$m$	$n$	$\mathbb{E}(W_{m,n})$	$\sigma(W_{m,n})$	$w_{m,n}$	$p$ -Wert
1	25	17	537.5	39.02	719	$1.65 \cdot 10^{-6}$
2	29	20	725	49.16	931	$1.39 \cdot 10^{-5}$
3	29	22	754	52.58	1042	$2.16 \cdot 10^{-8}$
4	23	24	552	46.99	741	$2.88 \cdot 10^{-5}$
5	28	24	742	54.48	1055	$4.59 \cdot 10^{-9}$
6	22	21	484	41.16	706	$3.45 \cdot 10^{-8}$
7	28	25	756	56.12	1073	$8.11 \cdot 10^{-9}$
8	28	22	714	51.17	893	$2.34 \cdot 10^{-4}$
9	23	22	529	44.04	744	$5.26 \cdot 10^{-7}$
10	26	20	611	45.13	831	$5.44 \cdot 10^{-7}$
11	25	25	637.5	51.54	909	$6.90 \cdot 10^{-8}$
12	27	18	621	43.16	863	$1.03 \cdot 10^{-8}$
13	28	21	700	49.5	992	$1.83 \cdot 10^{-9}$
14	28	20	686	47.82	915	$8.39 \cdot 10^{-7}$
15	20	22	430	39.71	620	$8.55 \cdot 10^{-7}$
16	27	22	675	49.75	847	$2.72 \cdot 10^{-4}$
17	18	21	360	35.5	532	$6.31 \cdot 10^{-7}$
18	26	24	663	51.5	837	$3.64 \cdot 10^{-4}$
19	20	22	430	39.71	612	$2.28 \cdot 10^{-6}$
20	25	24	625	50	875	$2.87 \cdot 10^{-7}$
21	18	24	387	39.34	583	$3.15 \cdot 10^{-7}$

**Tabelle 3:** Anzahlen  $m$  und  $n$  der Profi-Spieler bzw. Anfänger, Erwartungswert und Standardabweichung der Rangsummen der Profi-Spieler und  $p$ -Werte der jeweils beobachteten Rangsummen  $w_{m,n}$  bei rein zufälliger Rang-Zuordnung

Tabelle 3 zeigt das Ergebnis eines Vergleichs der Anfänger und Profi-Spieler mithilfe des Wilcoxon-Tests. Wie zu erwarten sind die  $p$ -Werte hier durchweg verschwindend klein.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass nach den vorliegenden Daten beim Spiel *Daily fantasy soccer* eine zunehmende Erfahrung mit größerem Spielerfolg einhergeht und der Glücks-Anteil zu vernachlässigen ist. Hier setzen sich vielmehr gute Kenntnisse der Spieler sowie Erfahrung und Geschick bei der Zusammenstellung einer Mannschaft durch.



Prof. Dr. Norbert Henze



**CH-3003 Bern, BAG**

Per E-Mail  
Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und  
-methodik  
Bundesstrasse 20  
3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen:  
Ihr Zeichen:  
Unser Zeichen: WMI/HOF  
Bern, 30. Mai 2018

## **Stellungnahme der EKSF zur Vernehmlassung über die Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen.

Die EKSF unterstützt die Verordnung über Geldspiele (VGS) und die Spielbankenverordnung (SPBV) grundsätzlich und anerkennt wesentliche Verbesserungen hinsichtlich des Spielerschutzes. Als wesentliche Verbesserungen sind sicherlich die Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen sowie die Formulierungen von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention und Therapie zu nennen.

An einigen Stellen der Verordnungsentwürfe regt die EKSF Präzisierungen oder Ergänzungen an:

- Unter Kapitel 4, Artikel 51 – 55 der Spielbankenverordnung (SPBV) werden die Kriterien für das Sozialkonzept zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (Sozialschutz) erläutert. Diese lassen Spielraum für eine unterschiedliche, inhaltliche Umsetzung. Die Kontrolle über die Umsetzung und Einhaltung der Sozialkonzepte erfolgt über die Eidgenössische Kommission für Suchtfragen.

Präsidium  
Dr. med. Toni Berthel  
Ärztlicher Co-Direktor  
Integrierte Psychiatrie Winterthur  
Postfach 144  
8408 Winterthur  
Tel. +41 52 267 59 04  
toni.berthel@win.ch

Geschäftsstelle  
Bundesamt für Gesundheit  
Mirjam Weber, Martina Siegenthaler  
Schwarzenburgstrasse 157, CH-3097 Liebefeld  
Postadresse: CH-3003 Bern  
Tel. +41 58 469 61 51, Mobile: +41 79 705 58 10  
Mirjam.weber@bag.admin.ch  
www.bag.admin.ch



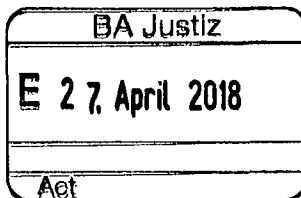
nössische Spielbankenkommission (ESBK). Als wichtig erachten wir unter Artikel 51 Buchstabe g SPBV die Rolle und Kompetenzen von beigezogenen externen Expertinnen und Experten. Deshalb empfehlen wir, dass im Rahmen des Artikel 51 Buchstabe g SPBV die extern benannten Fachpersonen von der ESBK nicht nur für die Aufhebung von Spielsperren, sondern diese explizit in die gesamte Beurteilung der Umsetzung des Sozialkonzeptes einbezogen werden. Darüber regen wir Bestrebungen zur Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Spielbanken und Veranstalterinnen von Grossspielen in Bezug auf das Sozialkonzept an, sodass einheitliche Rahmenbedingungen für diese geschaffen werden können.

- Im Artikel 75 Absatz 2 Buchstabe c VGS zum Werbeverbot müssten die Aspekte «irreführend» wie auch «aufdringlich» präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.
- Zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (ESBK, Comlot) ist der Bezug von unabhängigen Fachpersonen unabdingbar. Daher wird eine „Kann“ Formulierung im Artikel 82 Absatz 1 VGS als zu wenig verbindlich erachtet.

Für weiterführende Aspekte aus Perspektive Sucht verweisen wir auf die Stellungnahmen der Suchtfachverbände Fachverband Sucht, TI Addiction und GREA.

Freundliche Grüsse

Dr. med. Toni Berthel



CH-3003 Bern, ESBK

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

Referenz: R145-0011  
Bern, 25. April 2018

## **Vernehmlassung zur Verordnung des Bundesrates über die Geldspiele und über die Verordnung des EJPD über die Spielbanken. Stellungnahme der ESBK**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 2. März 2018 die Vernehmlassung zu den Entwürfen der im Betreff erwähnten Verordnungen eröffnet. Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend fristgerecht die Stellungnahme der Eidgenössischen Spielbankenkommission (Kommission). Die Bemerkungen beziehen sich hauptsächlich auf ihren Tätigkeitsbereich.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die Kommission ist im Grundsatz mit dem Entwurf zur Verordnung des Bundesrates über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS) und zur Verordnung des EJPD über Spielbanken (Spielbankenverordnung, SPBV), die das Geldspielgesetz (BGS) konkretisieren, einverstanden.

Sie begrüßt insbesondere die Übernahme der Mehrheit der Bestimmungen der geltenden Spielbankenverordnung (VSBG) und der Glücksspielverordnung (GSV). Diese Verordnungsbestimmungen sind seit 2004 in Kraft und haben sich in der konkreten Umsetzung bewährt.

Nebst Formulierungsvorschlägen zu mehreren Artikeln in der VGS und der SPBV, die wir Ihnen separat zustellen, möchte sich die Kommission zu einzelnen Artikeln der beiden erwähnten Verordnungsentwürfe äussern.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### **2.1. Bericht über den volkswirtschaftlichen Nutzen (Art. 5 VGS)**

In Artikel 5 Buchstabe e der VGS wird festgehalten, dass die Gesuchstellerin für die Standortregion aufgrund der Auswirkungen auf die Kosten im Gesundheitswesen beurteilt wird.

Im Zeitpunkt der Konzessionerteilung wird es jedoch nicht möglich sein, die Kosten im Gesundheitswesen zuverlässig schätzen zu können, da die Kosten von verschiedenen Faktoren abhängen, welche vor der Betriebsaufnahme der Spielbank nicht bekannt sein werden. Wir schlagen daher vor, Artikel 5 Buchstabe 3 VGS zu streichen.

Wir **beantragen** daher, Artikel 5 Buchstabe e VGS zu streichen.

### **2.2. Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 79 VGS)**

Artikel 79 VGS sieht eine Verpflichtung für Spielbanken und Veranstalterinnen von Lotterien und Sportwetten vor, bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammenzuarbeiten. Diese Bestimmung muss neu formuliert werden, um dem Willen des Gesetzgebers Rechnung zu tragen. Das Parlament hat nämlich in Artikel 76 Absatz 2 BGS keine Verpflichtung, sondern eine Möglichkeit für Spielbanken und Veranstalterinnen von Grossspielen statuiert, bei der Umsetzung und Evaluation der Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler mit Suchtpräventionsstellen und Therapieeinrichtungen zusammenzuarbeiten.

Wir **beantragen** daher, Artikel 79 VGS nach dem Willen des Gesetzgebers neu zu formulieren.

### **2.3 Dokumente zum Nachweis des guten Rufs, der einwandfreien Geschäftstätigkeit und der unabhängigen Geschäftsführung (Art. 2 SPBV)**

Artikel 2 Absatz 2 SPBV enthält eine Auflistung von Dokumenten, welche die Kommission zum Nachweis des guten Rufs, der einwandfreien Geschäftstätigkeit und der unabhängigen Geschäftsführung bei den Geschäftsleitungsmitglieder der Spielbank und ihrer Organe anfordern kann.

Buchstabe e dieser Liste sieht vor, dass die Kommission eine Übersicht über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der obenerwähnten natürlichen Personen verlangen kann. Buchstabe e kann gestrichen werden, da bereits in Buchstabe c derselben Bestimmung festgehalten wird, dass die Kommission eine Kopie der Steuererklärungen der letzten zwei Jahre zusammen mit den entsprechenden Steuerveranlagungen verlangen kann. Tatsächlich bieten diese definitiven Steuerveranlagungen der Kommission eine ausreichend verlässliche Information über die finanzielle Situation der betroffenen Personen.

Wir **beantragen** daher, Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe e SPBV zu streichen.

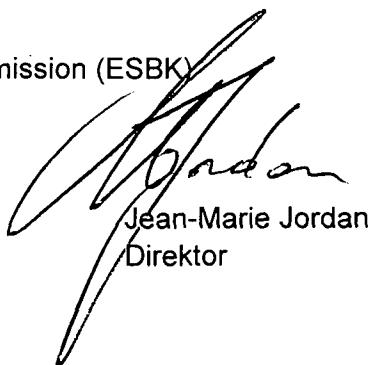
Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu den obenerwähnten Verordnungsentwürfen Stellung nehmen zu können und hoffen auf wohlwollende Prüfung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK)

  
Hermann Bürgi

Präsident

  
Jean-Marie Jordan  
Direktor

**Vorab per E-Mail**

**cornelia.perler@bj.admin.ch**

Bundesamt für Justiz

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und -methodik

Bundesrain 20

3003 Bern

Brussels, 14 June 2018

**Vernehmlassung zur Verordnung zum Geldspielegesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die European Gaming and Betting Association (EGBA) nimmt gerne die Möglichkeit wahr, zum Vorentwurf der Verordnung zum Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu nehmen.

**1. Vorbemerkungen**

- 1 Die EGBA mit Sitz in Brüssel repräsentiert die führenden in der EU-lichenzierten Anbieter von Online Gaming und Online Betting und setzt sich seit Jahren für eine sichere und transparente Durchführung von Spielangeboten und Wetten über das Internet ein. Die EGBA ist der Auffassung, dass für das Online Gaming Regulierungen geschaffen werden müssen, welche einen hohen Spielerschutz gewährleisten, dabei aber auch die realen Gegebenheiten des eCommerce sowie die Bedürfnisse der Spieler berücksichtigen. Rund 20 Millionen EU-Konsumenten profitieren bereits von den hochwertigen, regulierten online Glücksspiel und Wettangeboten der EGBA-Mitglieder. Die Nachfrage der europäischen Spielerinnen und Spieler nach neuen, innovativen digitalen Unterhaltungsangeboten steigt zudem von Jahr zu Jahr.
- 2 Auch wenn die EGBA sich eine liberalere und marktwirtschaftlich orientiertere Öffnung des Schweizer Online Gambling-Markts erhofft hätte, begrüßt die EGBA die im neuen Spielbankengesetz vorgeschlagene Möglichkeit für Schweizer Casinos, in Zukunft auch für Online Spiele eine Konzession erlangen zu können. Der Verordnungsentwurf basiert jedoch auf der Annahme, dass das aufzubauende Online Angebot Schweizer Casinos aufgrund der technischen Blockierung von ausländischen Anbietern keinem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sein wird. Der Entwurf legt somit ausschliesslich Rahmenbedingungen für einen Online-Markt fest, in welchem alle Anbieter «gleich lange Spiesse» haben und nur mit anderen für den Online-Markt lizenzierten Schweizer Casinos konkurrenzieren müssen.

- 3 Diese Annahme ist falsch. Es ist bekannt und unbestritten, dass technische Zugangsbeschränkungen ohne weiteres umgangen werden können und auch umgangen werden.<sup>1</sup> Die Erfahrung der EGBA aus anderen Märkten zeigt weiter, dass eine kritische Mehrheit von Nutzern dann von Umgehungsmöglichkeiten Gebrauch machen, d.h. auf alternative Angebote ausweichen, wenn das ihnen zur Verfügung stehende Angebot inhaltlich zu wenig attraktiv ist.<sup>2</sup>
- 4 Für einen erfolgreichen Schweizer Online Geldspielmarkt sind somit Regelungen nötig, die den Konzessionären erlauben, auch im internationalen Vergleich ein wettbewerbsfähiges Online-Angebot aufzubauen und zu betreiben. Der Verordnungsentwurf geht indes fälschlicherweise davon aus, dass die Schweizer Casinos ausschliesslich rein inländischer Konkurrenz ausgesetzt sein wird. Entsprechend ist die Verordnung dahingehend anzupassen, dass sie Schweizer Casinos ermöglicht, auch im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Dazu müssen im Entwurf jene Regelungen ersetzt werden, welche das Schweizer Angebot aufgrund von übermässig hohen finanziellen Verpflichtungen und Wettbewerbsverzerrungen für Schweizer Spieler unattraktiv machen – und diese folglich auf unregulierte ausländische Anbieter ausweichen.
- 5 Nach unserem Verständnis schränken einige der in der Verordnung aufgeführten Regelungen die unternehmerischen Freiheiten der Schweizer Casinos derart ein, dass diese 1. gegenüber ausländischen Anbietern im Wettbewerb benachteiligt werden und 2. auch aus rechtsstaatlicher Sicht unzulässig sind, da sie über den Schutzzweck des BGS hinausgehen und dabei verfassungsmässige Rechte der Schweizer Casinos verletzen.
- 6 Nachfolgend begründen wir unsere Auffassung und nehmen zu einzelnen Bestimmungen in der Verordnung Stellung.

## 2. Unnötig hohe finanzielle und administrative Hürden für den Aufbau und Betrieb des Online-Angebots

### 2.1 Abgabensatz für online erzielte Bruttospielerträge (Art. 111 VO-BGS)

- 7 Die EGBA ist der Auffassung, dass der Abgabensatz für online erzielte Bruttospielerträge an der Verfügbarkeit der online Angebote (nur für Schweizer Spielerinnen und Spieler) orientieren muss und nicht zu übermässig hohen finanziellen Hürden für die Spielbanken

<sup>1</sup> Vgl. hierzu auch CHRISTA HOFMANN, Netzsperrn im Geldspielgesetz, Stellungnahme aus Sicht des Verbandes der ICT-Anbieter, in: Jusletter vom 14. Mai 2018.

<sup>2</sup> European Commission Staff Working Document – Executive Summary of the Impact Assessment, accompanying the document "Commission Recommendation on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online", 14/07/2014. Vgl. S. 3: "The online gambling market is highly competitive. Where consumer demand is not met within an EU regulated context consumers will continue to turn to unmonitored sites."; abrufbar unter <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14162/attachments/1/translations>.

orientieren muss und nicht zu übermäßig hohen finanziellen Hürden für die Spielbanken führen darf. Der in Art. 111 VO-BGS vorgeschlagene steil progressiv ansteigende Abgabensatz ist unverhältnismässig und belastet die Casinos überproportional.

- 8 Erfahrungen aus anderen europäischen Märkten zeigen, dass ein zu belastendes Abgabenregime für die Marktentwicklung kontraproduktiv ist. Es konnte nachgewiesen werden, dass die Art und Höhe der Abgaben direkte Auswirkungen auf den heimischen regulierten online Spielmarkt hat.<sup>3</sup> Wie bei anderen Dienstleistungen sind Spielerinnen und Spieler preissensitiv und wechseln den Anbieter je nachdem, welcher Anbieter das bessere Angebot, d.h. die für den Spieler attraktiveren Konditionen hat.
- 9 Die Qualität eines Angebots schlagen sich dabei für den Spieler in erster Linie in seinen Gewinnaussichten nieder. Hohe Abgaben führt bei einem Anbieter zwangsläufig zu tieferen Margen, womit dem Anbieter die Mittel fehlen, um die Attraktivität der Spiele mittels geeigneter Massnahmen (z.B. Free Spins etc.) auf dem Niveau der Konkurrenz aus Märkten mit tieferen Abgaben zu halten. Obwohl mit dem Geldspielgesetz die technische Blockierung von ausländischen Anbietern eingeführt wird, geht die EGBA aufgrund der Erfahrung aus anderen Märkten davon aus, dass Schweizer Spieler auf ausländische Angebote ausweichen werden, sofern diese in Bezug auf die Gewinnaussichten des Spielers attraktiver sind.
- 10 Die progressive Besteuerung ist ein Modell aus dem Offline-Markt. Für das Online-Angebot hat sich in Europa nur Portugal entschieden. Dort nutzen derzeit aufgrund der hohen Steuerbelastung der Casinos noch immer 50% der Spielerinnen und Spieler den Schwarzmarkt.<sup>4</sup> Das «Channelling», d.h. das Zuführen der Spielerinnen und Spieler auf die regulierten, einheimischen Angebote ist von immenser Bedeutung. Eine hohe Channelling-Rate führt zu besserem Spielerschutz, da mehr Spieler das einheimische Angebot nutzen. Sie führt aber auch zu mehr Steuereinnahmen aus dem Online-Gambling.<sup>5</sup> Eine Studie von Copenhagen Economics zeigt, dass der ideale Steuersatz dort liegt, wo eine Erhöhung des Satzes nicht ohne Einnahmenverlust (durch reduziertes Nutzungsvolumen und reduziertes Channelling) einhergeht.<sup>6</sup>
- 11 In Bezug auf den europäischen Markt hat sich gezeigt, dass ein Abgabensatz von 10 - max. 20% des Bruttospielertrags zu einer hohen Akzeptanz einheimischer Spieler von

<sup>3</sup> Vgl. z.B. den ECORYS Report (commissioned by Pokerstar), abrufbar unter <http://www.gaminginoland.com/wp-content/uploads/2016/03/Final-Report-UK.pdf>.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf>.

<sup>5</sup> Vgl. hierzu die Studie vom Institute for Competition Economics in Düsseldorf, in: EGBA Newsletter 25 "Channelling the consumer to the regulated offer", Prof. Dr. Justus Haucap, Director at the Düsseldorf Institute for Competition Economics – DICE, "A comparison of different European approaches to gambling regulation with respect to their channelling effect", <http://www.egba.eu/media/EGBA-News-Issue-25-Channelling-the-consumer.pdf>, September 2017.

<sup>6</sup> Copenhagen Economics, 'Licensing system for online – which tax-rate yields both high channelization and high tax revenues?' September 2016, S. 9, <https://www.copenhageneconomics.com/publications/publication/licensing-system-for-online-gambling>.

regulierten Angeboten geführt hat: In England (15% Abgabensatz) und Dänemark (20%) haben 95 bzw. 90% der Spielerinnen und Spieler nach Einführung der neuen Regulierung auf die einheimischen regulierten Angebote gewechselt.<sup>7</sup> In England wurde diese Akzeptanz des einheimischen Marktes ohne IP-Blocking, aber durch Nutzung einiger Payment-Blocking-Massnahmen erreicht. In Dänemark wurde sogar gänzlich auf Blocking-Massnahmen verzichtet.<sup>8</sup> Der vorgeschlagene Abgabensatz in der VO-BGS übersteigt die Grenze von 20% bereits ab einem Bruttospielertrag von CHF 3 Mio. bei Weitem. Er schränkt die Schweizer Casinos deshalb übermäßig ein und benachteiligt sie im – trotz Blockingmassnahmen zugänglichen – internationalen Markt. Damit wird die Channelling-Rate zum Schweizer online Angebot nach Erfahrung der EGBA gesenkt, was sich auch negativ auf die Steuereinnahmen auswirken wird.

**Antrag: Die EGBA beantragt, für online erzielte Bruttospielerträge keinen progressiven Abgabensatz festzulegen bzw. einen solchen erst bei sehr hohen Einnahmen vorsehen. Der Abgabensatz sollte ausserdem in den ersten 3 Jahren niedriger ausfallen und später bei maximal 20% liegen.**

## 2.2 Unabhängige Geschäftsführung (Art. 9 VO-BGS)

- 12 Die in Art. 9 VO-BGS vorgesehene Regelung, welche die Spielbank verpflichtet, alle wichtigen Aufgaben im Sinne des BGS selbst zu erfüllen, ist für die Spielbanken – gerade in der Phase des Aufbaus eines Online-Betriebs – mit sehr hohen finanziellen und administrativen Hürden verbunden.
- 13 Der Betrieb eines Online Casinos ist in Bezug auf die Geschäftsführung nicht mit einem landbasierten Casino vergleichbar. Viele der in Art. 9 VO-BSG genannten wichtigen Aufgaben werden automatisiert durchgeführt. Die Bestimmung verhindert, dass die Spielbanken diese in Online Casinos überwiegend technisch durchgeführten Aufgaben wie die Führung der Kundenkonten und die Umsetzung der Sicherheits- und Sozialschutzmassnahmen (z.B. Identifikation von Minderjährigen durch «e-identification»-Mechanismen) an Geschäftspartner auslagern können, welche bereits über jahrelange Erfahrung verfügen und die Schweizer Casinos unterstützen könnten, ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot mit den nötigen Schutzmassnahmen aufzubauen.
- 14 Glücksspieltransaktionen über das Internet sind zudem nachvollziehbar, transparent und werden aufgezeichnet. Sie bieten somit mehr und einfachere Möglichkeiten zur Aufdeckung und Verfolgung von Geldwäscheaktivitäten als bei landbasierten Spielangeboten. Diese Mechanismen werden automatisiert durchgeführt und müssen nicht zwingend in der Schweiz durchgeführt werden: EU-regulierte Anbieter z.B. operieren nicht mit Bargeld, sondern über stark regulierte Finanzinstitute wie Banken oder

<sup>7</sup> Vgl. auch das Beispiel Frankreich, wo seit längerer Zeit eine Erneuerung der Besteuerung von Gaming gefordert wird, da die Spieler vermehrt auf illegale ausländische Angebote ausweichen : [https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights\\_analysis/france%20%99s-arjel-pushes-ggr-tax-illegal-offerings-grow](https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights_analysis/france%20%99s-arjel-pushes-ggr-tax-illegal-offerings-grow).

<sup>8</sup> <https://www.rga.eu.com/wp-content/uploads/REPORT-Regulation-of-online-betting-market-in-Poland.pdf>; vgl. auch Copenhagen Economics, S. 12.

Kreditkartenunternehmen, die eine zusätzliche Sicherheitsebene schaffen. Damit wird – völlig unabhängig vom Ort der Durchführung dieser Massnahmen – ein Umfeld geschaffen, das für Geldwäsche nicht attraktiv ist.

- 15 Die den Spielbanken durch Art. 9 VO-BGS verwehrten Kosteneinsparungen haben – wie auch die oben aufgeführten Abgabensätze – einen direkten Einfluss auf das Spieleangebot und damit wiederum auf den Erfolg des online Angebots.

**Antrag: Die Regelungen zu den administrativen Verpflichtungen in Bezug auf das Online-Angebot müssen so ausgewogen formuliert sein, dass Schweizer Casinos ein attraktives Spieleangebot lancieren können.**

### **3. Unzulässige Einschränkung der Dienstleistungs- und Wirtschaftsfreiheit (Art. 8 VO-BGS)**

#### **3.1 Ausschluss ausländischer Anbieter aus dem Schweizer Markt (Art. 8 BGS i.V.m. Art. 8 VO-BGS)**

- 16 Das neue Geldspielgesetz in Kombination mit der geplanten Verordnung führt nicht nur dazu, dass sich ausländische Online Gambling-Anbieter nicht für eine Lizenz in der Schweiz bewerben können, sondern auch zu einem Ausschluss der meisten dieser Anbieter als Kooperationspartner für Schweizer Casinos.
- 17 Erfahrungen der EGBA haben gezeigt, dass eine limitierte Anzahl Lizenzen bzw. zu hohe Restriktionen in Bezug auf den Lizenzerwerb genau wie der Ausschluss von Produkten nicht den heutigen Ansprüchen der Spielerinnen und Spieler gerecht werden. Im Gegenteil, eine (über Lizenzen regulierte) Marktoffnung hat sich als bestes Mittel erwiesen, den Wettbewerb anzukurbeln und den Spielerinnen und Spielern ein attraktives Angebot zu bieten.<sup>9</sup> Die EGBA ist überzeugt, dass ein entsprechend attraktives Angebot zu einer erhöhten Channeling-Rate von Schweizer Spielerinnen und Spielern auf das einheimische lizenzierte Angebot führen würde. Dies wird durch das neue Gesetz und die geplante Verordnung verhindert.

#### **3.2 Definition des guten Rufs für Gesuchsteller, deren wichtige Geschäftspartner und wirtschaftlich Berechtigte (Art. 8 Abs. 1 VO-BGS)**

- 18 Die Schweiz hat sich durch verschiedene internationale Abkommen<sup>10</sup> verpflichtet, Staatsangehörigen (zu denen auch juristische Personen gehören) von Mitgliedstaaten die Dienstleistungserbringung in der Schweiz unter erleichterten Bedingungen zu ermöglichen und dabei jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zu unterlassen (Art. 1 lit. a und b Freizügigkeitsabkommen («FZA»)). Das Angebot von Geldspielen wird gemäss

<sup>9</sup> [Https://www.rga.eu.com/portuguese-online-gambling-law-failing-to-reduce-the-unregulated-market/](https://www.rga.eu.com/portuguese-online-gambling-law-failing-to-reduce-the-unregulated-market/).

<sup>10</sup> Vgl. das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (SR 0.142.112.681); Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS).

der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs («EuGH») und herrschender Lehre in der Schweiz als Dienstleistung i.S.d. FZA und des GATS qualifiziert. Auch die schweizerische Verfassung schützt den freien Wettbewerb (Art. 27, 94 BV).

- 19 Im Bereich der Geldspiele kann die Dienstleistungs- und Wirtschaftsfreiheit zwar beschränkt werden, die Einhaltung des Erfordernisses der Verhältnismässigkeit der Beschränkungen ist aber auch im Geldspielsektor unerlässlich. Die Unterstellung aller (auch ausländischer) Anbieter unter eine Lizenzpflicht ist für den Spielerschutz und die Gewährleistung sicherer Spiele notwendig und sinnvoll. Ein Ausschluss ausländischer – auch lizenzierte – Anbieter aus dem eigenen Markt geht aber weit über das hinaus, was für einen sicheren Markt notwendig ist.
- 20 Der geplante Art. 8 Abs. 1 lit. b VO-BSG schliesst Konzessionen bzw. Kooperationen für Anbieter, welche den Schweizer Markt vom Ausland aus gezielt bearbeiten bzw. in den letzten fünf Jahren vor Gesuchseinreichung bearbeitet haben, aus. Der Begriff «gezielt den Schweizer Markt bearbeiten» wird nicht definiert und gibt der Eidgenössischen Spielbankenkommission («ESBK») bei der Beurteilung von Konzessionsgesuchen einen sehr grossen Ermessensspieldraum.
- 21 Ein weites Verständnis des «gezielten Bearbeitens des Schweizer Marktes» (in dem bereits die Bezahlmöglichkeit in CHF als gezieltes Bearbeiten gilt) führt jedoch dazu, dass praktisch alle in der EU lizenzierten Anbieter von Online Geldspielen, welche ihre Websites in der Vergangenheit nicht explizit für Schweizer Spieler gesperrt hatten, als Kooperationspartner für Schweizer Casinos ausser Betracht fallen. Anbieter, welche sich bis anhin nicht für die Schweiz interessiert hatten, werden gezielt bevorzugt.
- 22 Eine solch schwerwiegende Einschränkung der Dienstleistungs- und Wirtschaftsfreiheit ist unzulässig und kann ausserdem nicht auf dem Weg einer Verordnung eingeführt werden (Art. 36 Abs. 1 BV). Die Regelung von Art. 8 Abs. 1 lit. b VO-BSG ist daher nach Ansicht der EGBA verfassungsrechtlich unzulässig.
- 23 Hinzu kommt, dass sich die Regelung der VO-BSG auf die Vergangenheit bezieht und die meisten europäischen online Gaming-Anbieter retrospektiv für ein Verhalten verurteilt, für das es bis anhin gar keine Regelung gab. Diese Rückwirkung von Art. 8 Abs. 1 lit. b VO-BGS ist gemäss Lehre und bundesgerichtlicher Rechtsprechung verboten.

**Antrag: Art. 8 Abs. 1 lit. b VO-BGS muss so ausgestaltet werden, dass die Wirtschafts- und Dienstleistungsfreiheit der Schweizer Spielbanken gewährleistet ist und das Verbot der Rückwirkung von Gesetzen eingehalten wird.**

### **3.3 Definition des guten Rufs für Lieferanten (Art. 8 Abs. 2 VO-BGS)**

- 24 Die in Art. 8 Abs. 1 lit. a und b VO-BGS statuierte Definition des guten Rufs gilt nicht in gleichem Masse für die Lieferanten von Geldspielen oder Online-Spielplattformen. Lieferanten können gemäss Art. 8 Abs. 2 VO-BGS auch als Kooperationspartner qualifizieren, wenn sie in der Vergangenheit ihre Produkte an Veranstalter geliefert haben,

die keinen guten Ruf haben. Aus Sicht der EGBA gibt es keinen sachlichen Grund für diese Unterscheidung zwischen Geschäftspartnern und Lieferanten von Spielbanken.

- 25 Die durch Art. 8 Abs. 2 VO-BGS angesprochenen Lieferanten zählen häufig zu den wichtigsten Geschäftspartnern von Veranstaltern von online Geldspielen bzw. online Spielplattformen. Sie stellen den Veranstaltern häufig die für die Abwicklung der Geldspiele nötige Plattformtechnologie, aber auch die auf der Plattform abrufbaren Spiele zur Verfügung. Zum Teil wird nahezu das gesamte Spieleangebot von «Lieferanten» betrieben, der Veranstalter erscheint dabei bloss durch seinen Namen bzw. seine Marke. Auch aus diesem Grund ist aus der Sicht der EGBA die Unterscheidung zwischen Geschäftspartnern und Lieferanten, so wie sie in Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 VO-BGS vorgenommen wird, realitätsfremd und unsachlich.
- 26 Geht man davon aus, dass unter Art. 8 Abs. 2 VO-BGS wirklich nur Lieferanten fallen, welche ausschliesslich im B2B-Markt tätig waren, führt die Regelung im Zusammenspiel mit Art. 8 Abs. 1 lit. b VO-BGS dazu, dass Schweizer Casinos als Kooperationspartner für den Aufbau und Betrieb des online Angebots nur solche Anbieter wählen können, welche über keine Schweizer Kunden und keine Erfahrung im Schweizer Markt verfügen, oder sie arbeiten ausschliesslich direkt mit Lieferanten und/oder Spieleentwicklern zusammen. Letztere verfügen aber nicht über das Know-How eines Anbieters von Online Games. Schlechte Kooperationspartner schwächen jedoch letztlich das Angebot der Spielbank.

**Antrag: Art. 8 VO-BGS sollte so ausgestaltet sein, dass die Schweizer Casinos für den Online-Bereich mit seriösen Kooperationspartnern zusammenarbeiten können, welche über das nötige Know-how und die nötige Erfahrung verfügen.**

#### **4. Die Regelungen der VO-BGS in ihrer Gesamtheit schwächen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Casinos**

- 27 Durch die Nutzung neuerer Technologien können Spielerinnen und Spieler heute sehr einfach auf ein grosses, internationales Angebot von Geldspielen zurückgreifen. Die Erfahrungen der EGBA haben gezeigt, dass Regulierungen, die Restriktionen in Bezug auf die Auswahl der Anbieter und das Spieleangebot enthalten, den Bedürfnissen der Spielerinnen und Spieler nicht gerecht werden.
- 28 Regulierungen des online Geldspielmarktes müssen wirksam und verhältnismässig sein. Durch übermässige Hürden in der Gesetzgebung wird nach der Erfahrung der EGBA der gegenteilige Effekt bewirkt: Spielerinnen und Spieler wenden sich weg von regulierten Angeboten hin zum Schwarzmarkt, der ihnen attraktivere Konditionen bietet.
- 29 Die VO-BGS führt in ihrer Gesamtheit nach der Auffassung der EGBA dazu, dass die Schweizer Casinos gegenüber ausländischen (unbewilligten) Anbietern von Online Gaming klar benachteiligt werden: Das (Werbe-)budget der Spielbanken, das gerade in der Aufbauphase des online Angebots für Werbung und attraktive Aktionen für Spielerinnen und Spieler ausschlaggebend ist, wird durch die vorgesehene progressive Abgabenlast und die Verpflichtung, die wichtigen Aufgaben weitgehend selbst durchzuführen, massiv eingeschränkt. Dies schlägt sich direkt auf das Spieleangebot nieder. Die zusätzlichen

Einschränkungen in Bezug auf die Wahl von Kooperationspartnern schwächt die Position der Schweizer Spielbanken im Vergleich zum Ausland weiter.

- 30 Die geplante Regelung führt nach der Meinung der EGBA dazu, dass sich die in der EU lizenzierten Anbieter, welche bereits über ein reguliertes Angebot verfügen, aus dem Schweizer Markt zurückziehen. Sie ebnen damit den Weg für asiatische oder in der Karibik ansässige Anbieter, die wenig bis keine Schutzmassnahmen ergreifen (kein Anti-Geldwäsche-Konzept, kein Spielerschutz, kein Datenschutz etc.). Diese Anbieter von Online Games verfügen über ein grosses Budget, welches sie gezielt zum Anlocken von Spielern verwenden. Die Erfahrung zeigt, dass sich Spielerinnen und Spieler von solchen Angeboten verleiten lassen. Trotz fehlender Sicherheitsmassnahmen weichen sie auf illegale Seiten aus, wenn die regulierten Anbieter kein vergleichbares Angebot bereitstellen. IP-Blocking vermochte diese Entwicklung auch in anderen europäischen Ländern nicht zu verhindern (vgl. insb. das Beispiel Frankreich).<sup>11</sup>
- 31 Diese Entwicklung läuft dem Ziel der neuen Schweizer Gesetzgebung diametral entgegen: Weichen die Spielerinnen und Spieler auf unregulierte Seiten aus, kann das Verhalten der Spielerinnen und Spieler nicht kontrolliert und das Grundziel der neuen Gesetzgebung, der Spielerschutz, nicht verwirklicht werden.

**Antrag: Die VO-BGS muss so ausgestaltet werden, dass den Schweizer Spielbanken der Aufbau eines wettbewerbsfähigen online Angebots ermöglicht wird.**

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Maarten Haijer**

Secretary General

European Gaming and Betting Association  
(EGBA)



---

<sup>11</sup> Vgl. Rz. 10.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

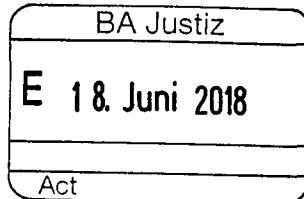
Bundesamt für Justiz BJ

Michel Besson

Direktionsadjunkt

Bundesrain 20

3003 Bern



Zürich, 14. Juni 2018

**Stellungnahme zum Entwurf der neuen Geldspielverordnung (VGS)**

Sehr geehrter Herr Besson, sehr geehrte Damen und Herren

Unserem Verband gehören neben den grossen Wirtschaftsprüfungsunternehmen rund 900 mittlere und kleine Treuhand- und Revisionsunternehmen an. Unsere Mitglieder sind durch die vorgesehene Geldspielverordnung betroffen, da sie als Revisionsstellen von Spielbanken im Auftrag der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) aufsichtsrechtliche Prüfungen bei den Spielbanken durchführen und der ESBK jährlich über ihre Ergebnisse Bericht erstatten.

Unser Berufsstand steht dem Entwurf der Geldspielverordnung grundsätzlich positiv gegenüber.

Die duale Aufsicht und Zusammenarbeit von ESBK und Revisionsstelle hat sich bewährt. Primär glauben wir dabei an die präventive Wirkung der Prüfungsarbeiten und Berichterstattung im regulatorischen Umfeld. Die Prüfungsarbeiten (basierend auf dem derzeit anwendbaren Art. 76 VSBG) und die Berichterstattung der Revisionsstelle leisten insbesondere über diese präventive Wirkung einen wertvollen Beitrag im Hinblick auf die Einhaltung der anwendbaren Bestimmungen im regulatorischen Umfeld der Spielbanken. Die zu beobachtende Reduktion von Beanstandungen, Hinweisen und Empfehlungen über die letzten Jahre zeigt klar, dass die Spielbanken den hohen Compliance-Anforderungen nachkommen. Die gemäss Art. 66 VGS vorgesehenen aufsichtsrechtlichen Prüfungsarbeiten stellen eine Fortführung der bewährten dualen Aufsicht und Zusammenarbeit zwischen ESBK und Revisionsstelle dar.

Das duale Aufsichtssystem hat dazu beigetragen, dass die Casino-Branche in der Schweiz von Negativschlagzeilen seit mehr als 15 Jahren verschont geblieben ist. Das Aufsichtskonzept mit Einbezug der Revisionsstellen hat sich bewährt und bietet allen Beteiligten einen hohen Grad an Sicherheit.

Die externe Revisionsstelle pflegt regelmässige Kontakte zu Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und leitendem Personal und ist in ihrer Rolle bestens in der Lage, unternehmerische Sachverhalte, Tendenzen innerhalb der Spielbanken und Einflüsse bzw. Auswirkungen auf aufsichtsrechtlichen Aspekte frühzeitig zu erkennen und zu beurteilen.

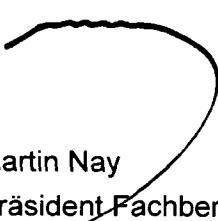
Zudem bestehen wichtige Synergien zwischen den aufsichtsrechtlichen Prüfungsarbeiten sowie der gesetzlichen Prüfung der Jahresrechnung (inkl. der Prüfung der Existenz des internen Kontrollsystems). Diese Synergien gewährleisten einen Mehrwert aus der aufsichtsrechtlichen Prüfung zu einem sehr vorteilhaften Kosten/Nutzen-Verhältnis.

Unsere Anpassungsvorschläge sowie Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs der Geldspielverordnung finden Sie in der beiliegenden tabellarischen Aufstellung. Sollten Sie dieses Dokument in elektronischer Form benötigen, teilen Sie uns dies bitte unter Angabe der Zustellungs-Email-Adresse mit.

Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Thorsten Kleibold (Email: [thorsten.kleibold@expertsuisse.ch](mailto:thorsten.kleibold@expertsuisse.ch); Tel.: 058 206 05 21) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**EXPERTsuisse**



Martin Nay  
Präsident Fachbereich Wirtschaftsprüfung



Dr. Thorsten Kleibold  
Mitglied der Geschäftsleitung

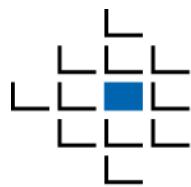
Beilage: erwähnt

Art.	Text gemäss Vernehmlassungsvorlage	Anpassungsvorschläge	Begründungen und Bemerkungen
42	Art. 42 Rechnungslegung (Art. 48 Abs. 2 BGS) Spielbanken sowie Veranstalterinnen von Lotterien und Sportwetten erstellen ihre Jahresrechnung nach den «Fachempfehlungen zur Rechnungslegung» (Swiss GAAP FER) der Stiftung für Fachempfehlungen zur Rechnungslegung.	Art. 42 Rechnungslegung (Art. 48 Abs. 2 BGS) Spielbanken sowie Veranstalterinnen von Lotterien und Sportwetten erstellen ihre Jahresrechnung nach den «Fachempfehlungen zur Rechnungslegung» (Swiss GAAP FER) der Stiftung für Fachempfehlungen zur Rechnungslegung <u>oder nach den International Financial Reporting Standards (IFRS)</u> .	Spielbanken im internationalen Umfeld soll die Möglichkeit geboten werden, ihre Jahresrechnungen wie in der Vergangenheit gemäss IFRS und damit basierend auf allfälligen Bedürfnissen der Gruppe zu erstellen. Dieses Wahlrecht zwischen Swiss GAAP FER und IFRS ist eine Fortführung des bisherigen Wahlrechts, wonach die Spielbanken zwischen IFRS und US GAAP wählen konnten.
45	Art. 45 Spielerkonto 1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin. 2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler. Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler: a. volljährig ist; b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt; ...	Art. 45 Spielerkonto 1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin. <u>Spielerkonto lautet ausschliesslich auf den Namen von natürlichen Personen.</u> 2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler. Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler: a. volljährig ist; b. über einen Wohnsitz in der Schweiz verfügt;	Es stellt sich die Frage, ob auch für juristische Personen oder Personengesellschaften Spielerkonto eröffnet werden können. Es ist unser Verständnis, dass dies nicht angestrebt wird und damit ausschliesslich natürliche Personen angesprochen sind. Der Wohnsitz in der Schweiz, nicht aber der gewöhnliche Aufenthalt, sollte Voraussetzung sein, um die Identität der Spielerin prüfen zu können.
47	Art. 47 Überprüfung der Identität 1 Die Veranstalterin eröffnet ein Spielerkonto, wenn sie überprüft hat, dass die Informationen der Spielerin oder des Spielers den Tatsachen entsprechen, und wenn die Anforderungen nach Artikel 45 Absätze 2 und 3 erfüllt sind. 2 Der Identitätsnachweis kann erbracht werden mit: a. einer Kopie eines amtlichen Ausweises; b. einer elektronischen Identität; oder c. jedem anderen gleichwertigen Mittel, das von der zuständigen Aufsichtsbehörde zugelassen wird.	Art. 47 Überprüfung der Identität 1 Die Veranstalterin eröffnet ein Spielerkonto, wenn sie überprüft hat, dass die Informationen der Spielerin oder des Spielers den Tatsachen entsprechen, und wenn die Anforderungen nach Artikel 45 Absätze 2 und 3 erfüllt sind. 2 Der Identitätsnachweis kann erbracht werden mit: a. einer <u>echtheitsbestätigten</u> Kopie eines amtlichen Ausweises; b. einer elektronischen Identität; oder c. jedem anderen gleichwertigen Mittel, das von der zuständigen Aufsichtsbehörde zugelassen wird. <u>3 Wird die Geschäftsbeziehung auf dem Korrespondenzweg oder über elektronische Kanäle aufgenommen, so identifiziert die Spielbank den Vertragspartner, indem sie sich eine echtheitsbestätigte Kopie eines Identifikationsdokuments zustellen lässt oder eine gleichwertige elektronische Identitätsprüfung vornimmt und die Wohnsitzadresse des Vertragspartners durch Postzustellung oder auf andere, gleichwertige Weise überprüft.</u> <u>Die ESBK kann weitere Bestimmungen zur Identifizierung erlassen.</u>	In Anlehnung an die Regelungen gemäss Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 16) stellen sich die Fragen, ob - Eine <u>echtheitsbestätigte</u> Kopie eines amtlichen Ausweises notwendig ist - Die <u>Prüfung der Wohnsitzadresse</u> zu erfolgen hat  Nachfolgend die relevanten Regelungen gemäss VSB 16:  Art. 9 Identifizierung bei persönlicher Vorsprache Bei persönlicher Vorsprache identifiziert die Bank den Vertragspartner, indem sie einen amtlichen Ausweis mit Fotografie (Pass, Identitätskarte, Führerausweis oder ähnlich) einsieht und eine Kopie dieses Ausweises zu den Akten nimmt.  Art. 10 Identifizierung bei Aufnahme der Geschäftsbeziehung auf dem Korrespondenzweg Wird die Geschäftsbeziehung auf dem Korrespondenzweg oder über Internet aufgenommen, so identifiziert die Bank den Vertragspartner, indem sie sich eine echtheitsbestätigte Kopie eines Identifikationsdokuments im Sinne von Artikel 9 zustellen lässt und die Wohnsitzadresse des Vertragspartners durch Postzustellung oder auf andere, gleichwertige Weise überprüft.  Art. 11 Aussteller von Echtheitsbestätigungen 1 Die Echtheit der Kopie des Identifikationsdokuments kann bestätigt werden durch a) eine Zweigniederlassung, Vertretung oder Konzerngesellschaft der Bank; b) eine Korrespondenzbank, einen anderen Finanzintermediär oder einen in der Schweiz zugelassenen Rechtsanwalt, der von der eröffnenden Bank zu diesem Zweck anerkannt wird; c) einen Notar oder eine andere öffentliche Stelle, die solche Echtheitsbestätigungen üblicherweise ausstellt. 2 Als gültige Echtheitsbestätigung gilt auch eine von der Datenbank eines nach dem Bundesgesetz über die elektronische Signatur (ZertES) anerkannten Anbieters von Zertifizierungsdiensten eingeholte Ausweiskopie in Kombination mit einer elektronischen Authentifizierung des Kunden.
49	Art. 49 Auflösung des Spielerkontos 1 Die Veranstalterin löst das Spielerkonto auf, wenn: a. die Spielerin oder der Spieler dies verlangt; b. sie feststellt, dass die Spielerin oder der Spieler die Voraussetzungen nach	Art. 49 Auflösung des Spielerkontos 1 Die Veranstalterin löst das Spielerkonto auf, wenn: a. die Spielerin oder der Spieler dies verlangt; b. sie feststellt, dass die Spielerin oder der Spieler die Voraussetzungen nach	In Anlehnung an die Regelungen zu nachrichtenlosen Vermögen bei Schweizer Banken stellen sich die Fragen, ob - Eine Frist von mindestens zehn Jahren (anstelle der zwei) bei inaktiven Konti angebracht wäre

Art.	Text gemäss Vernehmlassungsvorlage	Anpassungsvorschläge	Begründungen und Bemerkungen
	<p>Artikel 45 Absatz 3 nicht mehr erfüllt; oder</p> <p>c. das Spielerkonto während mehr als zwei Jahren inaktiv war.</p> <p>2 Ein allfälliges Guthaben wird auf ein Zahlungskonto auf den Namen der Inhaberin oder des Inhabers des Spielerkontos überwiesen.</p> <p>3 Sind die Kontoangaben der Spielerin oder des Spielers nicht gültig und gelingt es der Veranstalterin trotz einem zumutbaren und in Bezug auf den betreffenden Betrag verhältnismässigen Aufwand nicht, die Spielerin oder den Spieler zu kontaktieren, so hält sie das Guthaben der Spielerin oder des Spielers während zwei Jahren zur Verfügung. Nach dieser Frist überweist sie das Guthaben dem AHV-Ausgleichsfonds, wenn es sich um eine Spielbank handelt, oder zu gemeinnützigen Zwecken, wenn es sich um eine Veranstalterin von Grossspielen handelt.</p> <p>4 Die Veranstalterin informiert die Spielerinnen und Spieler transparent über die Folgen einer längeren Inaktivität des Spielerkontos.</p>	<p>Artikel 45 Absatz 3 nicht mehr erfüllt; oder</p> <p>c. das Spielerkonto während mehr als zehn Jahren inaktiv war.</p> <p>2 Ein allfälliges Guthaben wird auf ein Zahlungskonto auf den Namen der Inhaberin oder des Inhabers des Spielerkontos überwiesen.</p> <p>3 Sind die Kontoangaben der Spielerin oder des Spielers nicht gültig und gelingt es der Veranstalterin trotz einem zumutbaren und in Bezug auf den betreffenden Betrag verhältnismässigen Aufwand nicht, die Spielerin oder den Spieler zu kontaktieren, so hält sie das Guthaben der Spielerin oder des Spielers während <u>zehn</u> Jahren zur Verfügung. Nach dieser Frist überweist sie das-Guthaben <u>bis zu einem Betrag von CHF 500</u> dem AHV-Ausgleichsfonds, wenn es sich um eine Spielbank handelt, oder zu gemeinnützigen Zwecken, wenn es sich um eine Veranstalterin von Grossspielen handelt. <u>Beträge über CHF 500 werden gemäss Vorgaben der ESBK publiziert. Meldet sich innert der Frist von X Jahren keine anspruchsberechtigte Person, liefern die Spielbanken die Beträge dem AHV-Ausgleichsfonds ab bzw. Veranstalterinnen von Grossspielen liefern die Beträge zu gemeinnützigen Zwecken ab.</u></p> <p>4 Die Veranstalterin informiert die Spielerinnen und Spieler transparent über die Folgen einer längeren Inaktivität des Spielerkontos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eine Publikationspflicht bei Beträgen ab einer zu definierenden Betragshöhe vorzusehen wäre</li> </ul> <p>Nachfolgend die relevanten Regelungen zu nachrichtenlosen Vermögen bei Banken:</p> <p>Seit 1995 gibt es in der Schweiz Richtlinien zum Umgang mit nachrichtenlosen Vermögen. Sie regeln allgemein, wie mit solchen Vermögen zu verfahren ist, und wurden durch die Schweizer Finanzmarktaufsichtsbehörde FINMA genehmigt. Ihre Einhaltung ist Gegenstand der bankengesetzlichen Prüfung. Die Richtlinien wurden jetzt durch eine Revision des Bankengesetzes untermauert. Die neuen gesetzlichen Regelungen sind seit dem 1. Januar 2015 in Kraft.</p> <p>Banken müssen geeignete Massnahmen ergreifen, damit der Kontakt zum Kunden nicht abbricht. Kommt es dennoch dazu, dass die Bank über längere Zeit keinen Kontakt zum Kunden mehr hat, muss sie laut den gesetzlichen Regelungen und den Richtlinien: Verhältnismässige Suchmassnahmen ergreifen und Vermögenswerte, bei denen kein Kundenkontakt mehr hergestellt werden kann, 10 Jahre lang nach dem letzten Kontakt als kontaktlos kennzeichnen.</p> <p>Diese Vermögenswerte durch organisatorische Massnahmen gegen unberechtigte Zugriffe schützen und sie im wohlverstandenen Interesse der Berechtigten verwalten. Die Daten für alle betroffenen Vermögenswerte, wenn ihr Wert CHF 500 übersteigt, und für Schrankfächer an eine zentrale Datenbank melden, in der nur der Bankenombudsman im Interesse von Berechtigten eine Suche durchführen kann. Danach gelten diese Verbindungen für weitere 50 Jahre als nachrichtenlos und werden anschliessend, 60 Jahre nach dem letzten Kundenkontakt, im Internet publiziert. Diese Publikation gilt wiederum für alle Verbindungen, die den Vermögenswert von CHF 500 übersteigen oder deren Wert unbekannt ist (etwa bei Schrankfächer). Meldet sich innert der vorgegebenen Frist kein berechtigter Ansprecher, liefern die Banken die Vermögenswerte dem Staat (das heisst der Eidgenössischen Finanzverwaltung) ab. Die Frist beträgt ein Jahr und bei alten Guthaben, die bei Inkrafttreten der neuen Regelung schon seit über 50 Jahren nachrichtenlos waren, fünf Jahre.</p> <p>Vermögenswerte von höchstens CHF 500 werden nach 60 Jahren ohne Publikation dem Staat abgeliefert.</p> <p>Mit der Ablieferung der Vermögenswerte an den Staat erlöschen sämtliche Ansprüche darauf. Publikations- und Ablieferungspflicht sind seit dem 1. Januar 2015 in Kraft.</p>
64	<p>Art. 64 Separate Erfolgsrechnung für die Durchführung von Online-Spielbankenspielen (Art. 48 Abs. 2 BGS)</p> <p>Für die Durchführung von Online-Spielbankenspielen führt die Spielbank eine separate Erfolgsrechnung.</p>	<p>Art. 64 Separate <u>Segmentrechnung</u><u>Erfolgsrechnung</u> für die Durchführung von Online-Spielbankenspielen (Art. 48 Abs. 2 BGS)</p> <p>Für die Durchführung von Online-Spielbankenspielen führt die Spielbank eine separate <u>Segmentrechnung</u><u>Erfolgsrechnung</u>. Die ESBK kann <u>weitere Bestimmungen zur Segmentrechnung von Online-Spielbankensystemen sowie deren Prüfung durch die Revisionsstelle festlegen.</u></p>	<p>Die Erstellung einer separaten Segmentrechnung für Online-Spielbankensysteme bedarf allenfalls detaillierten Bestimmungen (wie beispielsweise Vorgaben bezüglich Umlage von Aufwendungen auf die Segmente). Die Prüfung einer separaten Segmentrechnung für die Online-Spielbankenspiele ist nicht Teil der Prüfung der Jahresrechnung.</p> <p>Wir gehen davon aus, dass separate Segmentrechnungen erstellt werden müssen, welche mit der Gesamt-Erfolgsrechnung abstimmbare sind. Diese Segmentrechnungen würden für folgende Segmente erstellt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Landbasiertes Casinogeschäft</li> <li>- Online-Spielbankenspiele</li> <li>- Annexbetriebe</li> </ul>

65	<p>Art. 65 Separate Jahresrechnung für Annexbetriebe (Art. 48 Abs. 2 BGS) Die Spielbank führt für jeden ihrer Annexbetriebe eine separate Erfolgsrechnung.</p>	<p>Art. 65 Separate <u>Segmentrechnung</u><u>Erfolgsrechnung</u> für Annexbetriebe (Art. 48 Abs. 2 BGS) Die Spielbank führt für jeden ihrer Annexbetriebe eine separate <u>Segmentrechnung</u><u>Erfolgsrechnung</u>. <u>Die ESBK kann weitere Bestimmungen zur Segmentrechnung von Annexbetrieben sowie deren Prüfung durch die Revisionsstelle festlegen</u>.</p>	<p>Die Erstellung einer separaten Segmentrechnung für Annexbetriebe bedarf allenfalls detaillierten Bestimmungen (wie beispielsweise Vorgaben bezüglich Umlage von Aufwendungen auf die Segmente). Die Prüfung einer separaten Segmentrechnung für die Annexbetriebe ist nicht Teil der Prüfung der Jahresrechnung.</p> <p>Der Begriff des Annexbetriebs (sowie dessen Abgrenzung zu verwandten Tätigkeiten der Spielbank, die jedoch keinen Annexbetrieb darstellen) sollte durch die ESBK definiert werden.</p> <p>Wir gehen davon aus, dass separate Segmentrechnungen erstellt werden müssten, welche mit der Gesamt-Erfolgsrechnung abstimmbare sind. Diese Segmentrechnungen würden für folgende Segmente erstellt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Landbasiertes Casinogeschäft</li> <li>- Online-Spielbankenspiele</li> <li>- Annexbetriebe</li> </ul>
66	<p>Art. 66 Erläuterungsbericht im Rahmen der Revision (Art. 49 Abs. 2 und 5 BGS)</p> <p>1 Die Revisionsstelle führt im Auftrag der ESBK aufsichtsrechtliche Prüfungsarbeiten bei den Spielbanken durch und übermittelt ihr jährlich einen erläuternden Bericht.</p> <p>2 Im erläuternden Bericht nimmt die Revisionsstelle insbesondere zu folgenden Punkten aus betriebswirtschaftlicher Sicht Stellung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Einhaltung der Konzessionsvoraussetzungen sowie der gesetzlichen und regulatorischen Bestimmungen gemäss Auftrag;</li> <li>b. Gesetzmässigkeit, Zweckmässigkeit und Funktionalität der inneren Organisation der Spielbank, insbesondere zu den organisatorischen Massnahmen zur Überwachung und Kontrolle der Geschäftstätigkeit und der Rechnungslegung.</li> </ul> <p>3 Die ESBK kann Mindestanforderungen an den Inhalt des Berichts festlegen.</p>	<p>Art. 66 Erläuterungsbericht im Rahmen der Revision (Art. 49 Abs. 2 und 5 BGS)</p> <p>1 Die Revisionsstelle führt im Auftrag der ESBK aufsichtsrechtliche Prüfungsarbeiten bei den Spielbanken durch und übermittelt ihr jährlich einen erläuternden Bericht.</p> <p>2 Im erläuternden Bericht nimmt die Revisionsstelle insbesondere zu folgenden Punkten aus betriebswirtschaftlicher und aufsichtsrechtlicher Sicht Stellung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Einhaltung der Konzessionsvoraussetzungen sowie der gesetzlichen und regulatorischen Bestimmungen gemäss Auftrag der ESBK;</li> <li>b. Gesetzmässigkeit, Zweckmässigkeit und Funktionalität der inneren Organisation der Spielbank, insbesondere zu den organisatorischen Massnahmen zur Überwachung und Kontrolle der Geschäftstätigkeit und der Rechnungslegung.</li> </ul> <p>3 Die ESBK kann Mindestanforderungen an den Inhalt des Berichts festlegen.</p>	<p>Die aufsichtsrechtlichen Prüfungsarbeiten basieren auf einer betriebswirtschaftlichen <i>und</i> <i>aufsichtsrechtlichen</i> Sicht, wobei letztere aus unsre Sicht erwähnt werden sollte, da sie nachfolgend ja mittels der Aufzählung konkretisiert wird.</p>
75	<p>Art. 75 Gratisspiele und Gratisspielguthaben (Art. 75 Abs. 2 BGS)</p> <p>1 Gratisspiele und Gratisspielguthaben ermöglichen es den Spielerinnen und Spielern, kostenlos an Geldspielen teilzunehmen.</p> <p>2 Die ESBK oder die interkantonale Behörde genehmigen die Gewährung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Die Modalitäten der Werbeaktion sind mit den Zielen des Gesetzes vereinbar;</li> <li>b. Gratisspiele oder Gratisspielguthaben richten sich nicht an Minderjährige oder an gefährdete oder gesperrte Personen;</li> <li>c. Gratisspiele oder Gratisspielguthaben werden nicht in aufdringlicher oder irreführender Art und Weise angeboten; insbesondere werden die Bedingungen für die Gratisspiele und Gratisspielguthaben den Spielerinnen und Spielern auf klare und transparente Weise kommuniziert.</li> </ul> <p>3 Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;</li> </ul>	<p>Art. 75 Gratisspiele und Gratisspielguthaben (Art. 75 Abs. 2 BGS)</p> <p>1 Gratisspiele und Gratisspielguthaben ermöglichen es den Spielerinnen und Spielern, kostenlos an Geldspielen teilzunehmen.</p> <p>2 Die ESBK oder die interkantonale Behörde genehmigen die Gewährung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Die Modalitäten der Werbeaktion sind mit den Zielen des Gesetzes vereinbar;</li> <li>b. Gratisspiele oder Gratisspielguthaben richten sich nicht an Minderjährige oder an gefährdete oder gesperrte Personen;</li> <li>c. Gratisspiele oder Gratisspielguthaben werden nicht in aufdringlicher oder irreführender Art und Weise angeboten; insbesondere werden die Bedingungen für die Gratisspiele und Gratisspielguthaben den Spielerinnen und Spielern auf klare und transparente Weise kommuniziert.</li> </ul> <p>3 Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;</li> </ul>	<p>Die Verbuchung von Gratisspielen und Gratisspielguthaben sowie deren Prüfung durch die Revisionsstelle bedarf allenfalls detaillierten Bestimmungen. Die Prüfung der Verbuchung von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist nicht Teil der Prüfung der Jahresrechnung.</p>

	<p>b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.</p> <p>4 Die Spielbanken führen für Gratisspiele und Gratisspielguthaben eine separate Rechnung.</p>	<p>b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.</p> <p>4 Die Spielbanken führen für Gratisspiele und Gratisspielguthaben eine separate Rechnung. <u>Die ESBK kann weitere Bestimmungen zur Verbuchung von Gratisspielen und Gratisspielguthaben sowie deren Prüfung durch die Revisionsstelle festlegen.</u></p>	
--	--	--	--



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

Bern, 13. Juni 2018

**Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz;  
Stellungnahme der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu können, danke wir Ihnen. Die FDKL und die konsultierten Fachdirektorenkonferenzen äussern sich ausschliesslich zu den Kernpunkten der Verordnung über Geldspiele. Die Plenarsitzung der FDKL hat am 28. Mai 2018 die Stellungnahme zur Kenntnis genommen und den Vorstand beauftragt, diese einzureichen.

**Allgemeine Bemerkung**

Die Bekämpfung des exzessiven Geldspiels ist ein zentraler Pfeiler des Gesetzes und der Verordnungen. Die Kantone legen indessen grossen Wert darauf, dass die Massnahmen verhältnismässig bleiben. Es muss den Anbietern von Spielbankenspielen und Grossspielen möglich sein, ein attraktives und konkurrenzfähiges Spielangebot zu entwickeln und zu betreiben. Die Einschränkungen für die legalen Spielbankenspiele und Grossspiele sind teilweise sehr restriktiv.

Um den im Geldspielgesetz formulierten Ziele nachzukommen, erscheint es angebracht, die Elemente der Wirtschaftlichkeit und Konkurrenzfähigkeit ebenso in die Verordnung aufzunehmen wie jene der Bekämpfung des exzessiven Geldspiels. Den Veranstalterinnen von Lotterien und Sportwetten muss es möglich sein, attraktive und konkurrenzfähige legale Spiele anbieten zu können.

Wir erwarten, dass die Verordnung über Geldspiele, insbesondere die Artikel 25, 30 und 75 sowie der Erläuternde Bericht, in diesem Licht überprüft und diesbezüglich alle erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden.

**Anträge zu einzelnen Artikeln**

**Art. 29, Abs. 1** Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Grossspielen.

Das Wort "ausnahmsweise" ist zu streichen.

Begründung: Im Art. 25 Abs. 3 BGS ist eine solche, wie nun in der Verordnung vorgesehene Einschränkung der Zusammenarbeit, nicht enthalten. Eine Zusammenarbeit soll möglich sein, wenn die unter den Buchstaben a – f aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sind. Das Wort "ausnahmsweise" vermittelt Unsicherheit und führt zu Willkür. Was bedeutet "ausnahmsweise", wenn doch alle Bedingungen erfüllt sind.

**Art. 127** Übergangsbestimmung zum Register der gesperrten Personen.

Aufnahme eines neuen Abs. 2:

Neu<sup>2</sup> Die Eintragung erfolgt nach einer Bereinigung des Registers nach Artikel 22 Absatz 5 SBG und nach vorgängiger Information der darin erfassten Personen bis spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des BGS.

Begründung: Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung ist in rechtlicher Hinsicht problematisch: Die Ausdehnung der grösstenteils freiwillig erfolgten Spielersperren für die landbasierten Spielbanken auf alle Online-Geldspielangebote (inklusive die Online-Teilnahmen am Schweizer Zahlenlotto und Euro Millions z. B.) stellt einen Eingriff in die persönliche Freiheit der gesperrten Personen (sowie einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Veranstalter) dar. Für derartige Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Grundrechte ist eine klare gesetzliche Grundlage in einem formellen Gesetz unabdingbar. Eine entsprechende Übergangsbestimmung fehlt aber im Geldspielgesetz und wird nunmehr in der Verordnung quasi nachgeschoben.

In inhaltlicher Hinsicht erscheint der Vorschlag des Bundesrats zudem zu absolut. Er sollte gemäss dem obenstehenden Antrag ergänzt werden. Das Register mit den über 50'000 zwischen 2002 und 2018 gesperrten Personen sollte bereinigt werden, bevor es bzw. die darin verbleibenden Personendaten in das neue Register übertragen werden. Personen, die nicht mehr ausfindig gemacht werden können, sind nicht zuletzt auch aus Gründen des Datenschutzes aus dem Register zu entfernen. Es muss zudem möglich sein, die gesperrten Personen darüber zu informieren, dass sie neu auch für die Online-Teilnahme an Lotterien gesperrt sind.

Bei dieser Lösung könnte man mit dem neuen Register per Inkrafttreten der Gesetzgebung starten. Im Übergangsjahr 2019 verwenden die Spielbanken beide Register (kann auf derselben Applikation erfolgen). Für die Bereinigung der Daten im alten Register kommt die gleiche Übergangsfrist zur Anwendung, die in Art. 140 Abs. 3 des Geldspielgesetzes vorgesehen ist – die bereinigte alte Liste wird mit anderen Worten spätestens per 1.1.2020 mit der per 1.1.2019 begonnenen Liste zusammengeführt.

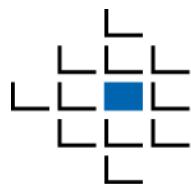
Aus der vorgeschlagenen Ergänzung resultieren Vorteile für den Schutz vor exzessivem Geldspiel. Ein erheblicher Teil der kontaktierten Personen dürfte eine Streichung von der Liste der gesperrten Personen anstreben. Die daraus resultierenden Kontakte stellen eine Chance dar, Personen, die immer noch Probleme haben, geeignete Hilfestellungen anzubieten.

Die FDKL dankt dem EJPD und dem BJ für die konstruktive Zusammenarbeit und die Berücksichtigung unserer Eingaben.

Freundliche Grüsse  
Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz



Dr. Andrea Bettiga  
Landammann, Präsident



Par courriel  
Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthodes législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Berne, 13 juin 2018

**Projet d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent:  
prise de position de la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par loi sur les loteries et le marché des loteries (CDCM)**

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position, dans le cadre de la procédure de consultation, sur le projet d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent. La CDCM et les conférences de directeurs de département consultées ne s'expriment que sur les points centraux de l'ordonnance sur les jeux d'argent. L'assemblée plénière du 28 mai 2018 de la CDCM a pris note de la déclaration et a chargé le Conseil de la soumettre.

**Remarque générale**

La lutte contre le jeu excessif est indubitablement importante, cependant il est indispensable d'envisager les mesures de modération du jeu de façon proportionnelle. Nous relevons notamment que le projet d'ordonnance est rédigé d'une manière qui cible de manière exagérée les restrictions de toute nature à l'encontre des exploitants de maison de jeu et de jeux de grande envergure légaux. Il est notamment fait une place trop importante aux mesures qui visent à restreindre l'activité commerciale et publicitaire des exploitants ainsi qu'à renforcer les mesures de lutte et de prévention contre le jeu excessif.

Dans le but de mieux équilibrer l'atteinte de tous les objectifs poursuivis par la LJA, il apparaît souhaitable que la rédaction de l'OJA soit reconstruite en la complétant par des éléments orientés sur le soutien de l'activité économique des opérateurs légaux ainsi qu'en allégeant la charge superflue de tâches et obligations liées à la lutte contre le jeu excessif. Il est nécessaire d'assurer le succès commercial et concurrentiel des exploitants en rééquilibrant l'attractivité de l'offre de jeu et la responsabilité sociale dans le texte de l'OJA.

Nous nous attendons à ce que les ordonnances, en particulier les articles 25, 30 et 75 ainsi que le rapport explicatif soient réexaminés sous cet angle et que toutes les adaptations nécessaires soient apportées dans ce sens.

**Propositions sur des articles spécifiques**

**Art. 29 al. 1** Collaboration avec des exploitants étrangers de jeux de grande envergure  
Le mot « **exceptionnellement** » doit être biffé.

Motivation: Cette restriction à la collaboration que prévoit l'ordonnance n'est pas contenue dans l'art. 25 al. 3 LJAr. Une collaboration doit être possible si les conditions mentionnées aux lettres a à f sont remplies. Le mot « exceptionnellement » crée de l'insécurité et conduit à l'arbitraire. Que signifie « exceptionnellement » si toutes les conditions sont remplies?

#### **Art. 127** Disposition transitoire relative au registre des personnes exclues

Inscription d'un al. 2 nouveau:

2 nouveau L'inscription aura lieu au plus tard une année après l'entrée en vigueur de la LJAr. Au préalable, le registre prévu à l'art. 22 al. 5 LMJ sera assaini et les personnes qui y sont enregistrées informées.

Motivation: La solution proposée par le Conseil fédéral est problématique du point de vue juridique. Etendre les exclusions des joueurs et des joueuses, pour la plupart volontaires, des maisons de jeu terrestres à toutes les offres de jeux d'argent en ligne (y compris à la participation en ligne à la loterie suisse à numéros ou à l'Euro Millions par exemple) constitue une atteinte à la liberté personnelle des personnes exclues (et une atteinte à la liberté économique des exploitants). De telles atteintes à des droits fondamentaux protégés par la Constitution exigent une base légale claire inscrite dans une loi au sens formel. Une telle disposition transitoire est absente de la loi sur les jeux d'argent et on la glisse maintenant dans l'ordonnance.

En outre, la proposition du Conseil fédéral est trop absolue sur le fond. Il faudrait la compléter comme proposé ci-dessus. Le registre, dans lequel figurent les plus de 50'000 personnes exclues entre 2002 et 2018, doit être assaini avant que les données personnelles qui y resteront soient reportées dans le nouveau registre. Notamment pour des raisons de protection des données, il faut radier du registre les personnes qui ne peuvent plus être retrouvées. En outre, il doit être possible d'informer les personnes exclues que, désormais, elles seront aussi exclues de la participation en ligne à des loteries.

Cette solution permettrait de mettre en place le nouveau registre lors de l'entrée en vigueur de la législation. Pendant l'année de transition 2019, les maisons de jeu utiliseront les deux registres (ce qui peut se faire sur la même application). Pour l'assainissement des données de l'ancien registre, s'applique le même délai qu'à l'art. 140 al. 3 de la loi sur les jeux d'argent. En d'autres termes, l'ancienne liste assainie sera fusionnée au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020 avec la liste commencée au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Le complément proposé offre des avantages pour la protection contre le jeu excessif. Il est vraisemblable qu'une partie considérable des personnes contactées aspireront à être radiées de la liste des personnes exclues. Les contacts qui en découleront présenteront une chance d'offrir une aide appropriée aux personnes qui ont encore des problèmes.

La CDCM remercie le DFJP et l'OFJ de leur collaboration constructive et leur sait gré de prendre nos réponses en considération.

Veuillez recevoir, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

Conférence spécialisée des membres de gouvernements  
concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries



Dr. Andres Bettiga  
Conseiller d'Etat, président

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

**Per E-Mail:** cornelia.perler@bj.admin.ch

Zürich, 12. Juni 2018

**Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. März 2018 haben Sie uns darüber informiert, dass zum Vorentwurf der Verordnungen zum Bundesgesetz über die Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet worden ist. Wir gestatten uns hiermit, Ihnen innerhalb der entsprechenden Frist die nachfolgende Stellungnahme zu unterbreiten.

Eine eingehende Durchsicht der Entwürfe zu den geplanten fünf Verordnungen, die im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Geldspiele (BGS) erlassen werden sollen, hat ergeben, dass lediglich sehr wenige Bestimmungen bzw. Regelungsinhalte die FIFA als in der Schweiz ansässiger Welt-Dachverband des organisierten Fussballsports unmittelbar betreffen. Im Sinne einer gesamthaften Stellungnahme zu den Verordnungsentwürfen dürfen wir festhalten, dass die FIFA zu keinem von ihnen eine kritische oder grundsätzlich ablehnende Haltung hat.

Was einzelne Regelungsinhalte der geplanten Verordnungen betrifft, möchten wir hervorheben, dass die FIFA das in Art. 27 der geplanten Verordnung über Geldspiele vorgesehene Verbot von Sportwetten auf Ereignisse, die ein erhöhtes Risiko von Wettkampfmanipulationen aufweisen, ausdrücklich begrüßt. Dasselbe gilt auch für den in Art. 78a Abs. 3 und 4 der geänderten Sportförderungsverordnung vorgesehenen Aspekt des Vorkehrs adäquater Massnahmen gegen Wettkampfmanipulationen als eine der Voraussetzungen für die Gewährung von finanzieller Unterstützung durch das BASPO.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Stellungnahme gedient haben zu können, und danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme bereits im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse

FIFA



Marco Villiger  
Stellvertretender Generalsekretär (Administration)



Oliver Jaberg  
Direktor Integrität & Institutionelles Recht

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

Per Mail: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Bern, 15. Juni 2018

## **Vernehmlassung zu Verordnungen Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die FMH bedankt sich für die Möglichkeit, zu den obgenannten Verordnungen Stellung beziehen zu können. Wir konzentrieren uns im Folgenden auf die Artikel zum Schutz der Spielerinnen und Spieler und begrüssen, dass der im entsprechenden Bundesgesetz unserer Ansicht nach ungenügend geregelte Spielschutz mit der vorliegenden Verordnung besser verankert wird.

### **Verordnung über Geldspiele**

Aus unserer Sicht ist der Schutz von Minderjährigen besonders wichtig, wobei für diese Altersgruppe vor allem die Online-Spiele und Gratis-Spiele attraktiv sind. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen wird in der vorgestellten Geldspielverordnung wie folgt sichergestellt:

- 5. Kapitel: Betrieb von Spielbankenspielen und Grossspielen
  - Art. 45: Für die Teilnahme an Online-Geldspielangeboten braucht es ein Spieler-konto bei der Veranstalterin. Volljährigkeit ist eine Voraussetzung für die Eröffnung eines Spielerkontos.
  - Art. 47: Die Veranstalterin verpflichtet sich, die Identität des Spielers/der Spielerin zu überprüfen: Kopie eines amtlichen Ausweises, elektronischer Identitätsnachweis, oder anderes gleichwertiges Mittel.
- 6. Kapitel: Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel:
  - Art. 75: Es wird festgehalten, dass sich Gratisspiele nicht an Minderjährige richten dürfen.

Jedoch ist problematisch, dass die Veranstalterin von Spielen ein provisorisches Spielerkonto eröffnen kann und erst spätestens nach 1 Monat die Identität des Spielers / der Spielerin überprüfen muss (Art. 50, 2. Absatz).

Ungenügend ist auch der Schutz der Minderjährigen für Kleinspiele (Kapitel 4, S. 12ff.): hier wird kein Mindestalter genannt und wie dieses Mindestalter überprüft wird.

## 6. Kapitel: Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

### Art. 72-75 / Werbung

Zusätzlich sollte hier das Verbot / die Einschränkung von Remindermailings geregelt werden (Werbe-blocking). Registrierte Spieler die aufhören wollen, werden mit solchen Remindermailings wieder in Versuchung gebracht.

### *Artikel 74 Demoversionen von Online-Spielen:*

Zu beachten und entsprechend geregelt werden muss auch, dass die Spielwährung (Points / Coins oder Credits) möglichst Franken und Rappen entspricht. Sonst kann eine falsche Vorstellung von der Gewinnsumme entstehen.

### *Artikel 75 Gratisspiele und Gratisspielguthaben:*

Es wird festgehalten, dass sich Gratisspiele nicht an Minderjährige richten dürfen. Problematisch ist, dass die Veranstalterin von Spielen ein provisorisches Spielerkonto eröffnen kann und erst spätestens nach 1 Monat die Identität des Spielers / der Spielerin überprüfen muss (Art. 50, 2. Absatz).

Das Angebot von Gratisspielen darf nur dann gewährt werden, wenn damit die Vorgaben zum Spielschutz nicht gefährdet werden. Der Argumentation, dass die Schweizer Anbieter gegenüber den ausländischen Anbietern konkurrenzfähig bleiben müssen, kann nicht gefolgt werden und zeugt von wenig Vertrauen in die schweizerischen Massnahmen der Netzsperre. Diese sollte ja gerade verhindern, dass bei ausländischen Anbietern gespielt wird.

### *Artikel 75, Absatz 3:*

Es ist unklar wieso die Regelungen zu Gratisspielen und Gratisguthaben nicht auch die online-Spiele betreffen.

### *Artikel 75, Buchstabe b:*

Es ist etwas befremdend in der Erklärung zu lesen, dass es an der Praxis liege, zu bestimmen, was genau mit gefährdeten Spielerinnen und Spieler gemeint ist. Es gibt aus der Forschung genügend Hinweise, welche es erlauben, vulnerable Gruppen zu definieren. Viele Regelungen in diesem Abschnitt (Artikel 72 bis 91) betreffen genau die gefährdeten Personen. Wenn aber erst in der Praxis zu bestimmen ist, wer damit genau gemeint ist, verlieren diese Regelungen an Durchsetzungskraft.

Hingegen kann in der Praxis evaluiert werden, ob sich die gewählten Kriterien bewähren.

### *Artikel 79 Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle:*

Hier soll verdeutlicht werden, dass mit einer anerkannten (kantonalen) Suchtfachstelle zusammengearbeitet werden muss.

## 2. Abschnitt: Den Online-Spiele anbietenden Veranstalterinnen obliegende Sozialschutzmassnahmen

### *Artikel 86 Früherkennung:*

Gerade bei online-Spielen gibt es viele Möglichkeiten, das Spielverhalten zu erfassen und so auch frühzeitig einzugreifen, wenn sich eine Gefährdung abzeichnet. Diese Möglichkeiten sollten im Sozialkonzept ausreichend festgelegt und so von den Anbietern auch umgesetzt werden (z.B. Kontaktnahme mit Spieler oder Spielerin bei Auffälligkeiten).

**Verordnung des EJPD über Spielbanken:**

Das 4. Kapitel über den Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (Sozialschutz) listet in Art. 51 (S. 21) auf, welche Merkmale ihres Vertriebskanals die Spielbank betreffend Sozialschutz erläutern muss. Hier wäre wünschenswert, dass in Ergänzung zur Geldspielverordnung als separater Punkt erwähnt wird, mit welchen Identifikationsmitteln die Spielbank sicherstellt, dass Minderjährige keinen Zugang zur Spielbank haben.

Wir bitten um Kenntnisnahme und stehen für jegliche Fragen oder weiteren Informationen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. med. Jürg Schlup  
Präsident



Dr. med. Carlos B. Quinto  
Mitglied des Zentralvorstandes  
Departementsverantwortlicher  
Public Health und Gesundheitsberufe

## VERORDNUNG ÜBER GELDSPIELE (GELDSPIELVERORDNUNG)

### STELLUNGNAHME DER FÖDERATION DER SUCHTFACHLEUTE

18. MAI 2018

---

Die Föderation der Suchtfachleute, bestehend aus Fachverband Sucht, Groupement Romand d'Etudes des Addictions (GREA) und Ticino Addiction, dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur Verordnung über die Geldspiele Stellung nehmen zu können. Die Föderation vertritt die Interessen der Fachorganisationen und Fachpersonen der Suchtprävention, Suchtberatung, Suchttherapie und Schadenminderung. Für diese Organisationen und Fachpersonen sowie für deren Klientinnen und Klienten sind das neue Geldspielgesetz und die dazugehörende Geldspielverordnung von besonders grosser Bedeutung. Das Ziel der Föderation ist entsprechend, mit vorliegender Stellungnahme einen Beitrag zur einem gesetzlichen Rahmen zu leisten, der ein verantwortungsvolles und sicheres Spielen sowie die wirksame Begleitung von Menschen mit einem risikoreichen Spielverhalten ermöglicht.

### GRUNDSÄTZLICHE UNTERSTÜTZUNG DER VERORDNUNG

---

Aus der Sicht der Prävention und dem Schutz der Spielerinnen und Spieler verbessert die VGS – im Vergleich zum Gesetz – das Gleichgewicht zwischen Massnahmen der strukturellen Prävention und der Verhaltensprävention. Mit ersteren schafft der Gesetzgeber Rahmenbedingungen, die die Prävention einer Spielsucht und den Spielerschutz verstärken. Dazu gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Geldspielbetreiber, gemeinsam mit Suchtfachstellen ein Sozialschutzkonzept zu erarbeiten – auch für das Online-Geldspiel. Bei den Massnahmen zu Verhaltensprävention stehen Massnahmen zur Unterstützung des verantwortungsvollen Spielens im Vordergrund, z.B. die Möglichkeiten zum «Cooling off».

Die Föderation der Suchtfachleute unterstützt die VGS im Grundsatz. Von besonderer Wichtigkeit sind aus ihrer Sicht die folgenden Artikel. Sie tragen zur Sicherstellung eines wirkungsvollen Spielerschutzes bei und sind wie vorgeschlagen in die definitive Verordnung zu übernehmen:

#### Art. 74 Demoversionen von Online-Spielen (Art. 74 und 75 BGS)

Bietet eine Veranstalterin Online-Geldspiele und parallel dazu Spiele zu Werbezwecken an, die in ihrer Form einem Geldspiel entsprechen, für die aber kein Einsatz erforderlich ist, so müssen die Spielmerkmale, namentlich die simulierte Ausschüttungsquote, identisch mit denjenigen des entsprechenden Geldspiels sein.

#### Art. 83 Spielbeschränkungen und Selbstkontrolle

<sup>1</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos muss die Spielerin oder der Spieler jederzeit einfach Zugang zu folgenden Informationen über ihre oder seine Spieltätigkeit während eines bestimmten Zeitraums haben:

- a. den Einsätzen;
- b. den Gewinnen;
- c. dem Nettoergebnis der Spieltätigkeit.

<sup>2</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos verlangt die Veranstalterin von der Spielerin oder vom Spieler, einen oder mehrere Höchstwerte festzulegen, auf die sie oder er die täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Einsätze oder Verluste beschränken will.

<sup>3</sup> Bei Grossspielen, die für die Spielerin oder den Spieler ein geringes Gefährdungspotenzial aufweisen, kann die Veranstalterin darauf verzichten, die Festlegung eines solchen Höchstwerts zu verlangen. Sie muss den Spielerinnen und Spielern jedoch die Möglichkeit bieten, jederzeit einen Höchstwert zu bestimmen.

<sup>4</sup> Die Spielerin oder der Spieler muss den oder die selbst bestimmten Höchstwerte jederzeit anpassen können. Eine Senkung des Höchstwerts wird unmittelbar wirksam. Eine Erhöhung wird frühestens nach 24 Stunden wirksam.

#### Art. 84 Information über das exzessive Geldspiel

Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler auf sichtbare und einfach zugängliche Weise Informationen über das exzessive Geldspiel zur Verfügung, namentlich:

- a. eine Methode zur Selbstbeurteilung des eigenen Spielverhaltens;
- b. ein oder mehrere Mittel zur Kontrolle und Beschränkung des Spielkonsums;
- c. die Möglichkeit und das konkrete Vorgehen, um sich für Spiele sperren zu lassen;
- d. die Angaben der Sozialschutzverantwortlichen der Veranstalterin;
- e. die Hilfsmassnahmen wie die Adresse von Spielsuchtberatungsstellen.

#### Art. 85 Vorübergehender Spielausstieg

<sup>1</sup> Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler ein Mittel zur Verfügung, mit dem sie oder er vorübergehend für eine bestimmte selbst gewählte Zeit, höchstens aber für sechs Monate aus dem Spiel aussteigen kann.

<sup>2</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann auswählen, ob sie oder er aus einer oder mehreren Kategorien von Spielen oder aus allen von der Veranstalterin angebotenen Spielen vorübergehend aussteigen will.

<sup>3</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann die Dauer des vorübergehenden Spielausstiegs vor Ablauf des Ausstiegs nicht selbst ändern. Auf begründeten Antrag kann die Veranstalterin den vorübergehenden Ausstieg aufheben, sofern sie überprüft hat, dass die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS nicht erfüllt sind.

#### Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen

<sup>1</sup> Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.

<sup>2</sup> Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.

#### Art. 97 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die ESBK macht die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form auf begründetes Gesuch hin Sozialbehörden und zu Forschungszwecken zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

Art. 106 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die interkantonale Behörde macht zu Forschungszwecken auf begründetes Gesuch hin die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form Sozial- und Gesundheitsbehörden zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

Aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute gilt es aber gleichzeitig, an einigen Stellen Verbesserungen und Präzisierungen vorzunehmen (siehe nächster Abschnitt).

## VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

---

Die Föderation der Suchtfachleute fordert bei mehreren Artikeln der VGS Verbesserungen und Präzisierungen. Nur so ist es möglich, den politischen Willen, der hinter dem BGS steht, in der Praxis auch wirklich auftragsgemäss umsetzen zu können. Zudem scheint es aus folgenden Grund besonders wichtig, die Regulierung der Geldspiele in der Verordnung möglichst präzise festzuhalten: Die Verordnung wird von verschiedenen Akteuren, deren Interessen teilweise divergieren, umgesetzt werden. Präzise Formulierungen helfen, künftige Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute gilt es deshalb, folgende Verbesserungen einzuarbeiten:

### **Art 73 VGS – Werbeverbot (Art. 74 BGS)**

Art. 74 BGS führt ein neues Konzept zur Regulierung der Werbung für Geldspiele ein – notabene ein Verbot von «aufdringlicher» oder «irreführender» Werbung. Die Werbung muss also transparent über die beworbenen Produkte informieren und darf keine falschen Erwartungen wecken.

Beide Aspekte, sowohl «aufdringlich» als auch «irreführend» müssen in der Verordnung präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.

#### → **Vorschlag: Ergänzung von zwei Alineas (Ergänzungen in Fettschrift)**

##### Art 73 – Werbeverbot

<sup>2</sup> als irreführend gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Verbot den Eindruck zu erwecken, mit dem Spiel könne Geld verdient werden
- b. Verbot, Alltagsaspekte zu erwähnen (Lohn, Rechnungen etc.)
- c. Pflicht, die Gefahr des Geldspiels zu erwähnen

<sup>3</sup> als «aufdringlich» gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Transparenz bezüglich Werbebudget, thematisiert im Konzepts zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten
- b. Die Werbung richtet sich nicht an Minderjährige
- c. Die Werbung findet nicht an Orten des Zahlungsvollzugs statt (z. B. Post, Banken)
- d. Kein Direkt-Marketing
- e. Keine versteckte Werbung über die Empfänger von Geldern der Lotteriefonds

- f. Keine geolokalisierte [Standort-Erfassung über Mobilgeräte] Werbung, keine Push-Meldungen und keine Werbung über die sozialen Netzwerke

**Art. 75 VGS – Gratisspiele und Gratisspielguthaben**

Das Ziel von Werbemassnahmen in Form von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist, Nicht-Spielerinnen und – Spielern den ersten Schritt hin zum Geldspiel zu erleichtern – das zeigen aktuelle Beispiele solcher Werbung (z.B. Verteilen von Casino-Jetons an Musik Open Airs). Dieses «Gratis-Geld» erleichtert nicht nur den Zugang zum Spiel, sondern erweckt bei den neuen Spielerinnen und Spielern zudem von Beginn an einen falschen Eindruck über das Geldspiel: Hier kann ohne Kosten resp. finanzielle Konsequenzen gespielt werden. Um das Gesetz konsequent umzusetzen und die Kohärenz mit den übrigen Massnahmen sicherzustellen, wäre es deshalb grundsätzlich wünschenswert, Gratisspiele ganz zu verbieten.

Da die Praxis der Gratisspiele online aber weit verbreitet ist, würden Schweizer Anbieter von Online-Geldspielen einen massiven Nachteil erleiden, wenn diese Form von Werbung in der Schweiz verboten werden würde. Das wiederum würde die Bemühungen der Spielerinnen und Spieler, die Netzsperrungen zu umgehen, verstärken. Deshalb müssen Gratisspiele bzw. Gratisspielguthaben für Online-Spielangebote aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute akzeptiert, aber gleichzeitig reglementiert werden. Das gilt aber nicht für die landbasierten Spielbanken. Entsprechend schlägt die Föderation der Suchtfachleute vor, bei diesen die Werbung mittels Gratisspielen und Gratisspielguthaben zu verbieten.

**→ Vorschlag: Alinea 3 streichen und durch neue Formulierung ersetzen**Art 75 - Alinea 3 aktuell (streichen)

<sup>3</sup> Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:

- a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;
- b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.

Art 75 –Alinea 3 (neu)

<sup>3</sup> Die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken ist verboten.

**Art. 77 VGS – Sozialschutzkonzept von Spielbank und Veranstaltern von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

Artikel 77 erwähnt richtigerweise die Interessenkonflikte der Personen, die auf Seiten der Anbieter d.h. in den Betrieben mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betraut sind. Er schafft aber nicht den nötigen Rahmen, der es den Aufsichtsbehörden erlaubt, sich gegenüber den Anbieter zu positionieren, wenn es um Status und Entlohnung der betroffenen Mitarbeiter geht. Hier ist eine Präzisierung notwendig, um den Interessekonflikten, die bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen entstehen, vorzubeugen.

Hinzu kommt, dass das Gesetz den Anbietern der Geldspiele den Hauptteil des Spielerschutzes anvertraut. Diese spezielle Situation erfordert spezifische Massnahmen, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes sicherzustellen und die Transparenz dieses Systems zu gewährleisten. Die Föderation der Suchtfachleute fordert deshalb alle fünf Jahre eine Evaluation der Sozialschutzmassnahmen durch unabhängige Dritte.

Zusätzlich muss die umsatz- oder ertragsabhängige Vergütung von Dritten, die der Gesetzgeber für Online-Geldspiele grundsätzlich zulässt (Art. 46 BGS), präziser geregelt werden – insbesondere, was den Begriff «angemessen» betrifft. Die Föderation der Suchtfachleute schlägt vor, die Entschädigung bei Spielsessions problematischer Spielerinnen und Spieler zu limitieren. Die heutigen wissenschaftlichen Kenntnisse erlauben es ohne weitere Probleme, ein problematisches Spielerverhalten früh zu erkennen – z.B. anhand des Spieltempo, der Einsätze und der Interaktionen des Spielers mit dem Spiel. Eine Limitierung der Vergütung unterstützt nicht nur die Früherkennung problematisch Spielender, sondern befreit die Lieferanten auch von einem Interessenkonflikt.

→ **Vorschlag: Alinea 1 ergänzen, neue Alineas 4 und 5 einfügen**  
**(Ergänzungen in Alinea 1 in Fettschrift)**

Art 77 – Alinea 1 (ergänzen)

<sup>1</sup> Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen. **Dieses Konzept beinhaltet namentlich:**

- a. **Arbeitsbedingungen des Personals (mit Schutzmassnahmen beauftragte Personen, Kadermitglieder, Groupiers, Verkaufspersonal, Restaurationspersonal, etc.): Pflichtenhefte, Entlohnung, Grad der Unabhängigkeit, Betreuung, Entscheidkompetenzen und -prozesse, Weiterbildung**
- b. **Massnahmen im Bereich Werbung (Inhalte und Kanäle der Werbung, Budgettransparenz, Integration und Sichtbarkeit der Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Sponsoringaktivitäten)**
- c. **Indikatoren auf struktureller Ebene (zur Verfügung gestellte Instrumente zur Handhabung von Interessenkonflikten), auf Prozessebene (erwartete Effekte der im Konzept vorgesehenen Massnahmen) und auf Ebene der Resultate (Wirksamkeit der sozialen Schutzmassnahmen)**

Art 77 – Alinea 4 (neu)

<sup>4</sup> Die Spielbank oder der Veranstalter von Grossspielen, mit Ausnahme der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen, lassen den Wirkungsgrad ihrer sozialen Schutzmassnahmen mindestens alle 5 Jahre durch eine unabhängige Instanz evaluieren. Diese Evaluation berücksichtigt insbesondere die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden, die für die Prävention von exzessivem Spielerverhalten zuständig sind sowie mit den Leistungserbringern im Bereich der Schutzmassnahmen (Suchtfachstellen).. Der Evaluationsbericht wird den Aufsichtsbehörden sowie den betroffenen Leistungserbringern und Behörden zugestellt.

Art 77 – Alinea 5 (neu)

<sup>5</sup> Die Vergütung Dritter (vorgesehen in Art 46 BGS) wird aufgehoben, wenn sie auf Spielsessions problematisch Spieler zurückgeht. Sobald die Mittel zur Feststellung des problematisch Spielverhaltens bestehen, bestimmen die Aufsichtsbehörden für jede Spielkategorie die Grenzwerte und die Höhe der möglichen Vergütungen. Im Falle eines schwerwiegend problematischen Verhaltens ist eine negative Vergütung möglich.

**Art. 79 VGS – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 76 Abs. 2 BGS)**

Artikel 79 der Verordnung präzisiert die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und Suchtfachorganisationen, die im Gesetz festgehalten ist. Diese hat sich in der bisherigen Praxis eindeutig bewährt. Die Ausweitung dieser Zusammenarbeit auf den Lotteriebereich ist aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute deshalb nur logisch. Es muss jedoch genauer präzisiert werden, mit welcher Art von Suchtfachstellen die Spielanbieter zusammenarbeiten müssen. Um die Kohärenz mit Art. 85 BGS sicherzustellen, der den Kantonen eine Zuständigkeit in der Prävention von Behandlung Spielsucht zuspricht, ist es erwünscht, dass diese Zusammenarbeit mit Akteuren erfolgt, deren Kompetenzen vom Kanton anerkannt werden.

→ **Vorschlag: präzisieren (Ergänzungen in Fettschrift)**

Art. 79 – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle

Die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien und Sportwetten arbeiten bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammen, **die von einem oder mehreren Kantonen anerkannt ist.**

**Art. 86 VGS – Früherkennung**

Bei elektronischen Geldspielangeboten (online oder an Automaten) bestehen bessere Möglichkeiten für die Früherkennung problematisch Spielender als bei terrestrischen Spielen. Die vor allem deshalb, weil das Spielverhalten präzise verfolgt werden kann (alle Aktionen werden elektronisch festgehalten und können ohne viel Aufwand ausgewertet werden). Um dieses Potenzial zu nutzen, gilt es, die Verpflichtung der Anbieter von Geldspielen, Massnahmen zur Früherkennung einzusetzen, zu konkretisieren.

→ **Vorschlag: neue Alineas 3 und 4**

Art. 86 VGS – Früherkennung

<sup>2</sup> Erfüllt das beobachtete Spielverhalten eines oder mehrere dieser Kriterien, so trifft die Veranstalterin die erforderlichen Massnahmen. Sie überprüft namentlich, ob die identifizierte Spielerin oder der identifizierte Spieler die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS erfüllt. Wenn es angemessen ist, tritt sie mit der Spielerin oder dem Spieler direkt in Kontakt.

<sup>3</sup> Der Veranstalter stellt dem Spielenden auf Wunsch eine «Spielerkarte» oder ein «Spielerprofil» zur Verfügung, das ihnen ermöglicht, ihre Spielaktivitäten zu verfolgen, Limiten zu setzen und Warnmeldungen einzustellen, und das dem Betreiber falls notwendig erlaubt, bei einem Verdacht auf problematisches Spielverhalten einzutreten.

<sup>4</sup> Die Aufsichtsbehörden bestimmen die Grenzwerte basierend auf statistischen Daten sämtlicher Spieler. Wenn sich ein Spieler in der als «risikoreiches Spielverhalten» definierten Kategorie befindet, wird ihm eine automatisch generierte Nachricht zugesendet.

#### **Art. 76 VGS – Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken**

Es besteht ein weltweiter Konsens, dass Darlehen und Vorschüsse während einer Spielphase verboten sein müssen. Die Person, die sich im Spiel befindet, ist unter Umständen kaum zu einer rationalen Entscheidung fähig. Eine Darlehensusage, die in einem solchen Moment erfolgt, kann die finanzielle Situation der Person deshalb ernsthaft gefährden. Es ist somit legitim, solche Darlehen zu verbieten, wie es der Verordnungsentwurf auch vorsieht. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verbot nur für gewerbemässige Darlehensgewährung gilt. Der Artikel ist zu vereinfachen, und alle Möglichkeiten der Darlehen und Vorschüsse sind zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 1 anpassen**

Art. 76 Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken (Art. 75 Abs. 1 BGS)

<sup>1</sup> Die gewerbemässige Gewährung von Darlehen und Vorschüssen durch Dritte ist in der Spielbank verboten.

#### **Fehlender Artikel zu Verträgen mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Wenn es darum geht, ein problematisches Spiel zu unterbrechen, befinden sich Spielveranstalter, deren Entschädigung abhängig ist vom Umsatz, in einem Dilemma zwischen Umsatzmaximierung und Wahrung der sozialen Verantwortung. Wenn sie ihre Aufgabe zum Schutz der Spielerinnen und Spieler wahrnehmen, reduzieren sie dadurch ihr eigenes Einkommen. Deshalb beschränkt das BGS diese umsatzabhängige Vergütung mit dem Teilsatz «sofern die Vergütung angemessen ist». Diese Einschränkung, insbesondere der Begriff «angemessen», müssen in der Verordnung genauer konkretisiert werden.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art X (neue Nummer zu vergeben) – Verträge mit Dritten (Art. 46 BGS)

Die Vergütung von Lieferanten gemäss Art. 46 BGS, die in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebes stehen, gilt dann als angemessen, wenn sie 5% des Brutto-Umsatzes nicht übersteigt.

#### **Fehlender Artikel zur Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72, al. 3 BGS)**

Die Zugangskontrolle für automatisiert durchgeführte Lotterien ist eine der grossen Fortschritte des neuen Geldspielgesetzes und ist vom Parlament explizit so gewollt. Es ist deshalb notwendig, den betreffenden Artikel des BGS unter Berücksichtigung des hohen Gefährdungspotenzials dieser Automaten, die insbesondere von Menschen mit einem Spielverbot oft genutzt werden, zu präzisieren. Zum einen muss ein direkter Kontakt zwischen den Spielenden und dem Verkaufspersonal gewährleistet sein, um problematisches Spielverhalten überhaupt erkennen zu können. Die Altersüberprüfung ermöglicht es den Betreiber dieser Spiele zudem sicherzustellen, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht. Dieses Potenzial ist zu nutzen.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**Art Y (neue Nummer vergeben) – Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72 BGS)

<sup>1</sup> Die Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien erfolgt systematisch und wenn immer möglich über den direkten Kontakt mit dem Verkaufspersonal, um die Früherkennung von problematischem Spielverhalten zu ermöglichen.

<sup>2</sup> Anlässlich der Alterskontrolle stellen die Betreiber der automatisierten Lotterien sicher, dass die Person aktuell nicht einem Spielverbot untersteht.

## Perler Cornelia BJ

---

**Von:** Fazan Cédric <CFazan@tremplin.ch>  
**Gesendet:** Freitag, 18. Mai 2018 14:44  
**An:** Perler Cornelia BJ  
**Betreff:** consultation Ordonnance Ljar  
**Anlagen:** 180504\_Modele\_position\_OJAr\_Federation.pdf

Bonjour Madame,

Je vous fais parvenir nos remarques sur l'ordonnance sur les jeux d'argent.  
Les conclusions de la direction de la Fondation le Tremplin sont contenues dans le papier de position de la NAS-CPA  
à laquelle je participe.

Je vous souhaite bonne réception et espère que nos éléments puissent être pris en compte.  
Meilleures salutations.

Cédric FAZAN | Directeur  
Tél. 026 347 32 32 | mobile 079 82 449 82  
Avenue de l'Europe 6 | 1700 Fribourg | [www.tremplin.ch](http://www.tremplin.ch)



## Ordonnance sur les jeux d'argent

*Modèle pour une prise de position respectueuse de la protection des joueurs*

*Lausanne/Lugano/Zurich, le 04.05.18*

*Le présent document donne une vision d'ensemble des points importants de l'ordonnance de la Loi sur les Jeux d'argent (LJAr), soumise à consultation. Les arguments ci-dessous représentent le point de vue des spécialistes et des professionnels de terrain qui font face aux problèmes de jeux. Ces arguments peuvent être repris librement par tous les acteurs soucieux de mieux protéger les joueurs.*

## Introduction

La nouvelle loi sur les jeux d'argent (LJAr) fait suite à l'adoption d'un nouvel article constitutionnel en 2012 par votation populaire (art. 106 Cst.). Elle réunit dans un seul texte deux lois en vigueur : la loi sur les maisons de jeu (LMJ) et la loi sur les loteries et paris (LLP). L'ouverture réglementée des jeux d'argent en ligne représente la principale nouveauté de la LJAr. Cependant, la loi soulève bien d'autres enjeux concernant le marché des jeux et amène plusieurs modifications.

Rappel : Principales améliorations de la LJAr du point de vue des professionnels des addictions :

- Prise en compte de l'addiction : reconnaissance de l'addiction comme une maladie ;
- Réponse aux problèmes de jeux : attribution aux cantons d'un devoir de prise en charge des problèmes de jeu excessif ;
- Extension des exclusions au domaine des loteries : nouvelle possibilité d'étendre l'exclusion des casinos aux offres de loteries jugées plus « à risques » ;
- Levée de la prohibition des petits tournois de poker : encadrement cantonal des petits tournois de poker ;
- Collaboration entre industrie et prévention : amélioration des conditions cadres de la collaboration entre acteurs sociosanitaires et opérateurs de jeux ;
- Contrôle de l'offre sur internet : extension de la régulation à internet ;
- Plus de cohérence : nouvel organe de coordination entre le domaine des casinos et des loteries et un cadre réglementaire commun.

Un référendum a abouti et sera soumis à l'avis du peuple le 10 juin prochain. D'un côté, les professionnels des addictions trouvent la LJAr beaucoup trop timide face aux défis de l'ouverture des jeux sur internet. De l'autre, ils reconnaissent les améliorations par rapport au système actuel. Ils ont également pris connaissance d'améliorations réglementaires dans le texte d'ordonnance proposé. Ainsi, ils ont décidé de ne pas se joindre au référendum et se rangent du côté du Conseil fédéral.

Ce rapport présente l'avis et les propositions de la Fédération des professionnels des addictions (FS, GRE, TA) quant aux ordonnances d'application de la LJAr, dans le but de poser un cadre réglementaire propice au développement d'un jeu responsable, sûr et accompagné en Suisse.

## **A. Position générale : soutien global à l'ordonnance OJAr**

---

D'un point de vue de la prévention de la dépendance aux jeux d'argent et de la protection du joueur, l'OJAr améliore l'équilibre entre les mesures préventives structurelles et les mesures préventives comportementales. Avec les premières, le législateur réussit à créer des conditions générales structurelles, soutenues par la prévention et par le cadre de protection des joueurs. On peut citer, par exemple, l'obligation des opérateurs à mettre en œuvre des concepts sociaux de protection, aussi dans le domaine *online*. En ce qui concerne les mesures préventives comportementales, il s'agit de mesures qui soutiennent l'action autonome des joueurs et joueuses, par exemple les mesures de *cooling off*, qui permettent aux joueurs de suspendre leur période de jeu.

Sur ces bases, la Fédération des professionnels des addictions (FA, GRE, TA) soutient le projet d'ordonnance du Conseil fédéral sur la LJAr, qui aborde un certain nombre de points importants en matière de protection des joueurs et semble prendre au sérieux l'impératif légal de protection des joueurs. Du point de vue de la Fédération des professionnels des addictions, des précisions et ajouts sont toutefois indispensables (voir section B).

Nous désirons en premier lieu mentionner notre soutien ferme aux articles suivants dans leurs formes actuelles, très importants pour la protection des joueurs :

### **Art. 74 - Jeux de démonstration en ligne (art. 74 et 75 LJAr)**

Lorsqu'un exploitant de jeux d'argent en ligne propose en parallèle, à des fins publicitaires, des jeux de démonstration se présentant sous une forme identique à des jeux d'argent mais pour lesquels aucune mise n'est requise, les caractéristiques du jeu, notamment le taux de redistribution simulé, doivent être les mêmes que pour ces jeux d'argent.

### **Art. 83 - Limites de jeu et autocontrôle**

<sup>1</sup> Dès l'ouverture d'un compte joueur, le joueur doit en tout temps et facilement avoir accès aux informations suivantes concernant son activité de jeu durant une période déterminée:

1. les mises engagées;
2. les gains obtenus;
3. le résultat net de son activité de jeu.

**2** Dès l'ouverture du compte joueur, l'exploitant demande au joueur de se fixer une ou plusieurs limites maximales concernant ses mises ou pertes journalières, hebdomadaires ou mensuelles.

**3** Pour les jeux de grande envergure qui présentent un risque limité pour les joueurs, l'exploitant peut renoncer à demander aux joueurs de fixer des limites. Il doit cependant leur offrir la possibilité de fixer de telles limites en tout temps.

**4** Le joueur doit pouvoir modifier en tout temps les limites qu'il s'est fixées. Un abaissement de la limite prend effet immédiatement. Une augmentation prend effet au plus tôt après 24 heures.

#### **Art. 84 - Information sur le jeu excessif**

L'exploitant de jeux en ligne met à disposition du joueur, de manière visible et aisément accessible, des informations sur le jeu excessif, notamment:

- a. une manière d'autoévaluer son comportement de jeu;
- b. un ou plusieurs instruments permettant de contrôler et limiter la consommation de jeux ;
- c. la possibilité et la procédure concrète pour se faire exclure des jeux ;
- d. les coordonnées des responsables des mesures sociales de l'exploitant ;
- e. des mesures de soutien, telles que les adresses de centres de conseil et de soutien.

#### **Art. 85 - Sortie temporaire du jeu**

**1** L'exploitant de jeux en ligne met à disposition du joueur un instrument lui permettant de sortir temporairement du jeu, pour une durée déterminée qu'il choisit mais au maximum de 6 mois.

**2** Le joueur peut choisir de sortir temporairement d'une ou plusieurs catégories de jeux ou de tous les jeux offerts par l'exploitant.

**3** La durée de la sortie temporaire ne peut être modifiée par le joueur lui-même avant son échéance. Sur demande motivée du joueur, l'exploitant peut lever la sortie temporaire, pour autant qu'il ait vérifié que les critères pour une exclusion au sens de l'art. 80 LJAr ne sont pas remplis.

#### **Art. 87 - Mesures de protection sociale supplémentaires**

**1** La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure peuvent mettre à disposition des joueurs d'autres instruments permettant à ceux-ci de contrôler et limiter leur consommation de jeux.

**2** Si le danger potentiel que présente un jeu particulier l'exige, les autorités de surveillance peuvent prescrire d'autres mesures de protection des joueurs en plus des mesures prévues aux art. 83 à 86 dans le cadre de l'autorisation de jeu.

#### **Art. 97 - Transmission des données nécessaires à la recherche (Section CFMJ)**

Sur demande dûment motivée, la CFMJ donne accès aux données qu'elle récolte dans le cadre de sa surveillance dans le domaine de la protection sociale, sous une forme anonymisée, aux autorités sociales et à des fins de recherche. Elle prend en compte de manière appropriée les secrets d'affaires des exploitants de jeux d'argent.

#### **Art. 106 - Transmission des données à des fins de recherche (Section Autorité intercantionale)**

Sur demande dûment motivée, l'autorité intercantionale donne accès aux données qu'elle récolte dans le cadre de sa surveillance dans le domaine de la protection sociale, sous une forme anonymisée, aux autorités sociales et sanitaires et à des fins de recherche. Elle prend en compte de manière appropriée les secrets d'affaires des exploitants de jeux d'argent.

## B. Propositions d'amélioration

---

Plusieurs articles de l'ordonnance demandent encore des améliorations pour concrétiser sur le terrain la volonté politique du législateur. Au vu de la finesse de la régulation en Suisse, qui fait collaborer ensemble un vaste éventail d'acteurs aux intérêts parfois divergents, la pratique helvétique a démontré l'avantage d'être le plus précis possible. Ci-dessous, nos demandes d'amélioration :

### **Art. 73 OJAr - Publicité prohibée (art. 74 LJAr)**

L'art. 74 de la LJAr introduit une nouveau concept pour la régulation de la publicité, à savoir l'obligation de ne pas « induire en erreur ». Cela veut dire que la publicité doit être transparente sur les produits qu'elle promeut et ne pas induire de fausses représentations. Par ailleurs, la loi interdit aussi la publicité outrancière, qui est un concept spécialement flou.

Ces deux concepts doivent être précisés dans l'ordonnance. En effet, la pratique a montré que les autorités de surveillance se retrouvent régulièrement démunies face à l'industrie pour faire respecter la volonté de modération du Parlement et du Conseil fédéral en matière de publicité. L'absence de bases légales claires empêche les autorités de surveillance de faire leur travail et ne peut que libérer les opérateurs des règles décidées par le Parlement et le Conseil fédéral, qui ont été clairs sur ce sujet.

**Proposition : deux alinéas (2 et 3) à rajouter (en gras)**

Art. 73 - Publicité prohibée

**<sup>2</sup> est réputé « induire en erreur », toute publicité qui ne respecte pas les critères suivants :**

- a. interdiction de suggérer que le jeu est un moyen de gagner de l'argent ;**
- b. interdiction de faire mention des éléments de la vie quotidienne (salaire, factures, etc.) ;**
- c. obligation de faire mention des dangers du jeu.**

**<sup>3</sup> est réputée « outrancière », la publicité qui ne respecte pas les critères suivants :**

- a. transparence du budget de la publicité, traité explicitement dans le plan de gestion des conflits d'intérêt ;**
- b. pas de publicité qui soit adressée aux mineurs ;**
- c. pas de publicité dans des lieux de paiements (ex : poste, banque) ;**
- d. pas de marketing direct ;**
- e. pas de publicité cachée via les bénéficiaires de soutiens des fonds de loteries ;**
- f. pas d'offre géolocalisée, ni alertes *push* ou au travers des réseaux sociaux.**

## Art. 75 OJAr - Jeux et crédits de jeu gratuits

Le but de ces promotions est de favoriser le premier pas aux non-joueurs, comme le démontre la pratique actuelle (ex : distribution de jetons de casinon dans les festivals de musique). Cet argent « gratuit » facilite l'accès aux jeux et développe de fausses attentes dès les premières expériences de jeu (le fait d'avoir joué ne leur ayant rien coûté). Par souci de cohérence, il serait donc souhaitable d'interdire les offres de jeux gratuits.

Cependant, le marché sur internet a beaucoup développé ces pratiques de jeux gratuits. Les sites suisses de jeux d'argent seraient probablement trop défavorisés si cette pratique leur était interdite. Cela pourrait alors contribuer à pousser les joueurs à contourner les mesures d'*IP Blocking*. Ces offres de crédits gratuits doivent donc être acceptées, mais réglementées, pour les offres *online*. Par contre, ce raisonnement ne tient pas pour les offres terrestres (casinos ou loteries). La Fédération des professionnels des addictions (FS, GREA, TA) propose donc d'interdire ces offres dans le domaine terrestre.

### **Proposition : alinéa 3 actuel à biffer et un nouvel alinéa 3 à rajouter (en gras)**

#### Art. 75 - Alinéa 3 actuel (à biffer)

<sup>3</sup> ~~Si les conditions prévues à l'al. 2 sont remplies, la CFMJ autorise l'octroi de crédits de jeu gratuits dans les maisons de jeu terrestres aux conditions supplémentaires suivantes:~~

- ~~a. le montant total des mises ne dépasse pas 200 francs par client et par jour de jeu;~~
- ~~b. l'octroi n'est pas lié à un droit d'entrée ou à une autre contre prestation.~~

#### Art. 75 - Nouvel alinéa 3 (à rajouter)

<sup>3</sup> **La remise de crédits de jeux gratuits pour des offres terrestres est interdite.**

## Art. 77 OJAr - Programmes de mesures sociales (art. 76 LJAr)

L'art. 77 OJAr mentionne à juste titre les conflits d'intérêts du personnel en charge des mesures sociales. Cependant, il ne donne pas le cadre suffisant aux autorités de surveillance pour se positionner vis-à-vis des opérateurs sur le statut et la rémunération du personnel responsable des mesures sociales (RMS). Il doit donc être précisé si l'on entend prévenir les conflits d'intérêts inhérents au travail relatif aux mesures sociales.

Par ailleurs, une grosse partie du mandat de protection des joueurs est confiée aux opérateurs de jeux. Cette situation particulière demande que des garde-fous puissent être mis en place, afin de garantir la cohérence et la transparence du système. Afin de respecter la volonté du législateur, et pour venir en soutien au travail des autorités de surveillance, nous demandons une évaluation externe des programmes de mesures sociales, à réaliser tous les 5 ans.

Enfin, la rémunération de tiers selon le chiffre d'affaires ou le produit brut réalisé, voulue et autorisée par le législateur à l'art. 46 LJA, doit également pouvoir être précisé, notamment le terme « raisonnable ». Nous proposons une limitation de cette rémunération au volume quand il s'agit indubitablement d'une session d'un joueur pathologique. En effet, l'état des connaissances scientifiques actuelles permet de repérer assez facilement, parmi toutes les séances de jeux, un épisode de jeu problématique, par exemple la vitesse, les mises et les interactions que le joueur a avec la machine. Cela ne peut qu'encourager le repérage des joueurs en difficultés et libérer les dépositaires d'un conflit d'intérêt qui peut être perçu comme une injonction paradoxale.

**Proposition : compléter alinéa 1 et 2 alinéas (4 et 5) à rajouter (en gras)**

Art. 77 - Alinéa 1

<sup>1</sup> Le programme de mesures sociales inclut un plan de gestion des conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les personnes chargées de l'application des mesures de protection des joueurs. **Ce plan de gestion comprend notamment :**

- a. **Les conditions de travail des personnels (RMS, cadres, croupiers, personnel de vente, dépositaires de loterie électronique, personnel de restauration, etc.) : cahiers des charges, rémunération, degré d'indépendance et encadrement, circuits de prise de décision, formation continue ;**
- b. **Les activités de marketing (encadrement des contenus et canaux de la publicité, transparence du budget de la publicité, intégration et visibilité des informations Jeu Responsable, activités de sponsoring et parrainage) ;**
- c. **Les définitions d'indicateurs de structure (moyens alloués à la gestion des conflits d'intérêts), de processus (activité en termes d'effets attendus des mesures prévues par le plan) et de résultats (effectivité des mesures sociales) ;**

Art. 77 – Alinéa 4

<sup>4</sup> La maison de jeu ou l'exploitant de jeux de grande envergure, à l'exception des exploitants de jeux d'adresse, fait procéder au minimum tous les 5 ans à une évaluation de l'efficacité du programme de mesures sociales par une instance indépendante. Cette évaluation doit en particulier porter sur les relations avec les prestataires de services et les services cantonaux compétents pour la prise en charge du jeu excessif. Le rapport d'évaluation est communiqué aux autorités de surveillance et ainsi qu'aux prestataires et services concernés.

Art. 77 - Alinéa 5

<sup>5</sup> La rémunération de tiers (prévue à l'art. 46) est suspendue quand il s'agit d'une session de jeu problématique. Quand les moyens de le déterminer existent, notamment quand il s'agit de dispositifs électroniques, les autorités de surveillance déterminent les seuils et les niveaux de rémunération possibles selon les catégories de jeux. Une rémunération négative, en cas de graves problèmes, peut être possible.

## **Art. 79 OJAr – Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions (art. 76, al. 2, LJAr)**

L'article 79 OJAr reprend la pratique de la LMJ en matière de collaboration entre industrie et prévention. Cette pratique a très clairement fait ses preuves et permet à tous les acteurs de mieux coordonner leurs actions. L'extension de ce principe aux loteries semble par conséquent des plus logiques. Il reste cependant à préciser avec quels types d'acteurs l'industrie doit collaborer. Par un souci de cohérence avec l'art. 85 de la LJAr, qui attribue aux cantons une responsabilité en la matière, il est souhaitable que cette collaboration puisse avoir lieu avec les acteurs idoines, aussi impliqués dans les politiques publiques cantonales sur le sujet.

### **Proposition : article à compléter (en gras)**

#### Art. 79 - Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions

Les maisons de jeu et les exploitants loteries et de paris sportifs collaborent avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions, **reconnue par le(s) canton(s)**, pour la mise en œuvre du programme de mesures sociales.

## **Art. 86 OJAr - Repérage précoce**

Dans les offres électroniques de jeux (*online* ou distributeur), les opportunités de faire du repérage précoce sont améliorées, grâce au suivi plus précis des comportements de jeux (toutes les actions du joueur sont enregistrées). Pour utiliser ce potentiel, il convient de préciser les obligations des opérateurs en la matière, pour évaluer les mesures de protection qui s'imposent.

### **Proposition : alinéa 2 à compléter et deux alinéas (3 et 4) à rajouter (en gras)**

#### Art. 86 – Repérage précoce

<sup>2</sup> En fonction des critères observés, l'exploitant prend rapidement les mesures qui s'imposent. Il vérifie notamment si le joueur repéré remplit les conditions d'exclusion au sens de l'art. 80 LJAr. Si cela est approprié, il prend contact directement avec le joueur, **pour évaluer les mesures de protection qui s'imposent**.

<sup>3</sup> **L'exploitant propose une « carte ou compte joueur » à ceux qui le désirent, ce qui leur permet de suivre leurs activités de jeux, de fixer des limites, de définir des alertes et le cas échéant, à l'opérateur, d'intervenir **en cas de suspicion de problèmes de jeux**.**

<sup>4</sup> **Les autorités de surveillance fixent des valeurs seuils de manière statistique, sur l'ensemble des joueurs. Quand un joueur se situe dans la catégorie des joueurs définis comme « à risque », une alerte automatique lui est envoyée.**

## **Art. 76 - Prêts et avances**

Il y a un consensus mondial pour dire que les prêts et les avances d'argent pendant des phases de jeux doivent être interdits. La personne en phase de jeux peut avoir des difficultés à prendre des décisions de manière rationnelle et l'octroi de prêts à ces moments-là peut mettre en danger la situation financière de la personne. Il est donc légitime de vouloir les interdire. Par contre, il n'y a pas de raison de restreindre cette interdiction aux seuls prêteurs professionnels. L'article doit donc être simplifié pour couvrir l'ensemble des possibilités de prêts.

### **Proposition : alinéa 1 à corriger (en gras)**

Art. 76 Prêts, avances et moyens de paiement au sein des maisons de jeu (art. 75, al. 1, LAr)

<sup>1</sup> L'octroi de prêts et d'avances par des tiers est interdit au sein de la maison de jeu ~~lorsqu'il a lieu à titre professionnel~~.

## **Article manquant sur les contrats avec des tiers (art. 46 LAr)**

Les dépositaires de jeux, s'ils sont rétribués proportionnellement au chiffre d'affaires, se retrouvent à devoir choisir entre un plus grand revenu ou leur responsabilité, en tant qu'exploitant, de devoir prévenir le jeu excessif et empêcher les joueurs problématiques de continuer à jouer. En prenant au sérieux leur rôle de protection, ils diminuent de fait leurs propres revenus. Cependant, la LAr prévoit cette rémunération au volume, dans son article 45 alinéa 3, si celle-ci est raisonnable. Il convient donc de clarifier ce que l'on entend par « raisonnable », si l'on ne veut pas dégrader la tension structurelle prévue par le législateur et réduire à néant la portée de l'impératif de protection chez les tiers qui offrent des jeux.

### **Proposition : un nouvel article à créer (en gras)**

Art X OJAr (nouveau numéro à créer) - Contrats avec des tiers (art. 46 LAr)

**Les contrats avec des tiers, liés au chiffre d'affaires ou au produit brut réalisé, au sens de l'art. 46 LAr, sont réputés raisonnables quand ils n'excèdent pas un montant supérieur à 5% du produit brut réalisé.**

## **Article manquant sur le contrôle d'accès aux loteries électroniques (art. 72 LAr)**

Le contrôle d'accès des loteries électroniques est une des grandes avancées de la LAr, voulue par le Parlement. Il est nécessaire d'en préciser davantage les contours, au vu de la dangerosité spécifique de ces machines, très appréciées par les personnes exclues de jeux. Le contact direct avec le personnel de vente doit être privilégié, afin de renforcer le repérage précoce des joueurs problématiques. Par ailleurs, la vérification de l'âge donne l'opportunité de vérifier que la personne n'est pas interdite de jeux. Ce point devrait être précisé, afin de bénéficier de cette opportunité de protection offerte par ce nouvel article.

### **Proposition : un nouvel article à créer (en gras)**

Art Y OJAr (nouveau numéro à créer) – Contrôle d'accès des Loteries électroniques (art. 72 LAr)

- <sup>1</sup> Le contrôle d'accès des loteries exploités de manière automatisée doit être systématique et privilégier le contact direct avec le personnel de vente, lorsque c'est possible, afin de renforcer l'intervention précoce.**
- <sup>2</sup> Lors du contrôle d'accès pour l'âge, les opérateurs vérifient également que la personne n'est pas interdite de jeux.**

## **C. Informations pratiques**

---

Le 2 mars 2018, le Conseil fédéral a lancé la consultation sur les ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent.

Les dispositions soumises à la consultation ont pour objectif de clarifier divers aspects et apportent une réponse transparente à des questions qui étaient encore en suspens, avant que la population ne se prononce sur le référendum relatif à la loi sur les jeux d'argent en juin 2018.

La consultation porte précisément sur trois objets : l'Ordonnance sur les jeux d'argent, l'ordonnance révisée du DFJP sur les maisons de jeu et la nouvelle ordonnance du DFJP sur le blanchiment d'argent.

Comme pour chaque procédure de consultation, les projets en question sont soumis aux cantons, aux partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, aux associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, aux associations faîtières de l'économie et aux autres milieux concernés dans le cas d'espèce.

Toute personne peut se prononcer sur un projet mis en consultation, même si elle n'a pas été expressément invitée à donner son avis. Cette procédure de consultation prendra fin le 15 juin 2018.

Les avis sont à faire parvenir sous forme électronique (joindre une version Word en plus d'une version PDF) à l'adresse suivante : [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Plus d'informations relatives à la consultation sur les ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent sont disponibles à l'adresse suivante :

<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2018/2018-03-023.html>

Fripoker Bourguet & Mauron  
Chemin Fleuri 8  
1723 Marly

[charly.mauron@fripoker.ch](mailto:charly.mauron@fripoker.ch)

Office fédéral de la justice  
Bundesrain 20  
CH-3003 Berne

Marly, le 11 juin 2018

### **Consultation de l'Ordonnance du Conseil fédéral sur les jeux d'argent**

Madame, Monsieur,

Nous étions un acteur majeur du poker en Suisse. Nous avons d'ailleurs organisé le premier tournoi légal en Suisse Romande. A nos débuts en février 2008, nous proposions 2 tournois par mois. Au moment de l'interdiction prononcée par le Tribunal Administratif Fédéral en juin 2010, nous proposions des tournois 6 jours sur 7.

Nos tournois n'étaient pas qu'un jeu d'argent. Ils permettaient aux joueurs de prendre du plaisir à des tables où l'ambiance bon enfant et la convivialité prédominaient. De plus, le mélange social qui est le ciment de notre société était exceptionnel puisqu'un dirigeant d'entreprise de plus de 50 ans pouvait passer des heures à table à discuter avec un apprenti de 18 ans.

Nous avions collaboré avec les milieux de la prévention, mais nous n'avons jamais été confrontés à des cas problématiques. En effet, le format de tournoi, contrairement au cash game, évite qu'un joueur puisse se ruiner en rachetant des jetons indéfiniment.

En plus des tournois réguliers d'en moyenne 30 à 50 joueurs (mise entre 30.- et 100.-), nous organisions 3 fois par année des « events ». Ces tournois sur 4 jours regroupaient environ 300 joueurs à 300.-.

Ces événements phares demandaient évidemment des mesures particulières au niveau de la sécurité (engagement d'agents de sécurité et mise au trésor au fur et à mesure des inscriptions), mais ils étaient très prisés des joueurs qui affluaient de toute la Suisse.

Comme nous désirons reprendre notre activité, forts de notre expérience, nous tenons à donner notre avis sur l'ordonnance sur les jeux d'argent du CF (RO 2018) au niveau de l'article 37 concernant les petits tournois de poker.

D'une manière générale, cette Ordonnance correspond assez bien aux attentes de joueurs et des organisateurs. Comme les casinos Romands n'organisent pas de tournois intéressants pour les joueurs, ceux-ci se réjouissent pouvoir à nouveau pratiquer leur hobby en toute légalité.

Nous avons cependant une requête en ce qui concerne les « events ». En effet, l'ordonnance présentée en consultation ne nous permet pas d'offrir aux joueurs de magnifiques tournois dont ils sont très friands. Ces tournois avec une structure très lente permettent de réduire la part de chance du jeu de poker car sur la durée, les qualités techniques font la différence. C'est pourquoi, nous proposons une clause spéciale pour ces « events » qui auraient les restrictions suivantes :

- Nombre de tournois maximal par année : 4
- Durée minimale du tournoi : 12 heures
- Mise maximale : 300.- par joueur pour un montant total de 60'000.-

#### Art. 37-1. Montants maximaux : 200.- / 20'000.-

Pour les tournois réguliers, ces montants nous semblent totalement adaptés (cf notre requête concernant les « events »)

#### Art. 37-2. Montants maximaux par jour et par lieu 300.- / 30'000.-

- a. Le montant maximal de 300.- au maximum par joueur pour l'ensemble des tournois nous semble être une très bonne mesure pour limiter le jeu excessif. Ce choix est totalement en ligne avec notre expérience.
- b. Le montant total de 30'000 pour les tournois réguliers nous semble adapté (cf notre requête concernant les « events »).

#### Art. 37-3. Nombre de tournois maximum : 3

L'idée de limiter le nombre de tournois par jour peut sembler judicieux afin de lutter contre le jeu excessif. Cependant, elle limite le choix des montants des tournois adapté aux finances de chaque joueur. Cela additionné aux disponibilités horaires des participants, l'offre pour les joueurs s'en retrouve péjorée. Par exemple, un samedi, nous pouvions proposer 2 tournois à 13h00 (à 50.- et 100.-), puis 2 tournois le soir (à 30.- et 50.-). La lutte contre le jeu excessif est bien plus efficace par la mesure du paragraphe précédent qui limite le montant total des tournois d'une journée.

Afin de pouvoir offrir aux joueurs des montants et des horaires adaptés, nous demandons d'élever le nombre de tournois par jour à 4.

#### Art. 37-4. Nombre minimal de participants : 10

Cette disposition ne nous semble pas nécessaire car nous ne voyons pas ce qu'elle apporte. Comme certains joueurs apprécient des tournois à 6 ou 8 participants, nous pensons donc que de baisser cette limite à 6 pourrait être judicieux.

#### Art. 37-5. Durée minimale : 3 heures

Nous estimons cette mesure excellente afin de garantir des tournois de qualité où l'adresse prévaut sur la chance. Comme expliqué dans le paragraphe concernant notre requête pour les « events », plus une partie dure, plus la part de chance diminue. Les joueurs apprécient les parties qui permettent de profiter de leurs qualités plutôt que de laisser la part belle à la chance.

#### Art. 37-6. L'exploitant

Nous estimons ces dispositions très bonnes afin de garantir la confiance entre les joueurs et les organisateurs de tournois de poker.

Pour clore notre requête, nous tenons à relever que nos tournois ne concurrençaient pas les casinos puisque ceux-ci ne proposent pas de tournois de poker de ce genre. Ils ne sont tout simplement pas assez rentables. Donc ils n'en organisent pas. Nous vous invitons à exiger des casinos de Suisse Romande la liste des tournois de poker qu'ils ont organisé ces 2 dernières années et vous constaterez que cela n'a rien à voir avec ce que nous organisions ou ce que nous désirons à nouveau organiser.

Nous restons naturellement à votre entière disposition pour toute question.

En vous remerciant de votre attention, nous vous transmettons, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Charly Mauron

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Charly Mauron". The signature is fluid and cursive, with a prominent initial 'C' and 'M'.

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

Zürich, 12. Juni 2018

### **Stellungnahme zur Vernehmlassung über den Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse, der grösste gastgewerbliche Arbeitgeberverband für Hotellerie und Restauration mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und vier Fachgruppen, nimmt im Vernehmlassungsverfahren über den Vorentwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz gerne wie folgt Stellung:

#### **I. Vorbemerkungen**

Das Geldspielgesetz wurde im September 2017 vom Parlament verabschiedet und setzt die neue Verfassungsbestimmung über Geldspiele um. Es ist ausgewogen und fand breite Unterstützung im Parlament. Die neuen Gesetzesbestimmungen gewährleisten weiterhin einen angemessenen Schutz vor Spielsucht und stellen sicher, dass auch in Zukunft ein Teil der Erträge aus Geldspielen der Allgemeinheit zu Gute kommt. Neu werden Online-Spiele zugelassen und klaren Regeln unterstellt. Dadurch müssen sich zukünftig auch Online-Anbieter an die gesetzlichen Bestimmungen halten und ihren Beitrag an die Allgemeinheit leisten, wie es im entsprechenden Verfassungsartikel vorgesehen ist.

Des Weiteren bringt das neue Geldspielgesetz wesentliche Verbesserungen für das Gastgewerbe mit sich. Denn die heutige Rechtslage untersagt es gastgewerblichen Betrieben, kleine Pokerturniere zu veranstalten. Das würde sich mit dem neuen Geldspielgesetz ändern, da neu solche Veranstaltungen auch ausserhalb von Kasinos erlaubt wären. Zudem sehen das Geldspielgesetz und die vorliegenden Verordnungsentwürfe ausdrücklich vor, dass in Gastronomielokalen Geldspielautomaten (wie z. B. die Loterie Electronique der Loterie Romande) aufgestellt werden dürfen. Aus diesen Gründen befürwortet GastroSuisse das neue Geldspielgesetz.

Damit gastgewerbliche Betriebe von diesen neuen Möglichkeiten auch in der Praxis Gebrauch machen können, müssen die Auflagen und Voraussetzungen für die Veranstaltung von Pokerturnieren und die Installation von Geldspielautomaten angemessen ausgestaltet sein. Die Vorschriften in der neuen Geldspielerordnung müssen praxistauglich sein und dürfen nicht zu unnötigen bürokratischen Hürden führen.

## II. Zu den einzelnen Artikeln

### Art. 37 VGS (Entwurf): ändern

GastroSuisse begrüßt die Entscheidung des Gesetzgebers, kleine Pokerturniere auch ausserhalb der Kasinos zu erlauben. Solche Turniere stellen für gastgewerbliche Betriebe eine grosse Chance dar, um ihr Angebot zu erweitern, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und schliesslich Mehreinnahmen zu generieren. Jedoch sind die Auflagen und Voraussetzungen, die von den Veranstaltern solcher Turniere eingehalten werden müssen, in den Verordnungsentwürfen zu restriktiv formuliert. Diese bürokratischen Hürden haben zur Folge, dass die Attraktivität der Pokerturniere deutlich abnimmt.

Insbesondere ist es nicht nachvollziehbar, warum die Summe der Startgelder eines Teilnehmenden und die Summe aller Startgelder sämtlicher Turniere pro Tag und Veranstaltungsort nicht 300 bzw. 30'000 Franken übersteigen dürfen. Denn die Höchstbeträge pro Spiel werden auf 200 bzw. 20'000 Franken festgelegt. Zudem können pro Tag und Veranstaltungsort bis zu drei Pokerturniere stattfinden. Deshalb sollten auch die Höchstbeträge pro Tag und Veranstaltungsort auf 600 bzw. 60'000 Franken festgelegt werden. Ausserdem ist die Ausarbeitung eines Konzeptes mit Massnahmen gegen das exzessive Geldspiel und gegen illegale Spielaktivitäten mit einem grossen Mehraufwand verbunden. Deshalb muss die minimale Anzahl der Pokerturniere, die eine solche Pflicht zur Folge hat, angemessen ausgewählt werden. In den Verordnungsentwürfen ist vorgesehen, dass ein Konzept mit Massnahmen gegen das exzessive Geldspiel und gegen illegale Spielaktivitäten ausgearbeitet werden muss, wenn man 24 oder mehr Pokerturniere pro Jahr veranstalten möchte. Diese Zahl ist zu niedrig und muss nach oben korrigiert werden.

### Art. 67 VGS (Entwurf)

Die Verordnungsentwürfe sehen es ausdrücklich vor, dass in Gastronomielokalen Geldspielautomaten aufgestellt werden dürfen. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, entspricht dies der Bewilligungspraxis der interkantonalen Lotterie- und Wettbewerbskommission. Mit einer expliziten Regelung in der Verordnung wird eine Gesetzeslücke geschlossen und den Betrieben Rechtssicherheit gewährleistet. Grundsätzlich befürwortet GastroSuisse Art. 67 VGS (Entwurf), da die Bestimmung der heutigen Praxis entspricht und zu keiner Verschärfung führt. Jedoch würde GastroSuisse eine Lockerung des Art. 67 Abs. 4 VGS (Entwurf) begrüssen. Dies würde den unternehmerischen Spielraum der gastgewerblichen Betriebe vergrössern.

### Art. 68 VGS (Entwurf): streichen

Art. 68 VGS (Entwurf) stellt eine Verschärfung der heutigen Praxis dar und ist deshalb klar abzulehnen. Denn die vorgesehenen Informationspflichten führen zu einer zusätzlichen administrativen Belastung der betroffenen Betriebe. Dieser Mehraufwand übertrifft den möglichen Nutzen der vorgeschlagenen Bestimmungen. Deshalb sollten die angestrebten Ziele der höheren Transparenz und der leichteren Überprüfbarkeit mit anderen Massnahmen erreicht werden.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**GastroSuisse**



Casimir Platzer  
Präsident



Daniel Borner  
Direktor

**GastroSuisse**

Für Hotellerie und Restauration  
Pour l'Hôtellerie et la Restauration  
Per l'Albergheria e la Ristorazione

**Wirtschaftspolitik**

Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich  
T 0848 377 111 | F 0848 377 112  
info@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch



Pfäffikon SZ, 11. Juni 2018

PER E-MAIL an cornelia.perler@bj.admin.ch

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

### **Vernehmlassung zur Verordnung über Geldspiele (VGS)**

Sehr geehrte Frau Perler

Innert laufender Vernehmlassungsfrist beziehe ich Stellung zum Entwurf der Geldspielverordnung (VGS) und unterbreite Ihnen die nachfolgenden Änderungsvorschläge, welche Sie im Korrekturmodus ersehen können:

#### **Art. 22 Guter Ruf (Art. 22 Abs. 1 Bst. b BGS)**

<sup>1</sup>Die Anforderung des guten Rufs ist namentlich dann nicht erfüllt, wenn die Gesuchstellerin:

- a. Geldspiele ohne die notwendige Bewilligung durchführt oder in den letzten 5 Jahren vor Einreichung des Gesuchs durchgeführt hat; oder
- b. ohne die dafür nötigen Bewilligungen schweizerischer Behörden mit ihren Geschäftspraktiken vom Ausland aus gezielt den Schweizer Markt bearbeitet oder in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs sowie während der Prüfung des Gesuchs bearbeitet hat.

<sup>2</sup>Die Gesuchstellerin liefert der interkantonalen Behörde namentlich vollständige Angaben über allfällige strafrechtliche Verurteilungen und abgeschlossene oder hängige Strafverfahren.

#### **Zur Begründung:**

Ein Marktteilnehmer soll nicht unbeschränkt lange von der Stellung eines Gesuches zum Erhalt einer Veranstalterbewilligung ausgeschlossen werden können. Bereits der Ausschluss der Erteilung einer Veranstalterbewilligung, wenn der Gesuchsteller in den

letzten 5 Jahren vor Gesuchstellung eine Verfehlung begangen hat, stellt einen grossen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit des Betroffenen dar.

Mit Sicherheit ist aber ein zeitlich unlimitiertes Verweigern einer Veranstalterbewilligung, weil ein potenzieller Veranstalter eine nach früherem Recht als Übertretung qualifizierte Verfehlung begangen hat, nicht verhältnismässig und widerspricht zahlreichen rechtsstaatlichen Grundprinzipien.

Zudem ist in Art. 22 Abs. 1 Buchstabe b auch eine zeitliche Limite von 5 Jahren für diejenigen Gesuchsteller bestimmt worden, welche vom Ausland aus ohne die notwendigen Bewilligungen der schweizerischen Behörden den Schweizerischen Markt bearbeitet haben, gleiches hat auch für Inländer zu gelten.

Entsprechend ist Art. 22 VGS zu ändern.

### **Art. 67 Automatisiert durchgeführte Grossspiele (Art. 61 BGS)**

<sup>1</sup>Veranstalterinnen dürfen Grossspielautomaten nur aufstellen:

- a. in Spielbanken;
- b. an öffentlich zugänglichen Orten, an denen gegen Bezahlung ein Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot zur Verfügung gestellt wird;
- c. in Spiellokalen für automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele.

<sup>2</sup>Selbstbedienungsgeräte gelten nicht als Grossspielautomaten.

<sup>3</sup>An Orten, die aus Sicht des Sozialschutzes besonders problematisch sind, zum Beispiel in unmittelbarer Nähe von Schulen oder Jugendzentren, dürfen keine Grossspielautomaten aufgestellt werden.

<sup>4</sup>Pro Ort nach Absatz 1 Buchstabe b dürfen nicht mehr als zwei Grossspielautomaten für Lotterien und Geschicklichkeitsgeldspiele aufgestellt werden.

<sup>5</sup>In Spiellokalen nach Absatz 1 Buchstabe c dürfen nur Grossspielautomaten aufgestellt werden, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängig ist (Geschicklichkeitsspielautomaten). Pro Spiellokal sind höchstens 2030 Geschicklichkeitsspielautomaten zulässig.

<sup>6</sup>Die Einschränkungen nach diesem Artikel gelten nicht für Geschicklichkeitsspielautomaten, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a. Der Einsatz beträgt höchstens fünf Franken;
- b. Der Gewinn besteht in Sachpreisen von geringem Wert;
- c. Der maximale Gewinn entspricht höchstens dem Zwanzigfachen des Einsatzes;
- d. Eine Spieleinheit dauert mindestens dreissigzwanzig Sekunden.

### **Zur Begründung der Änderung von Art. 67 Abs. 4 VGS:**

Es soll möglich sein, dass in Gastronomiebetrieben sowohl Geschicklichkeitsspielautomaten als auch Lotterieautomaten aufgestellt werden.

In dem festgehalten wird, dass pro Kategorie zwei Spielautomaten aufgestellt werden dürfen, wird einerseits das Angebot für Spieler sinnvoll erweitert und ermöglicht den Spielern eine gewisse Auswahl, andererseits wird verhindert, dass ein „Platzkampf“ um Standorte entfacht wird und dass Gastronomiebetreiber durch sogenannte „Exclusiv-aufstellungsverträge“ vom einen oder anderen Spielautomatenangebot ausgeschlossen werden.

Entsprechend ist Art. 67 Abs. 4 VGS zu ändern.

Zur Begründung der Änderung von Art. 67 Abs. 5 VGS:

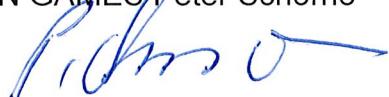
Um die Wirtschaftlichkeit von Spiellokalen zu gewährleisten, ist die zulässige Anzahl von Geschicklichkeitsspielautomaten pro Lokal von 20 auf 30 zu erhöhen. Langjährige Erfahrungen in bestehenden Spiellokalen wie z.B. dem Kursaal in Thun und dem Lokal „L' Apricot“ in Biel haben gezeigt, dass ein Angebot von bis zu 30 Geschicklichkeitsspielautomaten erforderlich ist, um einen genügenden Ertrag zu erwirtschaften und den Fortbestand dieser Lokale zu sichern.

Zur Begründung der Änderung von Art. 67 Abs. 6 lit. d VGS:

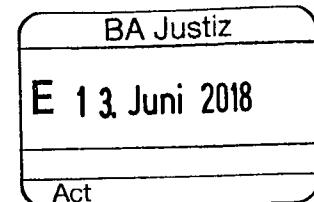
Es existiert eine Kategorie von sogenannten Warengewinnautomaten (z.B. „Plüschtier-Greifer“, „Pusher“ etc.), welche nicht in die Kategorie der Geschicklichkeitsspielautomaten fallen und lediglich Waren von geringem Wert als Gewinn abgeben können. Bei einem sogenannten „Plüschtier-Greifer“ dauerte ein Spiel aber nicht ca. 30, sondern ca. 20 Sekunden. Es versteht sich von selbst, dass diese Automatenkategorie absolut sozial verträglich ist, kein Suchtpotenzial aufweist und somit weiterhin zu erlauben ist, weshalb die Spieldauer auf „mindestens zwanzig“ Sekunden zu ändern ist.

Für die wohlwollende Prüfung dieser Änderungsvorschläge danke ich Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse  
GOLDEN GAMES Peter Schorno



Peter Schorno  
Inhaber



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

Referenz: DB-jb/18-D-040  
T +41 (0)56 204 07 07, F +41 (0)56 204 07 08  
dbrose@grandcasinobaden.ch

11. Juni 2018

**Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittél zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss u.a. mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

**Wir stellen daher folgende Hauptforderung:**

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufbauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

Seite 2 von 9

## I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung

### Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein ~~sind zum Beispiel~~ der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsysteem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken

### Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktportfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es

Seite 3 von 9

mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

a - c: Unverändert

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

a - f: Unverändert

**Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*

Seite 4 von 9

2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

#### **Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

#### Antrag:

##### *Art. 45 Spielerkonto*

1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.

2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.

3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:

a. volljährig ist;

b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;

c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und

d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.

4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blass vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;

b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;

c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Seite 5 von 9

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

*1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*

*2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.*

**Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

Antrag:

**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vergangigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

**Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

**Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*

Seite 6 von 9

### Art. 103 Aufsichtskosten

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

##### 3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

### Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden.

Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrates bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

Seite 7 von 9

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach

diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wieder gefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

*Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketing-budget finanziieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial-schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hin eingeführt werden können.

Antrag:

#### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

Seite 8 von 9

## II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

### Art. 4 Spielbankenspiele

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

~~Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)~~

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

~~a. Tischspiele;~~  
~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~  
~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

~~a. Boulespiel;~~  
~~b. Roulette;~~  
~~c. Glücksrad / Big Wheel;~~  
~~d. Blackjack;~~  
~~e. Punto Banco;~~  
~~f. Baccara / Chemin de fer;~~  
~~g. Poker;~~  
~~h. Casino Stud Poker;~~  
~~i. Sic Bo;~~  
~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

### Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Seite 9 von 9

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Grand Casino Baden AG



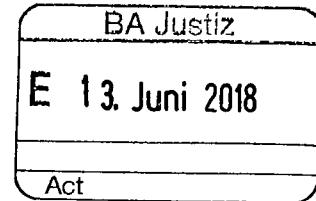
Detlef Brose  
Chief Executive Officer



Patrick Konzack  
Chief Gaming Officer

## EINSCHREIBEN

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



Bern, 12. Juni 2018

## Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken sogar um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist der stetige Vormarsch der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels muss mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengesetzt werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

Wir stellen daher folgende Hauptforderung:

**Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.**

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

## I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung

### Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner

Die Aufzählung der wichtigsten Geschäftspartner im erläuternden Bericht ist zu absolut und zu umfassend. So können die Erbringer von Beratungsdienstleistungen wichtigste Geschäftspartner sein; sie sind es jedoch nicht in jedem Fall. Wir bitten Sie deshalb den Erläuterungsbericht entsprechend anzupassen.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsysteem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spielleferanten.*

### Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken

### Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken im Inland und Ausland nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack und anderen Casinospiele ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot jedoch essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Live-Casino-Spiele stellen mittlerweile für Online-Casinos einen wesentlichen Umsatzanteil dar. Gemäss H2 Gambling Capital verzeichnete der europäische Online-Casino-Markt zwischen 2013 und 2017 ein jährliches Wachstum von 14%. Innerhalb dieses Marktes sind das am schnellsten wachsende Segment Live-Casino-Spiele. Diese verzeichneten während der Periode 2013 – 2017 ein jährliches Wachstum von 37%. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt nahm alleine von 23% im Jahr 2016 auf 29% im Jahr 2017 zu.

Es ist daher von hoher Bedeutung, dass die konzessionierten Schweizer Online-Casinos Live-Casino-Spiele kompetitiv anbieten können. Dazu muss dem Spieler eine vergleichbare Auswahl angeboten werden, wie diese auch bei ausländischen Online Casinos zu finden ist. So bietet beispielsweise Evolution Gaming, der Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele, unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an verschiedenen Tischen mit unterschiedlichem Aussehen und verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Die Schweizer Casinos können ein so breites Produktpotfolio unmöglich selber betreiben. Hinzu kommt, dass es mittlerweile zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen gibt. Diese Angebote sind in Bezug auf Sicherheit mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

#### Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:

a - f: Unverändert

**Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.

2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.

~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~

4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

**Art. 45 Spielerkonto**

Gemäss Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs dürfen Touristen, die sich nur vorübergehend in der Schweiz aufhalten kein Spielerkonto eröffnen und können damit kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen. Wir beantragen, dass auch Touristen ermöglicht wird während der Dauer ihres Aufenthaltes an Online-Spielen teilzunehmen zu können.

Antrag:

**Art. 45 Spielerkonto**

1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.

2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.

3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:

a. volljährig ist;

b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;

c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und

d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.

4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blos vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;

b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;

c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

### Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

#### Antrag:

##### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.

2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht~~.

### Art. 77 Sozialkonzept

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung ist neu und hat keine gesetzliche Grundlage. Zudem ist ein Konzept entweder integral zu genehmigen oder gar nicht. Mangels gesetzlicher Grundlage ist die Genehmigungspflicht daher zu streichen.

#### Antrag:

##### **Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.

2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.

~~3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.~~

### Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

**Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*

**Art. 103 Aufsichtskosten**

Der Aufwand für die Überwachung der illegalen Online-Casinos dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Es handelt sich um polizeiliche Aufgaben, die durch den Staat zu finanzieren sind, genau gleich wie die Überwachung und Verfolgung der illegalen terrestrischen Geldspielangebote. Die Kosten für die Überwachung der illegalen Online-Casinos können nicht als Aufsichtskosten über die konzessionierten Casinos qualifiziert werden. Es besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung dieser Kosten auf die konzessionierten Casinos.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

**Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz detailliert ausgeführt, wird die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch erachtet. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. Da das oben erwähnte Schreiben im aktuellen Entwurf der Verordnung über Geldspiele leider nicht berücksichtigt wurde, erachten wir es als umso wichtiger, dass die Möglichkeit der Reduktion des Abgabesatzes auf die Hälfte gemäss Artikel 120 Absatz 3 des Geldspielgesetzes in den ersten vier Betriebsjahren der Online-Casinos angewendet wird. Nur wenn den konzessionierten Online-Casinos genügend Mittel für ein attraktives Angebot und entsprechende Marketingmassnahmen gelassen werden, können die Marktanteile wieder zurück in die Schweiz und den kontrollierten und besteuerten Bereich geholt werden. Um die Transparenz der Vergabe der Konzessionserweiterung und die Vergleichbarkeit der Gesuche zur Konzessionserweiterung zu gewährleisten, erachten wir es als essentiell, dass der Bundesrat bereits vor Einreichung der Konzessionserweiterungsgesuche gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes eine generelle Reduktion des Abgabesatzes um die Hälfte für die ersten vier Jahre für Online-Casinos beschliesst.

**Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Bei der Bearbeitung einer Verordnung muss es das Ziel sein, dass die Verordnung in den nächsten Jahren nicht geändert werden muss. Die 0,3 Prozent Grenze bildet heutige Praxis. Die Spielbanken kritisieren diese Praxis seit längerem. Aus diesem Grund ist diese Grenze denn auch in den

Vorentwürfen nicht mehr enthalten gewesen. Dennoch wäre es auch nach diesen Vorentwürfen der ESBK möglich gewesen, in ihrer Praxis erneut eine Obergrenze vorzusehen. Es ist nicht ersichtlich, warum diese 0,3 Prozent nun im Rahmen der Ämterkonsultation den Weg in die Verordnung wiedergefunden haben. Sachlich lässt sich die Aufnahme dieser starren Grenze nicht rechtfertigen. Wir stellen daher den Antrag, Art. 114 Abs. 2 wieder zu streichen und den ursprünglichen Text im erläuternden Bericht wiederaufzunehmen.

Antrag:

**Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

*Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial-schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

**Zusätzlicher Artikel 127a**

Es macht keinen Sinn, die Zugangssperren sofort mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung umzusetzen, bevor konzessionierte Online-Casinos auf dem Markt sind. Sonst zwingt man die Spieler geradezu zur Umgehung der Internet-Sperre. Wir beantragen daher, dass die Zugangssperren nach dem Inkrafttreten durch die Aufsichtsbehörden auf einen geeigneten Zeitpunkt hineingeführt werden können.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

**II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

**Art. 4 Spielbankenspiele**

Auch dieser Artikel hat erst im Rahmen der Ämterkonsultation wieder Eingang in die Verordnung gefunden. Er verkennt die neue Konzeption des Gesetzes und orientiert sich an alten Begrifflichkeiten. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des Geldspielgesetzes i.V.m. Art. 2 der Geldspielverordnung definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich damit. Sämtliche unter Art. 4 der Spielbankenverordnung aufgeführten Spiele fallen unter die oben erwähnte Definition. Unseres Erachtens dient diese Aufzählung nicht der Klärung, sondern höchstens einer Einschränkung. Daher stellen wir den Antrag Art. 4 der Spielbankenverordnung ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~
- ~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~
- ~~a. Beulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksrat / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic-Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

**Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Bei verschiedenen Artikeln der Spielbankenverordnung hat Ihnen der SCV zudem bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

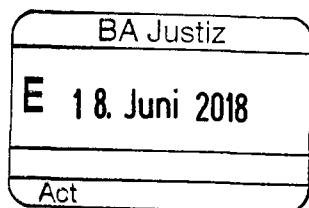
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Grand Casino Kursaal Bern AG**



Ludwig Nehls  
Direktor



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

Luzern, 15. Juni 2018

### **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zu den Entwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung nehmen zu können.

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittel zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken.

Daher bitten wir Sie, unser Hauptanliegen zu berücksichtigen:

Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.

Im Folgenden nehmen wir Stellung zu den einzelnen Artikeln der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung.

#### **I. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

##### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

##### **Antrag:**

Der erläuternde Bericht ist auf Seite 8 wie folgt anzupassen:



*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsysteem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

#### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

#### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits eingangs beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online Casino Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet aus dezierten Studios unter anderem Casinospiele wie Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker, Ultimate Texas Hold'em und Money Wheel an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an mehreren Tischen rund um die Uhr sowie in unterschiedlichen Sprachen (insbesondere Schweizer Landessprachen) und mit verschiedenen Einsatzmöglichkeiten angeboten. Hinzu kommt, dass es zertifizierte und jährlich auditierte Veranstalter von Live-Casino-Spielen gibt – z.B. NMI (GLI): «Online Game Testing, Live Dealer Evaluation». Diese Angebote sind mindestens so sicher und transparent wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele. Folglich sind solche attraktiven Angebote nur in Zusammenarbeit mit Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich.

Ergänzend verweisen wir Sie an dieser Stelle auf unser Schreiben «Online Spielangebot – Live Casino, Poker Spielerliquidität/Netzwerk, WAP Jackpots» vom 2. Oktober 2017 an das Bundesamt für Justiz.

#### **Antrag:**

#### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

#### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:

a - f: Unverändert

### **Zusätzlicher Artikel: Vereinfachtes Verfahren für Bewilligung von untergeordneten Spielveränderungen**

Art. 16 Abs. 2 des Geldspielgesetzes sieht vor, dass der Bundesrat für die Bewilligung von Spielveränderungen von untergeordneter Bedeutung ein vereinfachtes Verfahren vorsehen kann. Für ein attraktives Spielangebot sind rasche Veränderungen notwendig, die ein einfaches und schnelles Bewilligungsverfahren bedingen. Dementsprechend soll in die Geldspielverordnung ein vereinfachtes Verfahren aufgenommen werden. Voraussetzung ist, dass ein Spiel von der ESBK bereits bewilligt wurde und jetzt an diesem Spiel nachträglich etwas geändert werden soll.

#### Antrag:

Zusätzlicher Artikel: Vereinfachtes Verfahren für die Bewilligung von untergeordneten Spielveränderungen (Art. 16 Abs. 2 BGS)

1 Eine untergeordnete Spielveränderung liegt vor, wenn das Spiel im ordentlichen Verfahren bewilligt wurde und für die Spielveränderung ein Zertifikat einer akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle vorliegt.

2 Die Spielbank darf eine untergeordnete Spielveränderung ohne vorgängige Bewilligung vornehmen und muss sie der ESBK innerhalb von einem Tag melden. Die ESBK entscheidet nachträglich, ob die Spielveränderung bewilligt wird. Falls die Veränderung nicht bewilligt wird, muss die Spielveränderung sofort rückgängig gemacht werden.

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Casinos geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Casinobranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten. Im Unterschied zu den Pokerturnieren in den Casinos finden bei den Pokerturnieren ausserhalb der Casinos keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Casinos gesperrte Personen können dort spielen. Zudem bezahlen diese Veranstalter keine Abgaben an die AHV/IV.

Sehr wichtig erscheint uns, dass identische kleine Pokerturniere innerhalb der Casinos bezüglich der Abgaben gleich behandelt werden, damit es einerseits nicht zu einer Schlechterstellung der Casinos kommt und anderseits kleine Pokerturniere auch innerhalb der Casinos durchgeführt werden können.

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Betrügern auch ein Problem betreffend Spielsucht besteht. Die aus Sozialkonzeptgründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

**Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

- 1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.
- 2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.
- 3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.
- 4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.

**Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

Antrag:

**Art. 45 Spielerkonto**

- 1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.
- 2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.
- 3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:
  - a. volljährig ist;
  - b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;
  - c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und
  - d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.
- 4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
  - a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;
  - b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;
  - c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.

**Art. 48 Verwaltung des Spielerkontos**

Gemäss der abschliessenden Formulierung in Abs. 2 ist eine Auszahlung eines Aktivsaldo oder ein Teil davon an den Online Gast im landbasierten Casino nicht möglich. Dies sollte aber möglich sein, da das Online Casino ein «erweiterter» Kanal für die konzessionierte Spielbank bedeutet. Für einen Gast des landbasierten Casinos wäre es nicht nachvollziehbar, warum er nicht über sein Online Spielguthaben verfügen kann. Es muss für einen Online Gast daher möglich sein, im landbasierten Casino ein- sowie auszahlen zu können.

Antrag:

**Art. 48 Verwaltung des Spielerkontos**

- 1 Das Spielerkonto wird durch die Einzahlungen der Spielerin oder des Spielers, durch ihre oder seine Gewinne und durch die von der Veranstalterin gewährten Gratisspielguthaben gespeist. Die Einsätze der Spielerin oder des Spielers werden vom Spielerkonto abgebucht.

*2 Gewinne und Guthaben auf dem Spielerkonto dürfen ausschliesslich auf ein Zahlungskonto auf den Namen der Inhaberin oder des Inhabers des Spielerkontos überwiesen oder im terrestrischen Betrieb des Konzessionärs ausbezahlt werden.*

*3 Die Spielerin oder der Spieler kann zu jeder Zeit verlangen, dass der Aktivsaldo auf dem Spielerkonto oder ein Teil davon auf ihr oder sein Zahlungskonto überwiesen oder im terrestrischen Betrieb des Konzessionärs ausbezahlt wird. Die von der Veranstalterin gewährten Gratisspielguthaben gehören nicht zum Aktivsaldo.*

### **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

#### Antrag:

*Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)*

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vergangigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

### **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für «weitere Sozialschutzmassnahmen». Art. 87 Abs. 2 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

#### Antrag:

*Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen*

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikeln 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.*

### **Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

#### Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

*3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken*

*... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden: Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

#### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben des SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz begründet, erachten wir die vorgeschlagene Besteuerung für die Online Casinos als zu hoch. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabschöpfung durch die konzessionierten Anbieter. In den vergangenen Jahren konnte sich das illegale Online-Spiel etablieren. Die künftigen legalen Anbieter müssen die Spieler mit grossem finanziellem Aufwand für sich gewinnen und sehr schnell ein attraktives Angebot aufbauen. Das erfordert einen enormen Mitteleinsatz, hauptsächlich im Marketingbereich. Ein zögerlicher Start kann nicht zum Erfolg führen. Es ist deshalb entscheidend, dass gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes für die Online Casinos der Abgabesatz für die ersten vier Betriebsjahre um die Hälfte reduziert wird. Sollte der Bundesrat erst anhand der Resultate des ersten Betriebsjahres über eine Reduktion der Spielbankenabgabe gestützt auf Art. 120 Abs. 3 BGS entscheiden, so ist das zu spät. Nach Ansicht der Spielbankenbranche muss der Bundesrat die Reduktion bereits vor der Einreichung der Gesuche bewilligen. Alle Gesuchsteller müssen von der Reduktion profitieren können, damit die Transparenz der Konzessionsverfahren und die Gleichbehandlung gewährleistet sind.

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

#### **Antrag:**

*Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen*

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen*

Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:

*Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozial-schutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Goldspiele*

~~übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeführten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

Art. 127a (neu)

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

## **II. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

### **Art. 4 Spielbankenspiele**

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1-Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2-Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksrad / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin-de-fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3-Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

### **Art. 17 Bedingungen für die Auslösung eines Jackpots**

Die verschärften Auflagen für Jackpots dienen dem Schutz der Jackpotbeiträge (Summe der Inkremente). Der Startwert ist in der Regel Teil der Geldspielautomaten-Auszahltafel. Somit sollten für die Definition der verschärften Auflagen nur die Jackpotbeiträge in Betracht gezogen werden. Der Grenzwert sollte nicht abhängig der Jackporthöhe definiert sein, sondern abhängig





der möglichen Jackpotbeiträge. Massgebend für die Definition sollten die Jackpotbeiträge sein und nicht ein Höchstbetrag – Formulierung analog Art. 24 Abs. 1 «Jackpotbeiträge der Spielerinnen und Spieler».

Antrag:

*Art. 17 Bedingungen für die Auslösung eines Jackpots*

*1 Für die Auslösung eines Jackpots sind zum Voraus Bedingungen festzulegen. Diese dürfen unter Vorbehalt von Artikel 21 bis zur Auslösung des Jackpots nicht verändert werden.*

*2 Die Wahrscheinlichkeit, dass der Jackpot ausgelöst wird, muss bei allen automatisierten Geldspielen, die an das Jackpotsystem angeschlossen sind, unter denselben Teilnahmebedingungen dieselbe sein.*

*3 Wird der Jackpot ausgelöst, so muss das auslösende automatisierte Geldspiel blockiert werden. Es darf erst deblockiert werden, wenn alle für den Nachweis des Jackpotgewinns wesentlichen Tatsachen ermittelt sind.*

*4 Nach der Auslösung des Jackpots muss sich das Jackpotsystem unverzüglich auf den vorgesehenen Ausgangswert zurücksetzen*

*5 Absatz 3 gilt nicht für die Summe der Jackpotbeiträge Jackpots, deren Höchstbetrag 5000 Franken nicht übersteigt.*

**Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)**

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht keine Rechtsgrundlage und keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, wonach das EJPD zusätzliche Regeln zu Werbebeschränkungen erlassen darf. Art. 55 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Antrag:

*Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)*

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Bezüglich verschiedener Artikel der Spielbankenverordnung in der deutschen Fassung hat Ihnen der SCV bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

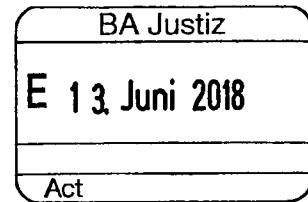
**GRAND CASINO LUZERN**

Wolfgang Bliem  
CEO



Rudolf Widmer  
CFO





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

Grand Casino St. Gallen AG  
St. Jakob Strasse 55  
9000 St. Gallen  
T +41 71 394 30 30  
info.stgallen@scgroup.ch  
www.swisscasinos.ch

St. Gallen, 12. Juni 2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den Vorentwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung Stellung.

### **I. Vorbemerkung**

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken. Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufbauen zu können.

### **II. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

#### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

Antrag:

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsyste (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten.*

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits unter Ziff. I beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online-Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online-Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an separaten Tischen mit individueller Optik und sich jeweils ändernden Einsatzmöglichkeiten angeboten. Das ist nur in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich. Inzwischen gibt es bereits zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen. Diese Angebote sind mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Unserer Ansicht nach soll die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit der Spielbanken untereinander über die Pokerspiele hinaus ermöglichen können.

Antrag:

**Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

**Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

## **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Spielbanken geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Bei Pokerturnieren ausserhalb der Spielbanken finden keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Spielbanken gesperrte Personen können dort spielen. Ausserdem werden auf Erträgen aus solchen Spielen keine Abgaben an AHV/IV entrichtet. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

## **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

Antrag:

### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielen ferngehalten werden.*

*2 Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*

*3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.*

*4 Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

## **Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

Antrag:

### **Art. 45 Spielerkonto**

*1 Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*

*2 Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*

*3 Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*

*a. volljährig ist;*

*b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*

*c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*

*d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*

*4 Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*

*b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*

*c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

## **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:

**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

*1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.*

*2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der~~ Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.*

## **Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

Antrag:

**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

*1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.*

*2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.*

*3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.*

## **Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

Antrag:

### ***Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen***

*1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.*

*2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen verschreiben.*

## **Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

### **3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken**

*.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online-Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden. Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.*

## **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

### ***Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen***

*1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.*

*2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen.*

*Erläuterter Bericht Seite 20 zu Art. 114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE-VGS). Für die online durchgeföhrten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

**Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

### III. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

#### Art. 4 Spielbankenspiele

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

*Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)*

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glücksräder / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

#### Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt.

Antrag:

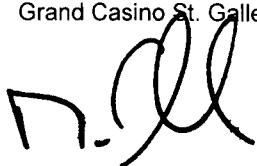
*Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)*

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

Grand Casino St. Gallen AG



Massimo Schawalder  
Casino Direktor



Daniel Kullmann  
Leiter Finanzen

Bundesamt für Justiz

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik

Bundesrain 20

3003 Bern

[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Bern, 15. Juni 2018

**Vernehmlassung über Verordnungen zum Geldspielgesetz,**

**Vernehmlassungsfrist 15. Juni 2018**

**Vernehmlassungsantwort von grundrechte.ch**

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Sommaruga

grundrechte.ch hat sich gegen das neue Geldspielgesetz eingesetzt und bedauert die Annahme durch das Stimmvolk. Der angerichtete Schaden muss nun in der Verordnung möglichst begrenzt werden. Wir erlauben uns daher, einige Kommentare zum Verordnungsentwurf abzugeben.

### **Einleitung**

In einer beispiellosen Kampagne vor der Abstimmung wurde von Casinos und Sportverbänden der Teufel an die Wand gemalt und der Untergang der gemeinnützigen Schweiz und der AHV heraufbeschworen. Schon am Abstimmungssonntag wurde dann von den Casinos die maximal mögliche Steuererleichterung von 50 Prozent eingefordert. Mit dieser entlarvenden Aktion haben die Befürworter unter Beweis gestellt, dass sie rein egoistisch handelten und nur auf den eigenen Profit bedacht sind. Wenn aber im Vorfeld der Abstimmung Abgaben zugunsten der AHV und der Allgemeinheit derart in den Vordergrund

gestellt wurden, muss die Umsetzung des Gesetzes nun auf genau diese Abgaben fokussieren.

Die vorstehend beschriebene Abstimmungskampagne wurde auch massiv von der Sport Toto Gesellschaft mit «gemeinnützigen» Geldern unterstützt, wie auch Swiss Olympic mehrere Millionen Franken «gemeinnütziger» Gelder aus dem Sport Toto Topf in die Kandidatur für die Olympischen Spiele «Sion 2026» gesteckt hat. Zwar ist «Sion 2026» mitsamt der Milliarde Franken, die der Bundesrat an den Stimmbürgern vorbei in diesem Projekt versenken wollte, vom Tisch, aber grundrechte.ch vermisst im Verordnungsentwurf einen wirksamen Mechanismus zur Verhinderung von künftigen derartigen Zweckentfremdungen von Geldern.

### **Allgemeines zu Verordnungen**

Eine Verordnung soll ein Gesetz konkretisieren, ohne allerdings das Gesetz zu erweitern. Diesbezüglich weist der Verordnungsentwurf diverse Probleme auf, beispielsweise die Eingrenzung von Geldspielen im privaten Kreis auf «tiefe Einsätze und Gewinnmöglichkeiten» oder die Verpflichtung ausländischer Anbieter zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz. Derartige Erweiterungen in einer Verordnung sind unzulässig und daher zu streichen.

### **Netzsperren**

Der Gesetzgeber hat sich zusammen mit dem Bundesrat trotz zahlreicher mahnender Stimmen einig für Netzsperren entschlossen, um ausländische Anbieter vom Schweizer Markt auszuschliessen. Es geht nicht an, dass nun in der Verordnung zusätzlich zu den gesetzlich abgestützten Netzsperren auch die Verpflichtung ausländischer Anbieter zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz ohne gesetzliche Grundlage eingeführt werden soll. Immerhin ist dieser Versuch des Bundesrats in Art. 17 und 29 der Geldspielverordnung ein Eingeständnis, dass Netzsperren nicht wirksam sind.

Im Gesetz sind zwar Netzsperren nicht näher spezifiziert, aber in der parlamentarischen Beratung war immer nur von DNS-Sperren die Rede. Daher sind in der Verordnung Netzsperren auf DNS-Sperren einzugrenzen.

### **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

#### **Geldspielverordnung VGS**

##### **Art. 1 Geldspiele im privaten Kreis**

Gemäss Art. 1 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) gilt dieses Gesetz nicht für Geldspiele im privaten Kreis, und zwar unabhängig vom Einsatz und vom möglichen Gewinn. Die Eingrenzung gemäss lit. c. Vo, wonach tiefe Einsätze und Gewinnmöglichkeiten zwingend sein sollen, findet keine Stütze im Gesetz und ist zu streichen. Abgesehen davon sind «tiefe Einsätze und Gewinnmöglichkeiten» nicht definiert.

### **Art. 8 Guter Ruf**

Abs. 1 lit. b

Hier ist wegen des Rückwirkungsverbots vorzusehen, dass der gute Ruf nicht geschädigt sein kann wegen Aktivitäten vor Inkrafttreten des Geldspielgesetzes.

### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Abs. 1 lit. e

Im Geldspielgesetz findet sich keine Grundlage, um ausländische Anbieter zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz zu verpflichten. Um sicherzustellen, dass Spieler aus der Schweiz keine ausländischen Onlinespiele nutzen, sieht das Gesetz einzig Netzsperren vor. Die Verpflichtung zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz ist zu streichen.

Art. 17 Abs. 1 lit. e ist ersatzlos zu streichen

### **Art. 20 Betriebspflicht für Tischspiele**

Vor der Abstimmung wurde der Nutzen der Spielbanken für die AHV in den Vordergrund gestellt. Es geht daher nicht an, dass Spielbanken, welche keinen Gewinn erzielen und somit nichts an die AHV beitragen, privilegiert behandelt werden.

Art. 20 Abs. 3 ist daher entweder ersatzlos zu streichen oder zumindest so zu modifizieren, dass Ausnahmen nur ausserhalb der Hauptsaison bewilligt werden können. Einer Spielbank, welche während der Hauptsaison keinen gewinnbringenden durchgehenden Betrieb sicherstellen kann, ist die Bewilligung zu entziehen.

### **Art. 22 Guter Ruf**

Abs. 1 lit. b

Hier ist wegen des Rückwirkungsverbots vorzusehen, dass der gute Ruf nicht geschädigt sein kann wegen Aktivitäten vor Inkrafttreten des Geldspielgesetzes.

### **Art. 29 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Grossspielen**

Abs. 1 lit. f

Im Geldspielgesetz findet sich keine Grundlage, um ausländische Anbieter zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz zu verpflichten. Um sicherzustellen, dass Spieler aus der Schweiz keine ausländischen Onlinespiele nutzen, sieht das Gesetz einzig Netzsperren vor. Die Verpflichtung zur Sperrung von Spielern aus der Schweiz ist zu streichen.

### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

Abs. 5

Eine zeitliche Dauer kann entweder als Minimum, als Maximum oder als Durchschnitt festgelegt werden. Eine «minimale Dauer von durchschnittlich drei Stunden» ist eine sinnfreie Aneinanderreihung von Buchstaben. Abgesehen davon muss die Dauer eines Turniers nicht geregelt werden.

### **Art. 89 Sperrmethode**

Hier ist ebenfalls vorzusehen, dass einzig DNS-Sperren zur Anwendung gelangen dürfen.

Gerne hoffen wir, dass unsere Anregungen berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

RA Viktor Györfy, Präsident grundrechte.ch

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
CH-3003 Bern

Seite      Betreff      Ort, Datum  
1/2      Geldspielverordnung:      Winterthur, 15. Juni 2018  
              Vernehmlassungsantwort Init7

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Nachstehend erhalten Sie die Vernehmlassungsantwort zur Geldspielverordnung von Init7 (Schweiz) AG. Wir beschränken uns dabei auf das Kapitel 7 «Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten» (Artikel 88 bis 91), die für uns als Internet Service Provider relevant sind.

Zu Art. 88:

**Frist für die Sperrung**

**Änderung:** Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten spätestens innert **zehn** Arbeitstagen.

**Begründung:** Insbesondere für kleinere Serviceprovider mit knappen eigenen oder externen technischen Personal-Ressourcen ist eine Frist von drei Arbeitstagen zu kurz.

Zu Art. 89:

**Sperrmethode**

**Änderung - neuer Text:** Die Sperrmethode **beschränkt sich auf DNS-Sperren** sowie eine Umleitung auf eine Informations-Website. **IP Sperren und weitergehende Methoden wie Port-Blockaden oder Sperren, die auf Deep Packet Inspection basieren, sind nicht vorgesehen.** Die Fernmeldedienstanbieterinnen werden nur **im gleichen Umfang zu DNS-Sperren verpflichtet**, wie dies auch von populären öffentlichen internationalen DNS-Diensten mit Infrastruktur-Standort Schweiz verlangt wird.

**Begründung:** DNS-Sperren mit einer Informationsseite sind ein adäquater Hinweis auf in der Schweiz nicht zulässige Geldspielangebote. IP- oder weitergehende Sperren sind unverhältnismässig, weil sie Kollateralschaden verursachen (sogenanntes Overblocking). Die Netzsperrn waren der primäre Grund für das Referendum, diesem darum Rechnung getragen werden soll.

Des weiteren sollen aus Sicht der Rechtsgleichheit nicht nur die Fernmeldedienstanbieterinnen zu DNS-Sperren verpflichtet werden, sondern alle öffentlich nutzbaren DNS-Dienste, die eine Infrastruktur in der Schweiz betreiben. Dies umfasst insbesondere Google DNS (8.8.8.8), Cloudflare (1.1.1.1) und Quad9 (9.9.9.9) mit ihren jeweilig genutzten IP Adressen (Aufzählung nicht abschliessend).

Wenn es im Rahmen dieser Verordnung nicht möglich sein sollte, alle öffentlichen DNS-Dienste zu entsprechenden Sperren zu verpflichten, sollen auch Fernmeldedienstanbieterinnen nicht zu DNS-Sperren verpflichtet werden. Die Umgehung der DNS-Sperre mittels eines öffentlichen DNS-Dienstes ist einfach und entsprechend populär, was die Wirksamkeit von DNS-Sperren grundsätzlich in Frage stellt. Es ist deshalb nicht opportun, nur Fernmeldedienstanbieterinnen zu verpflichten.

Zu Art. 90:

**Koordination der Behörden**

**Zusätzlich:** 3. Die Behörden stellen ein geeignetes System bereit, das von den Fernmeldedienstanbieterinnen zwecks Automatisierung der DNS-Sperren genutzt werden kann.

Zu Art. 91:

**Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

Keine Anmerkungen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Einwendungen und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Fredy Künzler  
CEO  
Init7 (Schweiz) AG

ISOC Switzerland Chapter, CH-8000 Zürich

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

15. Juni 2018

**Vernehmlassung über die Verordnung über Geldspiele  
(Geldspielerordnung, VGS) - Stellungnahme Internet Society Schweiz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Frau Perler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Internet Society Schweiz (ISOC-CH) ist die anerkannte Schweizer Vertretung (Chapter) der Internet Society (ISOC). ISOC wurde 1992 gegründet und hat weltweit über 80'000 Mitglieder, davon mehr als 600 in der Schweiz. ISOC setzt sich seither für technische, soziale und politische Aspekte des Internets und dessen Nutzer ein.

<http://www.internetsociety.org/who-we-are/mission>

Auf nationaler Ebene verfolgt ISOC-CH ähnliche Ziele wie ISOC auf globaler Ebene. Die Internet Society Schweiz hat sich speziell zum Ziel gesetzt, die Zukunft des Internets hierzulande und weltweit aktiv mitzugestalten, den Informationsaustausch zwischen Internet Nutzenden und Experten zu fördern, als Bindeglied zwischen Politik, Internet Nutzenden sowie Experten zu agieren, die Schweizer Internet Community auf politischer Ebene zu vertreten sowie bei der Weiterentwicklung von Dienstleistungen und Technologien zu unterstützen.

<https://www.isoc.ch/about/description>

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Ausführungsbestimmungen zum neuen Geldspielgesetz (BGS). Insbesondere wegen der vorgesehenen Netzsperrungen haben wir das BGS abgelehnt und werden es weiterhin ablehnen. Der Entscheid ist grundsätzlicher Natur. Denn Netzsperrungen könnten zukünftig vermehrt ein Mittel zur Durchsetzung von Partikular-Interessen sein, was nicht im Sinne der Allgemeinheit ist. Unter den Kollateralschäden von Netzsperrungen leiden potenziell alle Internet-Nutzenden: Netzsperrungen treffen also in erster Linie nicht diejenigen, die sie eigentlich treffen wollen. Typische Besucher von Online Casinos umgehen die lästigen Netzsperrungen spielend. Andere, weniger kundige Internet-Nutzende, werden durch komische (Phishing-)Warn-Meldungen verwirrt, dies insbesondere auch bei Webseiten, die aufgrund von Overblocking gesperrt werden.<sup>1</sup> Zu Unrecht gesperrte unbeteiligte Angebote merken unter Umständen sehr lange nicht, dass sie in der Schweiz gesperrt sind, was im Falle von Internet-Shops zu Umsatzausfällen führt und gar existenzbedrohend sein kann.

Wir bedauern, dass Bundesrat und Parlament mit dem BGS Netzsperrungen einführen, statt eine ausgewogene und zielgerichtete Lösung zu finden. Ebenso wie beispielsweise mittels Sperrung von Finanztransaktionen an bestimmte Online-Anbieterinnen (ähnlich wie bei Geldwäscherei) möglich gewesen. Auch Schwarze Listen (ohne gleichzeitige Netzsperrungen) und internationale Strafverfolgung wären (insbesondere zusammen mit einer liberaleren Lizenzierung unter strengen Auflagen) Möglichkeiten. Das Problem von nicht lizenzierten Onlinespielen wäre so ohne Kollateralschäden im Internet bekämpft worden.

**Hinweis:** Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unser Kernanliegen - Netzsperrungen. Soweit wir nachfolgend auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen verzichten, bedeutet dies keine (stillschweigende) Zustimmung zu den entsprechenden Regelungen.

#### **Bemerkung zur Untergrabung von Internetstandards:**

Offizielle Gremien (wie z.B. die IETF) erarbeiten die technischen Standards, wie wir im Internet kommunizieren. Der Prozess zu einem neuen Standard ist detailliert und versucht unter Berücksichtigung aller Stakeholder eine Lösung zu technischen Herausforderungen zu finden.

Es ist deshalb stossend, dass diese wohlüberlegten Standards durch gut gemeinte, aber technisch äusserst bedenkliche, nationale Gesetzgebungen untergraben werden, weil eben diese Standardisierung die Kommunikation überhaupt erst möglich macht. Ist der Gesetzgeberin bewusst, dass ihr Handeln eine Untergrabung von international anerkannten technischen Standards zur Folge hat?

In den relevanten Arbeitsgruppen, welche das Gesetz ausgearbeitet hatten, waren (soweit uns bekannt ist) technische Experten nicht direkt vertreten, obwohl durch das neue Gesetz Eingriffe in die grundlegende Infrastruktur vorgenommen werden müssen. Wir würden es begrüssen, wenn bei zukünftigen Vorlagen, welche das Internet in betreffen, auch technische Experten aus der Zivilgesellschaft eingeladen werden.

---

1 <https://www.isoc.ch/de/archives/3228>

## 7. Kapitel: Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten

### Art. 88 Frist für die Sperrung

*Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten spätestens innert drei Arbeitstagen. **Die ESBK und interkantonale Behörde stellen sicher, dass die Einträge auf den Sperrlisten zielgenau sind.***

Eine Sperre muss zielgenau sein und darf Webseiten von unbeteiligten Dritten oder andere Internet-Dienste (z.B. Email, Chat, DNS Server, etc.) nicht treffen. Konkret muss die Gesetzgeberin Overblocking (das fälschliche Sperren von unbeteiligten Dritten) verhindern.

Besondere Gefahr für Overblocking besteht, wenn dieselbe Domain (bzw. IP-Adresse) nicht nur für in der Schweiz nicht zugelassene Geldspiele, sondern auch für andere, unbeteiligte Webseiten, Angebote oder Dienste verwendet wird. In diesem Zusammenhang möchten wir Sie darauf hinweisen, dass die im Kapitel 3.4.5 des Dokuments ["Internetsperre" und ihre Alternativen. Notiz zum Geldspielgesetz, 4. Juli 2017](#)<sup>2</sup> beschriebenen Folgerungen nicht korrekt sind, denn solche selektiven DNS- oder IP-Sperren sind technisch gar nicht umsetzbar.

### Art. 89 Sperrmethode

*Die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) bestimmen die Sperrmethode unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörde.*

Weder die VGS noch der erläuternde Bericht definiert den Begriff «Stand der Technik». Im Bereich der Internetzensur ist dem Begriff «Stand der Technik» ein breites Spektrum von Möglichkeiten zuzuordnen. Diese reichen von freiwilligen DNS-Sperren durch die FDA bis hin zu invasiven Methoden wie der Deep Packet Inspection (Analyse und Manipulation des Internetverkehrs, Aufbrechen von Verschlüsselung etc.), wie sie beispielsweise in China oder Nordkorea praktiziert werden.

Beide erwähnten Beispiele sind heute «Stand der Technik» und zeigen symptomatisch auf, wie schwammig der Begriff ist. Wir raten dringend davon ab, der ESBK bzw. interkantonalen Behörde und den FDA die Deutungshoheit über den Begriff «Stand der Technik» zu geben und sehen die Notwendigkeit, in der VGS die konkret geplante Massnahme klar zu umschreiben.

---

<sup>2</sup> <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/wirtschaft/gesetzgebung/geldspielgesetz/notiz-internetsperre-d.pdf>

### Massnahmen «Stand der Technik»

- 1.) Statt des schwammigen Begriffes «Stand der Technik» soll die konkrete Massnahme genannt werden, z.B. «DNS-Sperren»
- 2) Sollte der Begriff «Stand der Technik» nicht ersetzt werden, so soll die Deutungshoheit bei einem parlamentarischen Gremium liegen oder gar im neuen Fernmeldegesetz (FMG) geregelt werden. Massnahmen mit weitreichenden technischen Konsequenzen für die grundlegende Kommunikations-Infrastruktur dürfen nicht in einer Verordnung eines sachfremden Gesetzes geregelt werden.

### Massnahmen «Overblocking»

Overblocking ist nicht im Sinne des Gesetzes und schränkt den freien Zugang zu Informationen, sowie die freie Meinungsäusserung zusätzlich ein. Diese Grundrechte sind in Art. 16 und 17 Bundesverfassung, sowie in Art. 10 EMRK festgehalten.

Sofern das BGS und seine Ausführungsbestimmungen Overblocking (siehe Kommentar zu Art. 88 VGS) von unbeteiligten Dritten nicht mit Sicherheit ausschliessen können, so muss eine Anlaufstelle sowie ein Mechanismus definiert werden, wie aufgrund von Overblocking gesperrte Inhalte schnellstmöglich wieder zugänglich gemacht werden. Werden hier keine Vorkehrungen getroffen, ist vermehrt mit Klagen von betroffenen unbeteiligten Dritten wegen Einschränkung der Meinungs- und Informations-Freiheit zu rechnen.

### **Art. 90 Koordination der Behörden**

*1 Die ESBK und die interkantonale Behörde koordinieren die Veröffentlichung ihrer Sperrlisten im Bundesblatt. Die eine der beiden Behörden kann eine Anpassung ihrer Liste bei Bedarf auch dann veröffentlichen, wenn die andere keine Veröffentlichung veranlasst.*

Wir begrüssen ausdrücklich die Veröffentlichung der Sperrlisten im Bundesblatt (Art. 90 Abs. 1 VGS), da dies auch eine notwendige Voraussetzung schafft, um technisch zu überprüfen, ob unbeteiligte Dritte durch die Sperrmassnahme betroffen sein könnten.

## Art. 91 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen

- 1 *Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.*
- 2 *Die Aufsichtsbehörde kann von den Fernmeldedienstanbieterinnen eine detaillierte Kostenabrechnung verlangen.*

Die effektiven Kosten pro Kunde sind für grosse FDA geringer als für kleinere. Daher sollte im Sinne einer wirtschaftlichen Gleichbehandlung davon abgesehen werden, eine einheitliche Kostentabelle zu verwenden, sondern die effektiven Kosten gemäss Art. 91 Abs. 2 VGS verrechnet werden. Der administrative Aufwand für kleine FDA ist - unabhängig vom Kostenträger - unverhältnismässig. Daher könnten für kleine FDA mit weniger als X Kundenanschlüssen oder einem Umsatz geringer als X eine Ausnahmeregelung zur Sperrpflicht in Betracht gezogen werden. Dies könnte analog zur Ausnahme für kleine FDA nach Art. 26 Abs. 6 im Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) geregelt werden.

### Änderungsvorschlag: effektive Kosten

**Art 91 Abs. 2 Die Aufsichtsbehörde *[kann]* verlangt von den Fernmeldedienstanbieterinnen eine detaillierte Kostenabrechnung *[verlangen]*. Den FDA werden die effektiven Kosten vergütet. Die Aufsichtsbehörde veröffentlicht jährlich die Kosten aufgeschlüsselt nach FDA.**

### Ergänzungsvorschlag: kleine FDA

**Kleine FDA sind von der Sperrpflicht auszunehmen, insbesondere wenn diese Dienstleistungen von geringer wirtschaftlicher Bedeutung oder für einen kleinen Kundenkreis erbringen.**

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme.

Bernie Höneisen, ISOC-CH, Head of Public Policy

### **Bitte für kommende Vernehmlassungen des EJPD:**

ISOC-CH hat sich schon früher mit Stellungnahmen bei Vernehmlassungen eingebbracht. Wir würden es begrüssen, wenn wir für zukünftige Stellungnahmen in ihre Adressaten-Liste aufgenommen werden.

## Kontakt

Internet Society Schweiz (ISOC-CH)  
c/o Ucom Standards Track Solutions GmbH  
Bernie Höneisen  
Heinrich-Wolff-Str. 17  
CH-8046 Zürich

**Telefon:** +41 44 500 52 40  
**E-Mail:** bernie.hoeneisen(a)isoc.ch  
**Internet:** <http://www.isoc.ch/>

**KONFERENZ DER KANTONALEN BEAUFTRAGTEN FÜR SUCHTFRAGEN (KKBS)  
CONFERENCE DES DELEGUES CANTONAUX AUX PROBLEMES DES ADDICTIONS (CDCA)  
CONFERENZA DEI DELEGATI CANTONALI AI PROBLEMI DI DIPENDENZA (CDCD)**

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

Bern, 13. Juni 2018

**Stellungnahme der KKBS zur Vernehmlassung über die Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen.

Auf Empfehlung der FDKL und in Absprache mit der SODK stellen wir Ihnen gerne unsere Stellungnahme zu.

Die KKBS unterstützt die Verordnung über Geldspiele (VGS) und die Spielbankenverordnung (SPBV) grundsätzlich und anerkennt wesentliche Verbesserungen hinsichtlich des Spielerschutzes. Als wesentliche Verbesserungen sind sicherlich die Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen sowie die Formulierungen von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention und Therapie zu nennen.

An einigen Stellen der Verordnungsentwürfe regt die KKBS Präzisierungen oder Ergänzungen an:

<b>Präsidium:</b>	Joos Tarnutzer Drogenbeauftragter Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion Kantonsärztlicher Dienst Bahnhofstrasse 5, Postfach 4410 Liestal Tel. 061 552 56 06 E-Mail: joos.tarnutzer@bl.ch	<b>Geschäftsstelle:</b>	Mirjam Weber Koordinations- und Dienstleistungsplattform Sucht (KDS) c/o Bundesamt für Gesundheit Schwarzenburgstrasse 157 3003 Bern Tel. 058 469 61 51 E-Mail: mirjam.weber@bag.admin.ch
-------------------	--	-------------------------	---

**KONFERENZ DER KANTONALEN BEAUFTRAGTEN FÜR SUCHTFRAGEN (KKBS)  
CONFERENCE DES DELEGUES CANTONAUX AUX PROBLEMES DES ADDICTIONS (CDCA)  
CONFERENZA DEI DELEGATI CANTONALI AI PROBLEMI DI DIPENDENZA (CDCD)**

- Unter Kapitel 4, Artikel 51 – 55 der Spielbankenverordnung (SPBV) werden die Kriterien für das Sozialkonzept zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (Sozialschutz) erläutert. Diese lassen Spielraum für eine unterschiedliche, inhaltliche Umsetzung. Die Kontrolle über die Umsetzung und Einhaltung der Sozialkonzepte erfolgt über die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK). Als wichtig erachten wir unter Artikel 51 Buchstabe g SPBV die Rolle und Kompetenzen von beigezogenen externen Expertinnen und Experten. Deshalb empfehlen wir, dass im Rahmen des Artikel 51 Buchstabe g SPBV die extern benannten Fachpersonen von der ESBK nicht nur für die Aufhebung von Spielsperren, sondern diese explizit in die gesamte Beurteilung der Umsetzung des Sozialkonzeptes einbezogen werden. Darüber regen wir Bestrebungen zur Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Spielbanken und Veranstalterinnen von Grossspielen in Bezug auf das Sozialkonzept an, sodass einheitliche Rahmenbedingungen für diese geschaffen werden können.
- Im Artikel 75 Absatz 2 Buchstabe c VGS zum Werbeverbot müssten die Aspekte «irreführend» wie auch «aufdringlich» präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.
- Artikel 79 VGS müsste aus kantonaler Perspektive insofern ergänzt werden, als dass klar wird, dass die Zusammenarbeit mit einer von einem oder mehreren Kantonen anerkannten Fachstelle erfolgen muss.
- Zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (ESBK, Comlot) ist der Bezug von unabhängigen Fachpersonen unabdingbar. Daher wird eine „Kann“ Formulierung im Artikel 82 Absatz 1 VGS als zu wenig verbindlich erachtet.

Für weiterführende Aspekte verweisen wir auf die Stellungnahmen der Suchtfachverbände Fachverband Sucht, TI Addiction und GREAs.

Freundliche Grüsse



Joos Tarnutzer  
Präsident KKBS

Kopie an :

- Dora Andres, Geschäftsführerin FDKL
- Gaby Szöllösy, Generalsekretärin SODK

<b>Präsidium:</b>	Joos Tarnutzer Drogenbeauftragter Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion Kantonsärztlicher Dienst Bahnhofstrasse 5, Postfach 4410 Liestal Tel. 061 552 56 06 E-Mail: joos.tarnutzer@bl.ch	<b>Geschäftsstelle:</b>	Mirjam Weber Koordinations- und Dienstleistungs- plattform Sucht (KDS) c/o Bundesamt für Gesundheit Schwarzenburgstrasse 157 3003 Bern Tel. 058 469 61 51 E-Mail: mirjam.weber@bag.admin.ch
-------------------	--	-------------------------	--

# **LIGHTNING MultiCom SA**

Avenue des Boveresses 50  
1010 Lausanne  
Switzerland  
VAT No 608 792

Phone : +41 21 654 20 00  
Fax : +41 21 654 20 01  
e-mail : [info@lightning.ch](mailto:info@lightning.ch)  
[www.lightning.ch](http://www.lightning.ch)



Lausanne, 15.06.2018

Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

par e-mail à [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)  
selon instructions de la lettre.

## **Procédure de consultation sur les Ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent**

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames Messieurs,

Par la présente, nous vous transmettons notre position dans le cadre de la Procédure de consultation sur les Ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent.

Notre entreprise est spécialiste et active dans la sécurité technique sur Internet, et et tous les protocoles liés. Elle compte la Confédération parmi ses clients. Le sous-signé est actif dans les protocoles de téléinformatique et d'Internet depuis plus de 30 ans, et en plus membre des équipes de sécurité de plusieurs très gros projets de logiciels libres faisant tourner Internet. C'est pourquoi nous pensons maîtriser le sujet des blocages sur Internet.

Nous précisons que ni la société ni ses membres dirigeants, ni le sous-signé ni les actionnaires n'ont de liens ou d'intérêts avec les jeux d'argent en général, et que la société n'a pas d'intérêts spécifiques. Nous voulons que la place suisse reste compétitive pour des activités commerciales et aussi celles liées à Internet, et désirons partager avec vous nos réflexions.

Notre prise de position est livrée par e-mail, dans les délais de la consultation. Elle est livrée dans la forme demandée, soit par e-mail et en PDF. Comme ce document a été établi avec un logiciel libre et que nous n'utilisons pas de logiciels propriétaires, il n'y a pas de format « Word ». Une version texte brut sous format ouvert peut être fournie.

Notre prise de position comprend deux volets. Une section de remarques générales et une section avec des proposition d'amendement d'articles des ordonnances en consultation.

### **1. Remarques générales**

Notre prise de position se limite à notre domaine de spécialité, soit le blocage de sites Internet spécifié à l'Art. 86 de la loi et mentionné au paragraphe 3.7 du Rapport explicatif du 2 mars 2018, soit l'article 89 de l'Ordonnance sur les Jeux d'argent (Ojar) et à deux remarques générales concernant la publicité.

Concrètement nous craignons vivement :

1. les dommages collatéraux d'un blocage excessif et pensons qu'il est important de mentionner expressément les dommages collatéraux à éviter dans l'Ojar.
2. l'utilisation abusive de la page de redirection pour la publicité pour les casinos et loteries suisses ainsi que pour les fournisseurs d'accès Internet (FAI).
3. des coûts de mise en place des blocage disproportionnés par rapport à leur utilité.

En effet, dans tous les cas de blocages, il s'agit d'une atteinte à la neutralité du net (principe garantissant l'égalité de traitement). De plus, les dommages collatéraux augmentent démesurément en fonction du degré d'efficacité du blocage. Sachant qu'un spécialiste réseau est dans tous les cas capable de contourner ces blocages, et qu'un spécialiste réseau et informaticien peut facilement programmer ces méthodes de contournement dans un programme ou une App de téléphone mobile ou tablette utilisable par n'importe qui.

L'App « Telegram » est un exemple parmi d'autres : Celui-ci fonctionne partout malgré des blocages très poussés dans quelques pays. Or ces blocages inefficaces ont des dommages collatéraux énormes. Il faut donc surtout éviter la surenchère dans les blocages.

Il est donc très important d'être conscients dès le départ que les blocages d'Internet ne sont pertinents que pour des néophytes ne sachant même pas installer une App sur leur téléphone mobile, tablette ou sur leur ordinateur. C'est à dire des enfants en bas âge et des personnes sans Smartphone ni ordinateur, ou encore des personnes adultes qui ne sont pas intéressées par les sites bloqués. Les personnes qui veulent à accéder aux sites bloqués trouveront facilement le moyen d'y accéder soit par des applications ou sites standard (type VPN) ou par des applications spécifiques qui ne manqueront pas d'émerger rapidement.

Il est aussi à mentionner que plus le blocage est complexe, plus les coûts pour la Confédération, donc la population sont élevés. Or ceux-ci sont à la charge de celle-ci.

Nous pensons donc que l'article 86 de la loi n'est pas efficace, et que vu que la loi a été acceptée et entre en vigueur, cet article doit donc être mis en oeuvre dans l'ordonnance de manière à créer le moins d'effets collatéraux possibles, donc de la manière la plus « light » (légère), et ceci explicitement, pas seulement mentionné dans le rapport, mais aussi dans l'Ordonnance sur les jeux d'argent en consultation.

Techniquement, comme mentionné dans le rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2018, il y a plusieurs niveaux de blocages possibles. Nous recommandons vivement dans l'ordonnance de préciser que c'est le niveau le plus léger qui doit être implémenté et que le fait qu'il n'y ait aucun effet collatéral est plus important que le blocage lui-même.

Dans ce sens, nous nous permettons de résumer les possibilités de blocages et leurs effets collatéraux indésirables, voir dommages conséquents : Nous tenons à ré-préciser que **tous les blocages peuvent être contournés par des spécialistes, ou des applications spécialisées.**

Le tableau suivant mentionne à titre indicatif les mesures cumulables, leurs effets collatéraux et le contournement possible. Les niveaux 1 à 3 sont mentionnés dans le Rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2018, les niveaux 4 à 7 sont connus et documentés publiquement à de maints endroits.

Niveau	Mesure	Effet collatéral	Contournement
1	Entrées statiques dans le DNS des fournisseurs d'accès Internet (FAI) pour les noms de domaine des sites bloqués, utilisant la fonction existante de tous les DNS pour ces entrées statiques. Celles-ci résolvent les noms de domaines des sites litigieux, vers l'adresse IP du serveur d'informations de la Confédération contenant la page informative, au lieu de(s) adresse(s) IP du site bloqué. Ils ne résolvent que l'adresse pour le web ("record A"), pas celle pour les mails ("record MX"), afin que le site puisse être contacté par la Confédération et les casinos pour sa mise en conformité avec les lois suisses ou des collaborations futures.	Faible: Les sites eux-même ne sont plus atteignables par les privés. Pas de ralentissements perceptibles d'Internet. Atteinte faible à la neutralité du net et à son fonctionnement, car les DNS ont une fonction standard pour ajouter des entrées statiques. Coût le plus faible et indépendant de la taille du FAI.	Très facile: Utilisations de DNS à l'étranger, VPN par web ou application, Apps spécifiques.
2	Filtrage des adresses IP des sites et de leurs réseaux de distribution (CDN).	Fort: Les adresses IP sont partagées, et donc d'autres sites innocents, suisses et étrangers, seront également bloqués.	Très facile: VPN par web ou application.
3	Déroutage des adresses IP de serveurs DNS globaux connus	Très fort: La redondance inhérente à Internet est menacée. La neutralité du net aussi. La sécurité de l'Internet en Suisse est mise en danger.	Très facile: VPN par web ou application.
4	Blocage des ports VPN standard	Désastreux pour la sécurité et la réputation de la Suisse: Les entreprises et les applications bancaires des privés et entreprises seraient affectés. Effets économiques énormes.	Très facile: VPN par web https ou d'autres ports non-standard, applications spécifiques.
5	Blocage de sites VPN	Désastreux pour la sécurité et la réputation de la Suisse, des entreprises et particuliers. Effet économique énormes insoutenables.	Facile: Utilisation d'applications VPN et d'applications spécifiques.

6	Blocage de HTTPS en Suisse	Dommage économique et d'image total. A contre-courant de toute tendance de sécurisation d'Internet.	Facile: Utilisation d'applications VPN et d'applications spécifiques.
7	Débranchement d'Internet	Dommage total.	Relativement facile: Utilisation de réseaux Internet sans fil avec opérateurs téléphoniques étrangers et de réseaux citoyens en mesh.

Les niveaux 4 à 7 n'entrent pas en considération au vu des dommages collatéraux immenses très faciles à comprendre.

Le niveau 3 est simple à comprendre : Il s'agit dans ce niveau de dévier l'adresse IP des serveurs essentiels au fonctionnement d'Internet (serveurs DNS connus globaux) vers des serveurs de fournisseurs d'Internet. Ceci diminue complètement la sécurité d'Internet et affecte tous les services Internet tels que vus de la Suisse. Ce niveau ne doit donc pas entrer en considération non plus.

Le niveau 2 est relativement simple à comprendre : Les noms de domaines de sites sont hébergés sur des serveurs ou groupes de serveurs qui partagent une adresse IP souvent avec d'autres sites. Pour accélérer les sites web, des distributeurs de contenus (Content Distribution Networks, CDN) sont souvent utilisés. Or les serveurs et les réseaux de distribution sont partagés, tout comme leurs adresses IP communes. Bloquer une adresse IP revient donc à bloquer un nombre inconnu de sites tiers et innocents. Cette méthode est donc à éviter aussi.

Concernant le niveau 1, les DNS sont également simple à comprendre. Les serveurs DNS transforment les noms de sites (par exemple [www.moncasinoexample.com](http://www.moncasinoexample.com) en une ou plusieurs adresse IP, par exemple 1.2.3.4 pour IPv4 et 1:2:3:4:5:6 pour IPv6. C'est ensuite ces adresses qui sont utilisées pour se connecter au site. Chaque fournisseur d'accès Internet propose une adresse IP au client et lui indique en même temps les adresses IP de ses propres serveurs DNS. Ceci se fait la plupart du temps automatiquement par un serveur DHCP que les PC et routeurs d'accès peuvent interroger par le protocole DHCP en début de connexion Internet, puis régulièrement à nouveau pour le renouvellement, ainsi que lors de chaque reconnexion. La méthode alternative, rarement utilisée est l'indication hors ligne de l'adresse IP et des serveurs DNS du fournisseur d'accès, que le client doit ensuite programmer dans son routeur.

Le niveau 1, qui est le plus cohérent avec le fonctionnement de l'Internet est donc de simplement ajouter des entrées fixes dans le serveur DNS des fournisseurs d'accès, qui au lieu de fournir l'adresse IP correcte, fournissent l'adresse du serveur affichant la page de mise en garde entièrement conformément à l'Art. 86 de la loi.

Techniquement parlant, le niveau 1 est le plus cohérent car prévu par les logiciels serveurs DNS. Il est donc aussi le plus économique à mettre en place, si la liste de blocage n'est pas trop longue, et si la liste est disponible publiquement sur un site sous forme électronique texte, elle est facile à automatiser. De plus elle n'enfreint pas d'autres lois sur la protection de la sphère privée, des données ou autres à notre connaissance. **Nous ne recommandons donc que le niveau 1 ci-dessus comme méthode de blocage.**

Toute autre méthode listée ci-dessus ou alternative est une intervention majeure sur l'Internet et obligerait les fournisseurs d'Internet à une surveillance active de toutes les connexions suisses

sans mandat d'un juge. Les dommages collatéraux potentiels seraient énormes. Il faudrait détourner des services fondamentaux et en interdire d'autres qui sont critiques pour la sécurité des données. Ceci rendrait l'Internet bien moins sûr et plus lent pour tous les utilisateurs en Suisse. Ceci aurait des effets collatéraux catastrophiques pour l'économie, les libertés individuelles ainsi que pour le respect de notre vie privée. La démocratie, la sécurité de chacun et la compétitivité de la Suisse en pâtiraient.

Donc l'Ordonnance Orja devrait préciser qu'aucun effet collatéral ne devrait apparaître, et que c'est une priorité supérieure au blocage.

Deuxième point, l'Art 89 de la loi sur les jeux d'argent mentionne que rediriger les accès aux sites de jeux étrangers vers un site de l'autorité intercantionale et de la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) avec une «information aux utilisateurs».

La page d'information devrait être hébergée par la Confédération et non par la C FMJ ou les FAI. En effet, pour ne citer qu'un contre-exemple : Swisscom bloque aujourd'hui volontairement des sites dangereux selon leurs propres critères sur leurs DNS de fournisseur d'accès, et redirigent vers une page d'information Swisscom qui fait un peu publicité pour Swisscom. Une telle publicité pour le FAI ou les maisons de jeu ou les jeux ne devrait pas apparaître sur le site.

Troisième point : Art. 88 Orja : Délai pour le blocage : trois jours ouvrables est très court. Ceci devrait être un but mais pas une obligation. L'obligation devrait être de 10 jours maximum. En effet, il n'y a pas de risque vital s'il n'y a pas de blocage.

Quatrième point : Concernant le blocage, la priorité des lois devrait être clarifiée. Au vu de la faible efficacité des blocages, si d'autres lois ou ordonnances n'autorisent pas le blocage, celui-ci ne devrait pas être ordonné, ou ne pas être exécuté.

Dernier point supplémentaire, non-technique. La publicité devrait être strictement encadrée dans l'ordonnance, au même niveau que celle d'autres addictions comme la fumée ou l'alcool. Donc non-seulement être interdite lorsque spécifiquement faite aux mineurs, mais également lorsque non-spécifiquement, c'est à dire que des mineurs peuvent la voir en même temps que des adultes.

## 2. Proposition d'amendement

Art. 88

*Délai pour le blocage*

Les fournisseurs de services de télécommunications bloquent l'accès aux offres de jeu communiquées par la C FMJ et l'autorité cantonale dans un délai maximal de **trois dix jours ouvrables**

Art. 89

*Méthode de blocage*

Les fournisseurs de services de télécommunications déterminent la méthode de blocage compte tenu de l'état de la technique, en accord avec la C FMJ et l'autorité intercantionale.

**La méthode de blocage retenue ne devra pas influencer la manière dont l'Internet fonctionne, et garantir de ne pas bloquer d'autres sites ou services Internet. Spécifiquement, le détournement d'adresses IP, ou de DNS globaux n'est pas autorisé. Si un blocage risque de générer des effets collatéraux, le blocage ne sera pas demandé, ni implémenté.**

**Est considéré suffisant pour le blocage l'ajout d'entrées DNS statiques correspondant aux sites bloqués dans les serveurs DNS des fournisseurs d'accès suisses.**

**Art. 89a (nouveau)**

**Favoriser la mise en conformité ou le blocage à la source**

**1 Les sites étrangers ne permettant pas l'enregistrement de joueurs résidant en Suisse ou étant en conformité avec la loi ne seront pas bloqués.**

**2 Pour ceux qui ne sont pas en conformité avec la loi, du blocage, la CFMJ avisera le fournisseur des lois suisses et exigera du fournisseur du service pas permis en Suisse et proposant de se mettre en conformité, soit de ne plus proposer de services en Suisse ou de se mettre en conformité avec la loi suisse. Si celui-ci se met en conformité avec la loi (licence ou interdiction d'enregistrement de résidents suisses), le blocage sera enlevé tant que cela restera le cas.**

#### **Art. 89b (nouveau)**

##### **Priorité des lois et ordonances concernant les blocages**

**1 Si une décision de blocage n'est pas conforme à d'autres lois suisses ou ordonances suisses ou au droit international supérieur, le blocage ne devra pas être ordonné, et pourra ne pas être exécuté.**

#### **Art. 90**

##### *Coordination des autorités*

**1 La CFMJ et l'autorité intercantonale coordonnent la publication de leurs listes dans la Feuille fédérale. L'une des autorités peut également publier, au besoin, une mise à jour de sa liste lorsque l'autre autorité ne fait pas de publication.**

**2 La CFMJ et l'autorité intercantonale élaborent un dispositif commun d'information aux utilisateurs et communiquent celui-ci aux fournisseurs de services de télécommunications.**

**3 La page d'information sera hébergée par la Confédération. Elle ne contiendra aucune information ou publicité directe ou indirecte ou incitation concernant les jeux d'argent et les casinos et lotteries suisses, ni concernant le fournisseur d'accès Internet ayant bloqué l'accès.**

#### **Art. 73**

##### *Publicité prohibée*

(art. 74 LJAr)

**1 Tout lien entre l'offre de jeu et la publicité pour des institutions de crédit est interdi**

**2 Conformément à la Ljar Art. 74 Al. 2, les publicités pour le jeux d'argent éviteront les lieux et sites Internet aussi accessibles aux mineurs.**

Nous espérons que nos réflexions et suggestions vous seront utiles.

Le sous-signé se tient à votre disposition pour de plus amples informations ou conseils si nécessaire ou souhaité.

Avec nos meilleures salutations,

LIGHTNING Multicom SA

Beat Brunner, Directeur

Dr. sc. tech. EPFL

Spécialiste protocoles Internet et Sécurité Internet

Copies

-:M. Besson ([michel.besson@bj.admin.ch](mailto:michel.besson@bj.admin.ch))

- Mme Benoit ([anne.benoit@bj.admin.ch](mailto:anne.benoit@bj.admin.ch)).

- autres, puisque les réponses aux consultations sont publiques.

## **Einschreiben**

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

Bern, 12. Juni 2018

## **Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz – Stellungnahme der Comlot im Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Die Comlot war im Rahmen der vom Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartement (EJPD) und den Kantonen geschaffenen Projektorganisation in die Erarbeitung der vorliegenden Verordnungsentwürfe eingebunden. Sie dankt dem EJPD für diese Möglichkeit zur Zusammenarbeit.

Nachstehend finden Sie unsere Anträge zu einzelnen Artikeln der drei Verordnungsentwürfe sowie zur Thematik der Erleichterungen für Geschicklichkeitsspielautomatenaufsteller.

### **A. Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS)**

#### **Art. 1 Geldspiele im privaten Kreis**

##### Verordnungstext

„Als Geldspiele im privaten Kreis gelten Geldspiele, die:  
a. weder gewerbsmäßig noch gestützt auf eine öffentliche Bekanntmachung durchgeführt werden;  
b. eine kleine Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer aufweisen, zwischen denen unabhängig vom Spiel eine Bindung, insbesondere familiärer oder beruflicher Art, besteht; und  
c. tiefe Einsätze und Gewinnmöglichkeiten aufweisen.“

## Antrag und Begründung

Dieser Artikel ist vollständig zu überarbeiten. Dabei sind die Vorgaben aus der Botschaft zum Geldspielgesetz umzusetzen.

Der Vorschlag des EJPD im Vernehmlassungsentwurf VGS würde im Vollzug insbesondere zu den folgenden beiden Problemkreisen führen:

- Das Kriterium in Bst. c „tiefe Einsätze und Gewinnmöglichkeiten“ wurde in der Botschaft im Zusammenhang mit dem privaten Spiel zu Recht nicht als Abgrenzungskriterium erwähnt, weil es sich um ein sachfremdes Merkmal handelt. Die Höhe der Einsätze und Gewinnmöglichkeiten richten sich nach den finanziellen Möglichkeiten und Wünschen der Spielenden und sagen nichts darüber aus, ob ein Spiel im privaten Kreis stattfindet oder nicht. Spielt etwa eine Handvoll Multimillionäre im Bekannten- oder Verwandtenkreis zu Hause Karten um grosse Frankenbeträge, kann dieses Spiel gemäss dem aktuellen Wortlaut von Art. 1 kein Spiel im privaten Kreis darstellen. Die Organisation einer derartigen Spielrunde wäre damit illegal und die Organisatoren riskieren eine Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren (vgl. Art. 130 Abs. 1 BGS).
- Die Vorgaben bezüglich Anzahl Teilnehmender und deren Bindung untereinander würden dazu führen, dass ein erheblicher Anteil der seit vielen Jahren üblichen EM- und WM-Tippspiele illegal würde – auch wenn sie nicht gewerbsmäßig durchgeführt werden. Diese Spiele erfreuen sich grosser Beliebtheit und sie sind sozialpolitisch unbedenklich, auch wenn die Anzahl der Teilnehmenden etwas grösser ist und die Bindung zwischen ihnen nicht die Intensität gemäss Verordnungsentwurf hat.

Mit der vorliegenden Formulierung des Artikels würde ohne ersichtlichen Grund sehr stark und damit in unverhältnismässiger Weise in die Freiheit der Schweizer Bevölkerung eingegriffen. Die Durchführung weitestgehend harmloser, weit verbreiteter und beliebter Spiele würde pönalisiert. Den Vollzugsbehörden würde jeglicher Handlungsspielraum entzogen, um de facto harmlose Spiele als rechtlich unbedenklich einzustufen. Die zentralen Schranken werden von Bst. a gesetzt. Bei den anderen Kriterien ist den Behörden mehr Raum zu gewähren, damit die Umsetzung der ratio legis ermöglicht und eine staatliche Überregulierung verhindert wird.

Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass das Geldspielgesetz der interkantonalen Vollzugsbehörde eine Anzeigepflicht zuweist. Erhält die Comlot in Zukunft Kenntnis von Widerhandlungen nach BGS, muss sie die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden benachrichtigen (Art. 111 Abs. 3 BGS). Es ist absehbar, dass die Comlot mit dieser Regelung vor und während grösseren Sportereignissen (insbesondere Fussball-Europa- oder Weltmeisterschaften) gezwungen wäre, die Strafverfolgungsbehörden mit einer grossen Anzahl von Anzeigen in eigentlichen Bagatellangelegenheiten zu belasten, welche mit keinerlei krimineller Energie einhergehen.

## Art. 8 Abs. 1/Art. 22 Abs. 1 Guter Ruf

### Verordnungstext

*„<sup>1</sup> Die Anforderung des guten Ruf ist namentlich nicht erfüllt, wenn die Gesuchstellerin, eine oder einer ihrer wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner oder die an ihnen wirtschaftlich Berechtigten Geldspiele:*

- a. ohne die notwendige Bewilligung durchführt oder durchgeführt hat; oder*
- b. ohne die dafür nötigen Bewilligungen schweizerischer Behörden mit ihren Geschäftspraktiken vom Ausland aus gezielt den Schweizer Markt bearbeitet oder in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs sowie während der Prüfung des Gesuchs bearbeitet hat.“*

### Antrag und Begründung

Die Norm ist komplett neu zu formulieren.

Bst. a und b sind inkohärent. Wer „ohne die dafür notwendigen Bewilligungen schweizerischer Behörden (...) gezielt den Schweizer Markt bearbeitet“ (vgl. Bst. b) erfüllt auch den Tatbestand von Bst. a. Es ist weder erkennbar, weshalb die Fälle von Bst. b („vom Ausland aus“) milder beurteilt werden (unter Bst. b fällt nur, wer den Schweizer Markt *gezielt bearbeitet*) noch wer genau von diesem Privileg profitieren soll – und warum.

Noch problematischer erscheint die Norm im Kontext von Art. 86 Abs. 1 und 2 BGS. Nach Art. 86 Abs. 1 und 2 BGS ist der Zugang zu online durchgeführten Geldspielen, die in der Schweiz nicht bewilligt sind, zu sperren, wenn das Angebot von der Schweiz aus zugänglich ist. Eine gezielte Bearbeitung des schweizerischen Markts ist nicht gefordert. Dies hat die Konsequenz, dass ein Anbieter zwar auf der schweizerischen Sperrliste sein kann (weil der Zugang von der Schweiz aus möglich ist), gleichzeitig aber einen „guten Ruf“ geniesst (weil er den Schweizer Markt nicht gezielt bearbeitet). Dadurch würde die Sperrliste als Instrument massiv abgewertet und ihre Steuerungsfunktion weitestgehend verlieren. Mehr noch würde die hinter dem Regulierungssystem stehende Wertung als Ganzes in Frage gestellt.

Es ist eine Regelung zu treffen, welche sicherstellt, dass Anbieter, die unter Art. 86 Abs. 1 und 2 BGS fallen – und damit auf der Sperrliste sind – auch im Sinne von Art. 8 bzw. 22 der Verordnung keinen guten Ruf geniessen. Wichtig erscheint der Comlot zudem, dass bei der Beurteilung des guten Rufes auch das Geschäftsgebaren im Ausland, welches die Schweiz nicht direkt beschlägt, berücksichtigt werden kann. Nur mit diesem Ansatz kann der gängigen Praxis, wonach die illegalen Anbieter schlicht die geographischen Grenzen der Gerichtsbarkeit der einzelnen Staaten ausnützen, ein Riegel geschoben werden.

## **Art. 69 Abs. 3 Weitergabe von Daten über die Manipulation von Sportwettkämpfen durch die interkantonale Behörde**

### Verordnungstext

„<sup>3</sup> Die interkantonale Behörde gibt Organisationen mit Sitz im Ausland nur Daten weiter, wenn diese nachweisen, dass sie Datenschutzstandards einhalten, die den schweizerischen gleichwertig sind.“

### Antrag und Begründung

Der Text ist wie folgt anzupassen:

„<sup>3</sup> Die interkantonale Behörde gibt Organisationen mit Sitz im Ausland keine Daten weiter, wenn Anlass zur Annahme besteht, dass der Standard des Datenschutzes im Sitzstaat im Vergleich mit demjenigen in der Schweiz nicht mindestens gleichwertig ist.“

Die Formulierung im Entwurf des EJPD ist höchst problematisch. Ein „Nachweis“, wie im Vernehmlassungsentwurf verlangt, ist rein logisch nicht zu erbringen. Es kann theoretisch jederzeit und überall zu Verletzungen einschlägiger Standards kommen. Auch in zeitlicher Hinsicht wäre unklar, ob ein derartiger Nachweis mehr oder weniger laufend bzw. wiederholt „eingeholt“ werden müsste. Es drohen unverhältnismässiger Verwaltungsaufwand und Rechtsunsicherheit – oder sogar eine eigentliche Handlungsunfähigkeit der interkantonalen Behörde, falls sich ausländische Stellen weigern, einen entsprechenden „Nachweis“ zu erbringen. Letzteres Szenario ist durchaus realistisch. Der geforderte Nachweis bedingt, dass eine ausländische Behörde sich im Detail, verbindlich und verbunden mit erheblichem Aufwand mit dem schweizerischen Datenschutzrecht auseinandersetzt, was zweifelsohne nicht erwartet werden kann und als Verletzung der staatlichen Souveränität interpretiert werden könnte.

Würde die interkantonale Behörde in der Folge keine Daten liefern, würde sie zweifellos auch keine Informationen mehr erhalten. Entsprechend wäre sie – wie erwähnt – nicht mehr in der Lage, den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen.

Der Formulierungsvorschlag der Comlot bildet die Intention des Verordnungsgebers ab, ohne aber die Schwächen der aktuellen Formulierung aufzuweisen.

## **Art. 71 Weitergabe von Daten über die Manipulation von Sportwettkämpfen durch die Strafverfolgungsbehörde**

### Verordnungstext

„<sup>1</sup> Die für Verstösse nach Artikel 25a des Sportförderungsgesetzes vom 17. Juni 2016 (SpoFöG) zuständigen Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden geben der interkantonalen Behörde die folgenden Informationen weiter:

....  
d. die Beschlüsse der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden, die zur Wahrung der Parteirechte nach Artikel 25b Absatz 3 SpoFöG notwendig sind, mit Begründung;“

### Antrag und Begründung

Es ist zu prüfen, inwieweit eine entsprechende Norm auch für die Wahrung der Parteirechte der Comlot gestützt auf Art. 135 BGS in die Verordnung aufgenommen werden muss.

In Art. 71 Abs. 1 Bst. d wird angeordnet, dass die Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden der interkantonalen Behörde im Bereich der Wettkampfmanipulation (bzw. dem SpoFöG) diejenigen Beschlüsse etc. zustellen müssen, welche zur Wahrnehmung der Parteirechte notwendig sind. Gestützt auf Art. 135 BGS verfügt die interkantonale Behörde auch im Kontext der Strafnormen des BGS über dieselben Parteirechte. In der Verordnung existiert jedoch keine mit Art. 71 Abs. 1 Bst. b vergleichbare Norm.

Es erscheint offensichtlich, dass die Behörden der interkantonalen Behörde sämtliche Beschlüsse etc. zustellen müssen, sofern es für die Wahrung der Parteirechte notwendig ist. Andernfalls würde das Parteirecht sogleich wieder ausgehebelt. Insofern erscheint die Anordnung von Art. 71 Abs. 1 Bst. d obsolet. Soweit sie entgegen der Einschätzung der Comlot notwendig ist, sei es aus rechtlicher, sei es aus deklaratorischer Sicht, sollte eine entsprechende Norm auch bezüglich der Parteirechte nach Art. 135 BGS in die Verordnung aufgenommen werden.

### **Art. 127 Übergangsbestimmung zum Register der gesperrten Personen**

#### Verordnungstext

*„Personen, die in Anwendung von Artikel 22 Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 4 des Spielbankengesetzes vom 18. Dezember 1998 im Register der Spielbanken über die Spielsperren nach Artikel 22 Absatz 5 BGS eingetragen sind, werden ins Register der gesperrten Personen nach Artikel 82 BGS eingetragen.“*

#### Antrag und Begründung

Wir schlagen vor, die Bestimmung mit einem Absatz 2 zu ergänzen:

*„<sup>2</sup> Die Eintragung erfolgt nach einer Bereinigung des Registers nach Artikel 22 Absatz 5 SBG und nach vorgängiger Information der darin erfassten Personen bis spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des BGS.“*

Die vom EJPD vorgeschlagene Lösung ist in rechtlicher Hinsicht problematisch: Die Ausdehnung der grösstenteils freiwillig erfolgten Spielersperren für die landbasierten Spielbanken auf alle Online-Geldspielangebote (inklusive die Online-Teilnahmen am Schweizer Zahlenlotto und Euro Millions z.B.) stellt einen Eingriff in die persönliche Freiheit der gesperrten Personen (sowie einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Veranstalter) dar. Für derartige Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Grundrechte ist eine klare gesetzliche Grundlage in einem formellen Gesetz unabdingbar. Eine entsprechende Übergangsbestimmung fehlt aber im Geldspielgesetz und wird nunmehr in der Verordnung quasi nachgeschoben.

Auch in inhaltlicher Hinsicht erscheint der Vorschlag des EJPD als zu radikal. Er sollte gemäss dem obenstehenden Antrag ergänzt werden. Das Register mit den über 50'000

zwischen 2002 und 2018 gesperrten Personen sollte bereinigt werden, bevor es bzw. die darin verbleibenden Personendaten in das neue Register übertragen werden. Personen, die nicht mehr ausfindig gemacht werden können, sind nicht zuletzt auch aus Gründen des Datenschutzes aus dem Register zu entfernen. Es muss zudem möglich sein, die gesperrten Personen darüber zu informieren, dass sie neu auch für die Online-Teilnahme an Lotterien gesperrt sind.

Bei dieser Lösung wäre es möglich, ab dem Datum des Inkrafttretens der Gesetzgebung ein neues Register zu führen. Im Übergangsjahr 2019 verwenden die Spielbanken beide Register. Für die Bereinigung der Daten im alten Register kommt die gleiche Übergangsfrist zur Anwendung, die in Art. 140 Abs. 3 BGS vorgesehen ist – die bereinigte alte Liste wird mit anderen Worten spätestens per 1. Januar 2020 mit der per 1. Januar 2019 begonnenen Liste zusammengeführt.

Aus der vorgeschlagenen Ergänzung resultieren Vorteile für den Schutz vor exzessivem Geldspiel. Ein erheblicher Teil der kontaktierten Personen dürfte eine Streichung von der Liste der gesperrten Personen anstreben. Die daraus resultierenden Kontakte stellen eine Chance dar, Personen, die immer noch Probleme haben, geeignete Hilfestellungen anzubieten.

## **Art. 128 Altrechtlich homologierte Geschicklichkeitsspielautomaten**

### Verordnungstext

*„Geschicklichkeitsspielautomaten, die gestützt auf das Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998 von der ESBK rechtskräftig als solche homologiert worden sind, gelten als automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele im Sinne des Geldspielgesetzes.“*

### Antrag und Begründung

Art. 128 VGS ist mit folgenden Inhalten zu ergänzen:

- Um einen geordneten Wechsel der Zuständigkeit sicher zu stellen, wirkt die Aufsichtsbehörde bei der Zuständigkeitsübergabe mit und erstellt das Übergabeprotokoll.
- Spätestens unmittelbar nach Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung sind sämtliche Dossiers, Automaten und Entscheidgrundlagen (wie etwa interne Richtlinien und Weisungen, die im Zusammenhang mit der Homologation von Geschicklichkeitsspielautomaten stehen) lückenlos und einheitlich aufbereitet der interkantonalen Vollzugsbehörde zu übergeben.
- Im Übergabeprotokoll ist zu bestätigen, dass sämtliche relevanten Geräte und Informationen vollständig übergeben wurden. Gegebenenfalls ist zu präzisieren, welche Akten, Geräte und Informationen aus welchen Gründen nicht übergeben werden und wo diese bei Bedarf zugänglich sind. Die interkantonale Behörde kann im Protokoll Beanstandungen in Bezug auf die Übergabe anbringen. Allenfalls vorhandene verdeckte Mängel können bis drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch beanstandet werden.

- Die Übergabe der Homologationsdossiers erfolgt anhand einer vollständigen Liste der betroffenen Dossiers. Die Dossiers sind chronologisch geordnet und mit einem Inhaltsverzeichnis versehen zu übergeben.

Nach geltendem Recht (insbesondere auch Art. 61 ff. VSBG) ist die ESBK für die Qualifikation von Geschicklichkeitsspielautomaten zuständig. Gestützt auf diese gesetzlichen Grundlagen hat die ESBK gemäss unserem Kenntnisstand in der Vergangenheit rund 120 Geschicklichkeitsspielautomaten als solche qualifiziert. Zum Teil werden die vorgeführten Automaten als eine Art Referenzautomaten in Lagerräumlichkeiten der ESBK gelagert. Wurden in der Vergangenheit an qualifizierten Automaten Veränderungen vorgenommen (z.B. Sicherheitsupdates), führte die ESBK gemäss unseren Informationen eine Art Genehmigungsverfahren durch und stellte sogenannte Konformitätsbestätigungen aus.

Das Geldspielgesetz sieht vor, dass ab Inkrafttreten des Gesetzes neu die Comlot die Aufsicht über automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele ausübt (vgl. Art. 142 Abs. 4 BGS) sowie für die Erteilung von Veranstalter- und Spielbewilligungen im Zusammenhang mit Geschicklichkeitsspielautomaten zuständig ist. Dadurch kommt es zu einem Zuständigkeitswechsel von der ESBK zur interkantonalen Behörde. Art. 128 des Geldspielverordnungsentwurfs präzisiert, dass altrechtlich homologierte Automaten ohne Weiteres als automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele im Sinne des BGS gelten.

Damit die Kantone ihre Aufsichtsaufgaben wahrnehmen und der Vollzug des Gesetzes sichergestellt werden kann, ist von grosser Bedeutung, dass die interkantonale Vollzugsbehörde spätestens unmittelbar nach Inkrafttreten lückenlos über sämtliche relevanten Unterlagen, Automaten und Akten verfügt und diese nach einem Standard übergeben werden, welcher es der interkantonalen Vollzugsbehörde erlaubt, mit den Informationen effizient zu arbeiten. Dies ist u.a. deshalb wichtig, damit die interkantonale Vollzugsbehörde nach dem Inkrafttreten des BGS Gesuche im Zusammenhang mit der altrechtlichen Bewilligungssituation bzw. mit von der ESBK homologierten Geschicklichkeitsspielautomaten zweckmässig prüfen und innert nützlicher Frist beurteilen kann.

Entsprechende Hinweise in den Übergangsbestimmungen fehlen bisher. Wir ersuchen das EJPD eindringlich, diese Lücke zu schliessen, andernfalls der ordentliche Vollzug der neuen Gesetzgebung seitens der Kantone nicht garantiert werden kann.

## **Erleichterungen für Geschicklichkeitsspielautomatenaufsteller**

### Antrag und Begründung

Es ist zu prüfen, inwieweit ein Artikel in die Geldspielverordnung aufgenommen werden kann, welcher statuiert, dass die interkantonale Behörde Geschicklichkeitsspielautomatenaufstellern unter bestimmten Voraussetzungen administrative Erleichterungen gewähren kann.

Im Gesetz und im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Anforderungen festgelegt, welche die Veranstalterinnen von Grossspielen erfüllen müssen (bspw. im Hinblick auf die Bewilligungserteilung, bezüglich des Betriebs von Grossspielen sowie der Sicherheits- und Sozialschutzmassnahmen, vgl. etwa Art. 23, 24, 39, 77 VGS, Art. 83, 84 BGS). Diese Anforderungen sind in jedem Fall angemessen für Veranstalter von Grosslotterien und

(grossen) Sportwetten. Die Anforderungen erscheinen auch angemessen, wenn ein Veranstalter Geschicklichkeitsspiele über eine Internetspielplattform vertreiben will. Für die heutigen Geschicklichkeitsspielautomatenaufsteller gehen die Anforderungen indessen sehr weit. In diesem Markt sind heute zahlreiche Kleinstbetriebe tätig. Es besteht eine gewisse Gefahr, dass (administrativ) überreguliert wird und die Markteintrittsbarrieren unverhältnismässig hoch werden.

Für die Umschreibung der Kategorie Veranstalter, welche von den Erleichterungen profitieren können soll, könnte Artikel 2 Absatz 2 des Vorentwurfs der Geldwäschereiverordnung EJPD herangezogen werden:

*„Veranstalterinnen von Geschicklichkeitsspielen im Sinn von Art. 3 Buchstabe e BGS, die nicht online durchgeführt werden, sofern die maximale Höhe der einzelnen Spieleinsätze 5 Franken und die maximale Gewinnmöglichkeit 5000 Franken nicht übersteigen.“*

**B. Verordnung des EJPD über die Sorgfaltspflichten der Veranstalterinnen von Grossspielen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereiverordnung EJPD, GwV-EJPD)**

**Art. 4 Identifizierung bei nicht online durchgeführten Grossspielen**

Verordnungstext

*„b. 10 000 Franken bei gedruckten Losen, die durch das Personal oder Selbstbedienungsgeräte der Vertriebspartner vertrieben werden.“*

Antrag und Begründung

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

*„b. 10 000 Franken bei gedruckten Losen, die durch das Personal der Vertriebspartner oder Selbstbedienungsgeräte vertrieben werden.“*

Der Anwendungsbereich von Buchstabe b wird durch seinen Wortlaut auf Selbstbedienungsgeräte der Vertriebspartner eingeschränkt. Die Selbstbedienungsgeräte dürften indessen in der Regel im Eigentum der Veranstalterinnen stehen.

**C. Verordnung des EJPD über Spielbanken (Spielbankenverordnung, SPBV)**

Keine Bemerkungen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme, die konstruktive Zusammenarbeit und eine wohlwollende Prüfung der von uns eingebrachten Punkte.

Freundliche Grüsse

Lotterie- und Wettkommission



Jean-François Roth  
Präsident



Manuel Richard  
Direktor

**Kopie:**

- Geschäftsstelle der FDKL
- in PDF- und Word-Format per Mail an [Cornelia.Perler@bj.admin.ch](mailto:Cornelia.Perler@bj.admin.ch)

Par courriel : [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

dossier traité par SIL/SGSIL  
notre réf. A. 1/150 – jw

Lausanne, le 14 juin 2018

### Prise de position sur les projets d'ordonnances relatives aux jeux d'argent

Madame,

Par la présente, nous vous transmettons la position de la Commune de Lausanne dans le cadre de la consultation mentionnée en objet.

Cette prise de position se limite aux dispositions d'application de la loi sur les jeux d'argent (LJAr) du 29 septembre 2017 qui concernent la restriction de l'accès aux offres de jeux d'argent en ligne non autorisées en Suisse (articles 86 à 93 LJAr). Ces dispositions d'application figurent aux articles 88 à 91 du projet d'ordonnance sur les jeux d'argent (OJAr) mis en consultation.

En tant que propriétaire du fournisseur de service de télécommunication (FST) Citycable, actif uniquement dans la région lausannoise, la Municipalité de Lausanne estime que certaines de ces dispositions pourraient être difficiles à mettre en œuvre pour des FST de faible importance économique, tant sur les plans technique et de l'exploitation, que sur le plan financier.

Nous souhaitons en particulier vous faire part des commentaires suivants sur le projet d'OJAr :

#### ▪ Article 89 « Méthode de blocage »

La méthode de blocage à définir par les FST, en accord avec la CFMJ et l'autorité intercantonale, ne devra pas seulement être définie en collaboration avec les plus grands FST, qui disposent probablement déjà pour la plupart de solutions de blocage dans leur réseau. Elle devra également tenir compte du fait que la plupart des FST de faible importance économique ne disposent pas aujourd'hui dans leur infrastructure réseau d'équipements appropriés permettant un filtrage sélectif de l'accès à internet de leurs clients.

L'entrée en vigueur de l'obligation de blocage, nécessitera pour ces FST des investissements importants, des coûts d'exploitation supplémentaires et probablement un délai de mise en œuvre non négligeable.

Une méthode de blocage simple pour ces FST pourrait consister en un simple blocage au niveau de la résolution DNS sur les serveurs DNS selon une procédure manuelle (pas de blocage des URL complètes). Toutefois, même une telle solution pourrait devenir difficile à mettre en œuvre selon la quantité et la fréquence des blocages à activer. Elle est par ailleurs facilement contournable par les utilisateurs d'internet. A noter qu'à ce jour, il n'existe aucune méthode véritablement efficace de blocage sur internet qui ne puisse être contournée relativement facilement par un utilisateur motivé, du fait même des caractéristiques intrinsèques du réseau internet.

- Article 88 « Délai pour le blocage »

Le délai proposé de trois jours est trop court pour des FST qui n'auraient pas mis en place de procédure automatisée sur la base d'un système automatique de transmission des données. Par ailleurs, la fréquence de mise à jour des listes de blocage n'est pas mentionnée ici. Les coûts de mise en place et de maintien du blocage peuvent varier significativement selon la quantité de blocage à activer et la fréquence de mise à jour. La fréquence devrait être précisée dans l'ordonnance. Pour les FST de faible importance économique, elle ne devrait pas être supérieure à une fois par trimestre, éventuellement une fois par mois selon l'ampleur des mises à jour.

- Article 91 « Indemnisation des FST »

En ce qui concerne l'indemnité due, il importe que celle-ci couvre entièrement les frais, qu'engendrerait pour un FST de petite taille, l'obligation de s'équiper d'un système adéquat de blocage sélectif de l'accès à internet. Ces frais doivent inclure :

- l'investissement initial, y compris une rémunération adéquate pour le capital investi ;
- les coûts d'exploitation récurrents pour maintenir le système et mettre à jour sur une base régulière les listes de blocage.

- Dispositions transitoires

Le projet d'OJAr ne prévoit pas de délai pour la mise en œuvre de la solution de blocage. Un délai raisonnable devrait être prévu pour la mise en œuvre d'une solution adéquate par les FST, à partir du moment où la méthode de blocage à mettre en œuvre est définie.

- Allègement de l'obligation de blocage

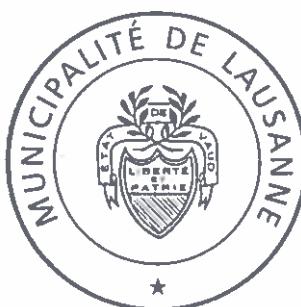
Nous sommes par ailleurs d'avis qu'une exception ou un allègement de l'obligation de blocage devrait être possible pour certains FST lorsque les coûts générés par l'achat d'un tel système de blocage sont disproportionnés par rapport au nombre de clients auxquels le FST donne accès à internet.

Les allègements à envisager pourraient être un délai de blocage plus long, une fréquence de mise à jour plus longue, une méthode de blocage simplifiée basée sur une procédure manuelle (par ex. un simple blocage au niveau du DNS uniquement). Les critères permettant une exception ou un allègement devraient être définis dans l'ordonnance. L'allègement des obligations de surveillance prévu dans la nouvelle loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT) pourrait être pris comme modèle.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à cette prise de position, nous vous prions d'agrérer, Madame, l'expression de nos sentiments distingués.

Au nom de la Municipalité

Le syndic  
Gregoire Junod



Le secrétaire  
Simon Affolter



Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundestrain 20  
3003 Bern  
als PDF und Word per E-Mail an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

**Sekretariat mws**  
Stampfenbachstrasse 52  
8006 Zürich  
Tel. 044 714 72 30  
Fax 044 714 72 31  
[sekretariat@medicalwomen.ch](mailto:sekretariat@medicalwomen.ch)  
[www.medicalwomen.ch](http://www.medicalwomen.ch)

Zürich, 29. Mai 2018

### **Vernehmlassung zum Entwurf zu den Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Frau Perler

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Organisation, die mws medical women switzerland – ärztinnen schweiz, vertritt als einziger Verband die Interessen von Medizinstudentinnen, Ärztinnen in Weiterbildung und Ärztinnen aller Fachrichtungen, Positionen und Regionen. Wir setzen uns aktiv für die Gleichstellung, für bessere Rahmenbedingungen in der Erwerbstätigkeit aber auch für Fachfragen zur weiblichen Gesundheit ein. Unsere Mitglieder sind deshalb von dieser Vorlage direkt betroffen, weshalb wir uns erlauben, in diesem Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen.

Die Vernehmlassungsfrist läuft am 15. Juni 2018 ab. Die Eingabe erfolgt entsprechend rechtzeitig.

Die mws medical women switzerland begrüßt die Verordnungen zum Geldspielgesetz. Wir stellen fest, dass sie sorgfältig und umfassend auf die komplexe Situation rund um Glücksspiele insbesondere auf Online-Angebote aus dem Ausland eingehen. Die mws unterstützt besonders die Bemühungen zum Schutz der Spieler, ein Themenbereich, dem aus Sicht von uns Ärztinnen bis jetzt zu wenig Beachtung geschenkt worden ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. med. Adelheid Schneider-Gilg

Präsidentin

gez.

RA lic. iur. Judith Naef

Geschäftsführerin und Verbandsjuristin

Koordination NAS-CPA  
c/o polsan  
Effingerstrasse 2  
3011 Bern  
  
031 508 36 09  
mailbox@nas-cpa.ch



**NAS-CPA**  
Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik  
Coordination politique des addictions

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

Per E-Mail an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Bern, 14. Juni 2018

## **Vernehmlassungsantwort der Nationalen Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz. Als suchtpolitische Informations-, Vernetzungs- und Koordinationsplattform von knapp 30 Organisationen der Fachwelt und Zivilgesellschaft unterstützt die Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS-CPA) einen gesetzlichen Rahmen, der ein verantwortungsvolles und sicheres Spielen sowie die Begleitung von Menschen mit einem risikoreichen Spielverhalten ermöglicht.

Daher haben die Mitglieder der NAS-CPA beschlossen, sich der Stellungnahme zur Geldspielverordnung (VGS) der Föderation der Suchtfachleute anzuschliessen. Die NAS-CPA unterstützt damit den Entwurf zur VGS im Grundsatz, schlägt aber an einigen Stellen Verbesserungen und Präzisierungen vor.

Für die Prüfung unserer Anregungen und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Angelo Barile

Präsident NAS-CPA

Anna Frey

Koordinatorin NAS-CPA



## **EINLEITUNG**

---

Das neue Geldspielgesetz (Bundesgesetz über Geldspiele, BGS) ist erarbeitet worden, nachdem das Volk 2012 den neuen Verfassungsartikel 106 angenommen hatte. Es fasst zwei ältere Gesetze in einem zusammen: Das Spielbankengesetz (SBG) und das Lotteriegesetz (LG). Die wesentliche inhaltliche Neuerung im neuen Geldspielgesetz betrifft die regulierte Zulassung von Online-Geldspielen in der Schweiz. Es beinhaltet zudem verschiedene weitere Änderungen. Die wesentlichen Verbesserungen im BGS aus Sicht der NAS-CPA sind:

- Anerkennung der Abhängigkeit von Geldspielen als Krankheit;
- Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen;
- Möglichkeit, die Spielsperren von Casinos auf Lotteriespiele auszudehnen, die als sehr risikoreich beurteilt werden;
- Zulassung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb von Casinos;
- Formulierung von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention sowie und Therapie;
- Regulierung und Kontrolle des Online-Geldspielangebots;
- Erhöhung der Kohärenz der verschiedenen AkteurInnen der Bereiche «Casinospiele» und «Lotteriespiele» mittels Schaffung eines neuen Koordinationsorgans.

Gegen das neue BGS war das Referendum ergriffen worden. Es wurde am 10. Juni von der Stimmbevölkerung angenommen. Aus Sicht der NAS-CPA sind die Massnahmen, die das BGS zur Bekämpfung der Spielsucht vorsieht, zwar zu zurückhaltend – insbesondere, was die Herausforderungen betrifft, die durch die Zulassung der Online-Geldspiele entstehen. Aus ihrer Sicht wiegen aber die Verbesserungen, die das neue Geldspielgesetz mit sich bringt schwerer als dessen Lücken. Hinzu kommt, dass der Entwurf zur Geldspielverordnung (VGS), der nachfolgend beurteilt wird, die Prävention und den Spielschutz zusätzlich stärkt.

## **GRUNDSÄTZLICHE UNTERSTÜTZUNG DER VERORDNUNG**

---

Aus der Sicht der Prävention und dem Schutz der Spielerinnen und Spieler verbessert die VGS – im Vergleich zum Gesetz – das Gleichgewicht zwischen Massnahmen der strukturellen Prävention und der Verhaltensprävention. Mit ersteren schafft der Gesetzgeber Rahmenbedingungen, die die Prävention einer Spielsucht und den Spielerschutz verstärken. Dazu gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Geldspielbetreiber, gemeinsam mit Suchtfachstellen ein Sozialschutzkonzept zu erarbeiten – auch für das Online-Geldspiel. Bei den Massnahmen zu Verhaltensprävention stehen Massnahmen zur Unterstützung des verantwortungsvollen Spielens im Vordergrund, z.B. die Möglichkeiten zum «Cooling off».



Die NAS-CPA unterstützt die VGS im Grundsatz. Von besonderer Wichtigkeit sind aus ihrer Sicht die folgenden Artikel. Sie tragen zur Sicherstellung eines wirkungsvollen Spielerschutzes bei und sind wie vorgeschlagen in die definitive Verordnung zu übernehmen:

Art. 74 Demoversionen von Online-Spielen (Art. 74 und 75 BGS)

Bietet eine Veranstalterin Online-Geldspiele und parallel dazu Spiele zu Werbezwecken an, die in ihrer Form einem Geldspiel entsprechen, für die aber kein Einsatz erforderlich ist, so müssen die Spielmerkmale, namentlich die simulierte Ausschüttungsquote, identisch mit denjenigen des entsprechenden Geldspiels sein.

Art. 83 Spielbeschränkungen und Selbstkontrolle

<sup>1</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos muss die Spielerin oder der Spieler jederzeit einfach Zugang zu folgenden Informationen über ihre oder seine Spieltätigkeit während eines bestimmten Zeitraums haben:

- a. den Einsätzen;
- b. den Gewinnen;
- c. dem Nettoergebnis der Spieltätigkeit.

<sup>2</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos verlangt die Veranstalterin von der Spielerin oder vom Spieler, einen oder mehrere Höchstwerte festzulegen, auf die sie oder er die täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Einsätze oder Verluste beschränken will.

<sup>3</sup> Bei Grossspielen, die für die Spielerin oder den Spieler ein geringes Gefährdungspotenzial aufweisen, kann die Veranstalterin darauf verzichten, die Festlegung eines solchen Höchstwerts zu verlangen. Sie muss den Spielerinnen und Spielern jedoch die Möglichkeit bieten, jederzeit einen Höchstwert zu bestimmen.

<sup>4</sup> Die Spielerin oder der Spieler muss den oder die selbst bestimmten Höchstwerte jederzeit anpassen können. Eine Senkung des Höchstwerts wird unmittelbar wirksam. Eine Erhöhung wird frühestens nach 24 Stunden wirksam.

Art. 84 Information über das exzessive Geldspiel

Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler auf sichtbare und einfach zugängliche Weise Informationen über das exzessive Geldspiel zur Verfügung, namentlich:

- a. eine Methode zur Selbstbeurteilung des eigenen Spielverhaltens;
- b. ein oder mehrere Mittel zur Kontrolle und Beschränkung des Spielkonsums;
- c. die Möglichkeit und das konkrete Vorgehen, um sich für Spiele sperren zu lassen;
- d. die Angaben der Sozialschutzverantwortlichen der Veranstalterin;
- e. die Hilfsmassnahmen wie die Adresse von Spielsuchtberatungsstellen.



#### Art. 85 Vorübergehender Spielausstieg

<sup>1</sup> Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler ein Mittel zur Verfügung, mit dem sie oder er vorübergehend für eine bestimmte selbst gewählte Zeit, höchstens aber für sechs Monate aus dem Spiel aussteigen kann.

<sup>2</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann auswählen, ob sie oder er aus einer oder mehreren Kategorien von Spielen oder aus allen von der Veranstalterin angebotenen Spielen vorübergehend aussteigen will.

<sup>3</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann die Dauer des vorübergehenden Spielausstiegs vor Ablauf des Ausstiegs nicht selbst ändern. Auf begründeten Antrag kann die Veranstalterin den vorübergehenden Ausstieg aufheben, sofern sie überprüft hat, dass die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS nicht erfüllt sind.

#### Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen

<sup>1</sup> Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.

<sup>2</sup> Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.

#### Art. 97 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die ESBK macht die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form auf begründetes Gesuch hin Sozialbehörden und zu Forschungszwecken zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

#### Art. 106 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die interkantonale Behörde macht zu Forschungszwecken auf begründetes Gesuch hin die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form Sozial- und Gesundheitsbehörden zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

Aus Sicht der NAS-CPA gilt es aber gleichzeitig, an einigen Stellen Verbesserungen und Präzisierungen vorzunehmen (siehe nächster Abschnitt).



## **VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE**

---

Die NAS-CPA fordert bei mehreren Artikeln der VGS Verbesserungen und Präzisierungen. Nur so ist es möglich, den politischen Willen, der hinter dem BGS steht, in der Praxis auch wirklich auftragsgemäss umsetzen zu können. Zudem scheint es aus folgenden Grund besonders wichtig, die Regulierung der Geldspiele in der Verordnung möglichst präzise festzuhalten: Die Verordnung wird von verschiedene Akteuren, deren Interessen teilweise divergieren, umgesetzt werden. Präzise Formulierungen helfen, künftige Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Aus Sicht der NAS-CPA gilt es deshalb, folgende Verbesserungen einzuarbeiten:

### **Art 73 VGS – Werbeverbot (Art. 74 BGS)**

Art. 74 BGS führt ein neues Konzept zur Regulierung der Werbung für Geldspiele ein – notabene ein Verbot von «aufdringlicher» oder «irreführender» Werbung. Die Werbung muss also transparent über die beworbenen Produkte informieren und darf keine falschen Erwartungen wecken.

Beide Aspekte, sowohl «aufdringlich» als auch «irreführend» müssen in der Verordnung präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.

→ **Vorschlag: Ergänzung von zwei Alineas (Ergänzungen in Fettschrift)**

#### Art 73 – Werbeverbot

**<sup>2</sup> als irreführend gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:**

- a. **Verbot den Eindruck zu erwecken, mit dem Spiel könne Geld verdient werden**
- b. **Verbot, Alltagsaspekte zu erwähnen (Lohn, Rechnungen etc.)**
- c. **Pflicht, die Gefahr des Geldspiels zu erwähnen**

**<sup>3</sup> als «aufdringlich» gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:**

- a. **Transparenz bezüglich Werbebudget, thematisiert im Konzepts zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten**
- b. **Die Werbung richtet sich nicht an Minderjährige**
- c. **Die Werbung findet nicht an Orten des Zahlungsvollzugs statt (z. B. Post, Banken)**
- d. **Kein Direkt-Marketing**
- e. **Keine versteckte Werbung über die Empfänger von Geldern der Lotteriefonds**
- f. **Keine geolokalisierte [Standort-Erfassung über Mobilgeräte ] Werbung, keine Push-Meldungen und keine Werbung über die sozialen Netzwerke**



### **Art. 75 VGS – Gratisspiele und Gratisspielguthaben**

Das Ziel von Werbemassnahmen in Form von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist, Nicht-Spielerinnen und –Spielern den ersten Schritt hin zum Geldspiel zu erleichtern – das zeigen aktuelle Beispiele solcher Werbung (z.B. Verteilen von Casino-Jetons an Musik Open Airs). Dieses «Gratis-Geld» erleichtert nicht nur den Zugang zum Spiel, sondern erweckt bei den neuen Spielerinnen und Spielern zudem von Beginn an einen falschen Eindruck über das Geldspiel: Hier kann ohne Kosten resp. finanzielle Konsequenzen gespielt werden. Um das Gesetz konsequent umzusetzen und die Kohärenz mit den übrigen Massnahmen sicherzustellen, wäre es deshalb grundsätzlich wünschenswert, Gratisspiele ganz zu verbieten.

Da die Praxis der Gratisspiele online aber weit verbreitet ist, würden Schweizer Anbieter von Online-Geldspielen einen massiven Nachteil erleiden, wenn diese Form von Werbung in der Schweiz verboten werden würde. Das wiederum würde die Bemühungen der Spielerinnen und Spieler, die Netzsperren zu umgehen, verstärken. Deshalb müssen Gratisspiele bzw. Gratisspielguthaben für Online-Spielangebote aus Sicht der NAS-CPA akzeptiert, aber gleichzeitig reglementiert werden. Das gilt aber nicht für die landbasierten Spielbanken. Entsprechend schlägt die NAS-CPA vor, bei diesen die Werbung mittels Gratisspielen und Gratisspielguthaben zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 3 streichen und durch neue Formulierung ersetzen**

Art 75 - Alinea 3 aktuell (streichen)

<sup>3</sup> Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:

- a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;
- b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.

Art 75 –Alinea 3 (neu)

<sup>3</sup> Die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken ist verboten.

### **Art. 77 VGS – Sozialschutzkonzept von Spielbank und Veranstaltern von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

Artikel 77 erwähnt richtigerweise die Interessenkonflikte der Personen, die auf Seiten der Anbieter d.h. in den Betrieben mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betraut sind. Er schafft aber nicht den nötigen Rahmen, der es den Aufsichtsbehörden erlaubt, sich gegenüber den Anbieter zu positionieren, wenn es um Status und Entlohnung der betroffenen Mitarbeiter geht.



Hier ist eine Präzisierung notwendig, um den Interessenkonflikten, die bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen entstehen, vorzubeugen.

Hinzu kommt, dass das Gesetz den Anbietern der Geldspiele den Hauptteil des Spielerschutzes anvertraut. Diese spezielle Situation erfordert spezifische Massnahmen, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes sicherzustellen und die Transparenz dieses Systems zu gewährleisten. Die NAS-CPA fordert deshalb alle fünf Jahre eine Evaluation der Sozialschutzmassnahmen durch unabhängige Dritte.

Zusätzlich muss die umsatz- oder ertragsabhängige Vergütung von Dritten, die der Gesetzgeber für Online-Geldspiele grundsätzlich zulässt (Art. 46 BGS), präziser geregelt werden – insbesondere, was den Begriff «angemessen» betrifft. Die NAS-CPA schlägt vor, die Entschädigung bei Spielsessions problematischer Spielerinnen und Spieler zu limitieren. Die heutigen wissenschaftlichen Kenntnisse erlauben es ohne weitere Probleme, ein problematisches Spielverhalten früh zu erkennen – z.B. anhand des Spieltempo, der Einsätze und der Interaktionen des Spielers mit dem Spiel. Eine Limitierung der Vergütung unterstützt nicht nur die Früherkennung problematisch Spielender, sondern befreit die Lieferanten auch von einem Interessenskonflikt.

→ **Vorschlag: Alinea 1 ergänzen, neue Alineas 4 und 5 einfügen  
(Ergänzungen in Alinea 1 in Fettschrift)**

Art 77 – Alinea 1 (ergänzen)

<sup>1</sup> Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen. **Dieses Konzept beinhaltet namentlich:**

- a. **Arbeitsbedingungen des Personals (mit Schutzmassnahmen beauftragte Personen, Kadermitglieder, Groupiers, Verkaufspersonal, Restaurationspersonal, etc.): Pflichtenhefte, Entlohnung, Grad der Unabhängigkeit, Betreuung, Entscheidkompetenzen und -prozesse, Weiterbildung**
- b. **Massnahmen im Bereich Werbung (Inhalte und Kanäle der Werbung, Budgettransparenz, Integration und Sichtbarkeit der Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Sponsoringaktivitäten)**
- c. **Indikatoren auf struktureller Ebene (zur Verfügung gestellte Instrumente zur Handhabung von Interessenkonflikten), auf Prozessebene (erwartete Effekte der im Konzept vorgesehenen Massnahmen) und auf Ebene der Resultate (Wirksamkeit der sozialen Schutzmassnahmen)**

Art 77 – Alinea 4 (neu)

<sup>4</sup> Die Spielbank oder der Veranstalter von Grossspielen, mit Ausnahme der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen, lassen den Wirkungsgrad ihrer sozialen Schutzmassnahmen mindestens alle 5 Jahre durch eine unabhängige Instanz evaluieren. Diese Evaluation berücksichtigt insbesondere die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden, die für die Prävention von exzessivem Spielverhalten zuständig sind sowie mit den Leistungserbringern im Bereich der Schutzmassnahmen (Suchtfachstellen).. Der Evaluationsbericht wird den Aufsichtsbehörden sowie den betroffenen Leistungserbringern und Behörden zugestellt.



### Art 77 – Alinea 5 (neu)

<sup>5</sup> Die Vergütung Dritter (vorgesehen in Art 46 BGS) wird aufgehoben, wenn sie auf Spielsessions problematisch Spieler zurückgeht. Sobald die Mittel zur Feststellung des problematisch Spielerverhaltens bestehen, bestimmen die Aufsichtsbehörden für jede Spielkategorie die Grenzwerte und die Höhe der möglichen Vergütungen. Im Falle eines schwerwiegend problematischen Verhaltens ist eine negative Vergütung möglich.

## **Art. 79 VGS – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 76 Abs. 2 BGS)**

Artikel 79 der Verordnung präzisiert die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und Suchtfachorganisationen, die im Gesetz festgehalten ist. Diese hat sich in der bisherigen Praxis eindeutig bewährt. Die Ausweitung dieser Zusammenarbeit auf den Lotterriebereich ist aus Sicht der NAS-CPA deshalb nur logisch. Es muss jedoch genauer präzisiert werden, mit welcher Art von Suchtfachstellen die Spielanbieter zusammenarbeiten müssen. Um die Kohärenz mit Art. 85 BGS sicherzustellen, der den Kantonen eine Zuständigkeit in der Prävention von Behandlung Spielsucht zuspricht, ist es erwünscht, dass diese Zusammenarbeit mit Akteuren erfolgt, deren Kompetenzen vom Kanton anerkannt werden.

→ **Vorschlag: präzisieren (Ergänzungen in Fettschrift)**

### Art. 79 – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle

Die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien und Sportwetten arbeiten bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammen, **die von einem oder mehreren Kantonen anerkannt ist.**

## **Art. 86 VGS – Früherkennung**

Bei elektronischen Geldspielangeboten (online oder an Automaten) bestehen bessere Möglichkeiten für die Früherkennung problematisch Spielender als bei terrestrischen Spielen. Die vor allem deshalb, weil das Spielerverhalten präzise verfolgt werden kann (alle Aktionen werden elektronisch festgehalten und können ohne viel Aufwand ausgewertet werden). Um dieses Potenzial zu nutzen, gilt es, die Verpflichtung der Anbieter von Geldspielen, Massnahmen zur Früherkennung einzusetzen, zu konkretisieren.

→ **Vorschlag: neue Alineas 3 und 4**

### Art. 86 VGS – Früherkennung

<sup>2</sup> Erfüllt das beobachtete Spielerverhalten eines oder mehrere dieser Kriterien, so trifft die Veranstalterin die erforderlichen Massnahmen. Sie überprüft namentlich, ob die identifizierte Spielerin oder der identifizierte Spieler die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS erfüllt. Wenn es angemessen ist, tritt sie mit der Spielerin oder dem Spieler direkt in Kontakt.



<sup>3</sup> Der Veranstalter stellt dem Spielenden auf Wunsch eine «Spielerkarte» oder ein «Spielerprofil» zur Verfügung, das ihnen ermöglicht, ihre Spielaktivitäten zu verfolgen, Limiten zu setzen und Warnmeldungen einzustellen, und das dem Betreiber falls notwendig erlaubt, bei einem Verdacht auf problematisches Spielverhalten einzutreten.

<sup>4</sup> Die Aufsichtsbehörden bestimmen die Grenzwerte basierend auf statistischen Daten sämtlicher Spieler. Wenn sich ein Spieler in der als «risikoreiches Spielverhalten» definierten Kategorie befindet, wird ihm eine automatisch generierte Nachricht zugesendet.

## **Art. 76 VGS – Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken**

Es besteht ein weltweiter Konsens, dass Darlehen und Vorschüsse während einer Spielphase verboten sein müssen. Die Person, die sich im Spiel befindet, ist unter Umständen kaum zu einer rationalen Entscheidung fähig. Eine Darlehenszusage, die in einem solchen Moment erfolgt, kann die finanzielle Situation der Person deshalb ernsthaft gefährden. Es ist somit legitim, solche Darlehen zu verbieten, wie es der Verordnungsentwurf auch vorsieht. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verbot nur für gewerbemässige Darlehensgewährung gilt. Der Artikel ist zu vereinfachen, und alle Möglichkeiten der Darlehen und Vorschüsse sind zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 1 anpassen**

Art. 76 Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken (Art. 75 Abs. 1 BGS)

<sup>1</sup> Die ~~gewerbemässige~~ Gewährung von Darlehen und Vorschüssen durch Dritte ist in der Spielbank verboten.

## **Fehlender Artikel zu Verträgen mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Wenn es darum geht, ein problematisches Spiel zu unterbrechen, befinden sich Spielveranstalter, deren Entschädigung abhängig ist vom Umsatz, in einem Dilemma zwischen Umsatzmaximierung und Wahrung der sozialen Verantwortung. Wenn sie ihre Aufgabe zum Schutz der Spielerinnen und Spieler wahrnehmen, reduzieren sie dadurch ihr eigenes Einkommen. Deshalb beschränkt das BGS diese umsatzabhängige Vergütung mit dem Teilsatz «sofern die Vergütung angemessen ist». Diese Einschränkung, insbesondere der Begriff «angemessen», müssen in der Verordnung genauer konkretisiert werden.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art X (neue Nummer zu vergeben) – Verträge mit Dritten (Art. 46 BGS)

Die Vergütung von Lieferanten gemäss Art. 46 BGS, die in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebes stehen, gilt dann als angemessen, wenn sie 5% des Brutto-Umsatzes nicht übersteigt.



## **Fehlender Artikel zur Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72, al. 3 BGS)**

Die Zugangskontrolle für automatisiert durchgeführte Lotterien ist eine der grossen Fortschritte des neuen Geldspielgesetzes und ist vom Parlament explizit so gewollt. Es ist deshalb notwendig, den betreffenden Artikel des BGS unter Berücksichtigung des hohen Gefährdungspotenzials dieser Automaten, die insbesondere von Menschen mit einem Spielverbot oft genutzt werden, zu präzisieren. Zum einen muss ein direkter Kontakt zwischen den Spielenden und dem Verkaufspersonal gewährleistet sein, um problematisches Spielverhalten überhaupt erkennen zu können. Die Altersüberprüfung ermöglicht es den Betreiber dieser Spiele zudem sicherzustellen, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht. Dieses Potenzial ist zu nutzen.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art Y (neue Nummer vergeben) – Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72 BGS)

<sup>1</sup> Die Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien erfolgt systematisch und wenn immer möglich über den direkten Kontakt mit dem Verkaufspersonal, um die Früherkennung von problematischem Spielverhalten zu ermöglichen.

<sup>2</sup> Anlässlich der Alterskontrolle stellen die Betreiber der automatisierten Lotterien sicher, dass die Person aktuell nicht einem Spielverbot untersteht.

BADENERSTRASSE 16

POSTFACH 1924

CH-8031 ZÜRICH

+41 44 559 42 82

WWW.PLANZER-LAW.COM

OFFICE@PLANZER-LAW.COM

PLANZER LAW

Zürich, 15. Juni 2018

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches  
Recht  
Fachbereich Rechtsetzungs-  
projekte und Methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

**VERNEHMLASSUNG: STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF DER GELDSPIEL-  
VERORDNUNG (VGS)**

# Inhaltsverzeichnis

Vorabbemerkungen .....	3
1. Timing der Vernehmlassung.....	4
2. Legitime Gesetzesziele einerseits und inoffizielle Agenden und Helvetismen andererseits....	4
a. Die Behinderung der offiziellen Gesetzesziele (Art. 2 BGS) durch eine inoffizielle Agenda. ....	5
b. Das Bestreben, ein autochthones Schweizer Modell zu entwerfen .....	6
c. Resultate als nüchterner Gradmesser.....	6
3. Guter Ruf.....	7
4. Verpflichtung, dass Casinos alle zentralen Tätigkeiten selber erfüllen müssen (Art. 11 VGS) 15	
5. Besteuerung.....	17
6. Kontrolle .....	17

## Vorabbemerkungen

Der Unterzeichnende beschäftigt sich in Wissenschaft und Praxis seit rund 12 Jahren intensiv mit der Regulierung von Geldspielen in der Schweiz, Europa und darüber hinaus. Er hat zum Geldspiel und verwandten Themen rund 20 Publikationen verfasst, darunter auch seine Dissertation („Empirical Views on European Gambling Law and Addiction“, erschienen 2014 bei Springer International Publishing). Hierfür forschte er u.a. als Fellow des Schweizerischen Nationalfonds an der Harvard University sowie am European University Institute.

In seiner beratenden Anwalts-Praxis zählt er zahlreiche Unternehmen aus dem Internet- sowie Geldspielsektor zur Mandantschaft. Die vorliegende Eingabe erfolgt in seinem eigenen Namen und drückt die persönlichen Ansichten des Autors aus. Für rechtsvergleichende Inputs aus dem Ausland hat sich der Autor seines Netzwerks von Berufskollegen und weiteren Kontakten bedient; diese Angaben müssen somit ohne verbindliche Garantie erfolgen.

Die vorliegende Eingabe wurde keinem Mandanten vorab vorgelegt und erfolgt somit ohne Anweisungen durch Mandanten. Das heisst zugleich auch, dass die vorliegend vorgelegten Punkte nicht zwingend die Sichtweise von Mandanten darstellen müssen.

## 1. Timing der Vernehmlassung

Bevor vorliegend auf die Substanz eingegangen werden kann, sei es erlaubt auf das Timing dieser Vernehmlassung hinzuweisen. Gegen das BGS wurde im Herbst 2017 das Referendum ergriffen. Nichtsdestotrotz wurde gleichzeitig die Ausarbeitung und Vernehmlassungen zu den betroffenen Verordnungen forscht vorangetrieben - obwohl der Ausgang des Referendums zu den grundlegenden Fragen (BGS) ungewiss war. Im Falle einer Ablehnung des BGS wäre der grösste Teil der Arbeit zur Vernehmlassung hinfällig gewesen. Ins Bild des „aufs Gaspedal Drücken“ passt auch, dass sich eine zuständige Kommissionen des Parlaments bereits am 5. Juli 2018 schon wieder damit befassen soll und der Vernehmlassungsbericht bereits im Vorfeld verfasst sein muss.

Hier muss berechtigterweise die Frage gestellt werden, ob mit einem solchen parallelen Vorgehen einer guten Gesetzgebung (genauer: Verordnungsgebung) wirklich Vorschub geleistet wird oder ob erneut sachfremde Interessen verfolgt werden. Anstatt blind aufs Tempo zu drücken, würde es sich empfehlen, die Schwachpunkte in diesem Schweizer Modell zu erkennen und sich die Zeit zu nehmen, diese hinreichend zu verbessern, bevor man in der Praxis damit scheitert. Es ist zu hoffen, dass einige Schwachpunkte auf Verordnungsebene noch verbessert werden.

## 2. Legitime Gesetzesziele einerseits und inoffizielle Agenten und Helvetismen andererseits

Es ist das unbestrittene Primat der Politik, Gesetzesziele zu definieren. Aufgabe der Verwaltung ist es, die Politik zu unterstützen, indem sie namentlich der Politik unterschiedliche Massnahmen vorzuschlägt, wie man die Gesetzesziele effektiv erreichen kann.

Werden Gesetzesziele in der Praxis erreicht, hat man offensichtlich wirksame Modelle und Massnahmen definiert. Werden Gesetzesziele hingegen nicht, unzureichend oder bloss ineffizient (Aufwand vs Ertrag) erreicht, spricht man von Regulierungsversagen (regulatory failure).

Anhand der bisherigen Arbeiten auf diesem Projekt, inklusive der vorliegenden Verordnung, kann man namentlich zwei Faktoren identifizieren, welche befürchten lassen, dass ein Regulierungsversagen ohne Not in Kauf genommen wird. Ohne Not darum, weil es vernünftige Alternativen gibt:

- Die Behinderung der offiziellen Gesetzesziele (Art. 2) durch eine inoffizielle Agenda.

- Das Bestreben, ein autochthones Schweizer Regulierungsmodell zu entwerfen (the Swiss way).

## a. Die Behinderung der offiziellen Gesetzesziele (Art. 2 BGS) durch eine inoffizielle Agenda.

Die Gesetzesziele gemäss Artikel 2 BGS sind absolut legitim. Sie bringen wichtige gesellschaftliche Interessen zum Ausdruck. Im Gegensatz zur Wahrnehmung mancher sind diese Ziele aber nicht sonderlich Schweiz-spezifisch; man findet sie in ähnlicher in vielen andern Ländern auch, gerade auch in Europa.

### Art. 2 GSG

„Dieses Gesetz bezweckt, dass:

- a. die Bevölkerung angemessen vor den Gefahren geschützt wird, die von den Geldspielen ausgehen;
- b. Geldspiele sicher und auf transparente Weise durchgeführt werden; (...)
- d. ein Teil der Bruttospielerträge der Spielbanken zugunsten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet wird.“

### Art. 106 BV

„2 (...) Er erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe; diese darf 80 Prozent der Bruttospielerträge nicht übersteigen. Diese Abgabe ist für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung bestimmt.“

Um die Gesetzesziele zu erreichen, braucht es einen sehr hohen Grad an „Kanalisation“. Dies heisst, das Online-Spiel der Schweizer muss sich weitestgehend auf den neu von der Schweiz regulierten Kanälen abspielen. Dieses Kanalisierungsanliegen ist in den bisherigen Diskussionen zum BGS von den interessierten Kreisen unbestritten gewesen. Bestritten war lediglich, wie eine höchstmögliche Kanalisierung zu erreichen sei.

Soweit so gut.

Inwiefern behindert die aktuelle Version der Verordnung dieses Kanalisierungsanliegen? Wodurch werden die Gesetzesziele behindert? Wie ein roter Faden zieht sich durch Gesetz und Verordnung eine Prämisse durch: Die inoffizielle Agenda – sie ist nirgends transparent offiziellisiert –, welche in Bundesbern und kantonalen Kreisen immer wieder zu vernehmen war, lautet:

„Man darf die nun nicht auch noch dafür belohnen, dass sie illegal in der Schweiz tätig waren!“ Gemeint ist die internationale Online-Industrie.

Teils wurde dieses Argument in halbreligiösem Furor eingebracht, um eigene wirtschaftliche Interessen zu schützen, was insofern durchaus taktisch geschickt war. Wo diese Prämissen aber unkritisch von Behörden übernommen wurde (also nicht heimische Spielbetreiber), hat sie eine klare Sicht auf die Gesetzesziele behindert. Dies wird unten gerade auch im Zusammenhang mit dem ‚Guten Ruf‘ noch aufgezeigt werden (Art. 9 VGS).

## b. Das Bestreben, ein autochthones Schweizer Modell zu entwerfen

Soll man das Autochthone anstreben? Was in der Önologie durchaus interessant und erstrebenswert ist - das Pflegen autochthoner Traubensorten - empfiehlt sich in regulierten Märkten regelmässig nicht. Vielmehr empfiehlt sich das Erforschen und Identifizieren von sowie das Abstützen auf ‚best practices‘: Was hat sich in der Praxis bewährt und was nicht? Welche Lektionen kann man aus andern Jurisdiktionen mitnehmen?

Die Verordnung leidet darunter, dass genau dies nicht systematisch gemacht wurde. Vielmehr vernimmt man in Bundesfern immer wieder einen Satz:

Wir machen unser eigenes Modell: ein Schweizer Modell.

Macht dies Sinn?

Man stelle sich einen Schweizer Physiker vor, der geltend macht, dass er sich in seiner Arbeit an Modelle und physikalische Gesetze halte, welche nur für die Schweiz Gültigkeit hätten. Internationale Formeln und Gesetze (Relativitätstheorie, Gravitationskraft, etc.) hätten keine Relevanz in seiner Forschung. Welche Resultate sind diesfalls wohl von solcher Forschung zu erwarten?

Ähnlich verhält es sich mit der Regulierung in (stark regulierten) Märkten wie es klassischerweise namentlich der Geldspielsektor ist. Empfiehlt es sich, das Rad national neu zu erfinden und sich nicht an bewährten Praktiken zu orientieren? Auch auf diese Frage wird unten anhand konkreter Beispiele eingegangen.

## c. Resultate als nüchterner Gradmesser

Die Architekten des Gesetzes und der Verordnungen, namentlich das BJ, werden sich in den nächsten Jahren daran messen lassen, wie hoch die Einnahmen aus dem Online-Spiel ausfallen werden. Die Jahresberichte werden hierüber im Jahres-

Rhythmus nüchterne Klarheit schaffen. Die Erwartungshaltung der Schweizer Politik ist hoch. Immer wieder wurde betont, dass es gelte, rund die CHF 250 Mio Franken Online-Spielumsatz der Schweizer Allgemeinheit zukommen zu lassen, statt sie ins Ausland abfliessen zu lassen. Einige Kreise referenzierten sogar mit CHF 1 Milliarde pro Jahr Abfluss.

Es gilt in aller Klarheit festzuhalten: Die Stimmenden haben am 10. Juni 2018 entschieden, das Geldspielgesetz anzunehmen. Dieses gilt es nun – besonnen, stets mit den Gesetzeszielen vor Augen – in den Verordnungen umzusetzen.

Zugleich: Wie es Referenden generell inhärent ist, konnten die Stimmenden sich nicht über verschieden Aspekte der Vorlage separat äussern. Auch darum ist es wichtig die Resultate zu prüfen, welche das BGS in der Praxis produzieren wird: Wie hoch werden die Einnahmen für die Allgemeinheit ausfallen?

Die sogenannte Elefantenrunde der Parteipräsidenten hat sich am Abstimmungstag dazu geäussert. Drei von vier Parteipräsidenten (SP, FDP, SVP) erwähnten sinngemäss, dass sie Gesetze nicht für die Ewigkeit schreiben würden, gerade auch in Anbetracht des technischen Fortschrittes in diesem Online-Bereich. Und wenn die Resultate nicht stimmten, müsste man später über alternative Modelle nachdenken. Vorerst gelte es jetzt aber, dieses Modell (nur terrestrische Casinos dürfen Online-Casino-Spiele anbieten) zu implementieren und diesen diese Chance zu geben. Dem ist als guter Demokrat nichts anzufügen.

Die Frage ist somit namentlich: Unter welchen Rahmenbedingungen können heimische Casinos realistischerweise attraktive Online-Angebote lancieren und im Markt bestehen? Wie erreicht die Schweiz das Ziel, dass dieses Modell hohe Einnahmen für die AHV generiert? Auch hierauf wird unten beispielhaft eingegangen.

### 3. Guter Ruf

Eine wiederkehrende berechtige Frage ist, wie es terrestrische Casinos schaffen sollen, ein attraktives Online-Angebot auf die Beine zu stellen und zu unterhalten, wenn sie in diesem Bereich noch kein Know How haben. Die Antwort ist so einfach wie einleuchtend: indem man ihnen gestattet, sich das essentielle Know How via Kooperationen reinzuholen. Die Casinos sollen uneingeschränkt mit dem internationalen Online-Sektor kooperieren dürfen.

Obwohl Artikel 8 VGS Kooperationen – im Prinzip – zulässt, verhindert er de facto viele davon, weil er immer noch dem „Rachegedanken“ verpflichtet ist (vgl oben). Wer in der Vergangenheit den Schweizer Markt bearbeitet hat, habe „keinen guten Ruf“. Vielfach wurde in Bundesberichten auch der Begriff der „Illegalität“ bemüht. Diese inoffizielle Agenda stellt einen Denkfehler in der Ist-Analyse dar, welcher leider zum Boomerang für die Gesetzesziele wird – falls er nicht geheilt wird auf Verordnungsstufe.

Dieser unsinnige Rachegedanke behindert die Gesetzesziele. Wieso?

Um eine möglichst hohe Kanalisierung ins nationale Angebot zu erreichen, braucht es ein sehr kompetitives, attraktives heimisches Angebot für die Schweizer Konsumenten. Mindestens so attraktiv wie das Angebot im (künftig entstehenden) Schwarzmarkt. Unternehmerische Freiheiten der Casinos sollen nicht unnötig abgewürgt werden.

Hierfür braucht man die Kooperationen und das Knowhow der internationalen Online-Branche - und zwar möglichst aller Beteigter auf allen Stufen: Anbieter, Spielhersteller, Plattform-Solution Providers, Zahlungsdienstleister, Werbe- und Traffic-Generierer, etc.

Zur Beurteilung bisheriger Marktaktivitäten im Online-Graumarkt Schweiz (nicht reguliert) genügt eine nüchterne Analyse sowie ein Blick ins europäische Umfeld, wie dieses mit vorbestehenden Aktivitäten umgegangen ist sowie dem Kriterium des ‚Guten Rufs‘. Die Arbeitsgruppe Online-Glücksspiele beschäftigte sich mit dem Thema vorbestehende Marktaktivitäten namentlich an einer Sitzung vom September 2010. Die Passage sei kurz wiedergegeben, um das Thema näher zu beleuchten. Schlüsselpassagen sind fett hervorgehoben.

#### **Protokoll 5. Teamsitzung AG Online-Glücksspiele vom 02.09.10**

Anwesende:

*Andrea Wolfer (ESBK, Wol)*

*Brand Reto (BJ, Brd) i. V. v. Monique Cossali (BJ, Cos),*

*Georg Häberling (SCV, Häb),*

*Roger Fasnacht (Vertreter Lotterie- und Wettveranstalter, Fas)*

*Christian Hess (ESBK, Hec)*

*Manuel Richard (Comlot, Ric)*

*Martin Sychold (SIR, Syc)*

*Alain Gabus (Gal)*

(...)

#### **“5. Dokumentation illegaler Remote-Geldspielangebote (Swisslos)**

*Auf Vorschlag von Wol wird das Traktandum 5 zu Beginn der Sitzung bereits behandelt, um die Wartezeit zu überbrücken.*

*Wol bedankt sich bei Fas für die Dokumentation und übergibt ihm das Wort. Fas erklärt, dass diese Dokumentation erstellt wurde, um festzuhalten, welche Firmen heute das geltende Recht verletzten. Dies im Hinblick darauf, dass diese Firmen bei der Vergabe einer Remote-Konzession nicht zu berücksichtigen seien. Er erwähnt das Beispiel der USA, wo dieses Vorgehen ebenfalls beschlossen wurde. Wol gibt zu bedenken, dass der Begriff illegal hier nicht auf alle Angebote zutreffe, da beispielsweise der Betrieb eines Glücksspielangebotes auf einer CH-Domain nicht per se illegal sei.*

*Syc trifft ein und die Diskussion wird vertagt. Nach der Behandlung des vorgezogenen Traktandums 6 wird die Diskussion wieder aufgenommen.*

*Fas stellt Wol die Frage, welche Angebote denn illegal seien und wie er die Möglichkeit habe, dies zu dokumentieren. Wol antwortet, dass sie sich bereits gefragt habe, ob sie die Dokumentation als Anzeige entgegennehmen solle. Sie sehe die Problematik vor allem darin, dass jeder Einzelfall geprüft werden müsse und das Ergebnis nicht vorweggenommen werden könne. Zudem gibt sie zu bedenken, dass die Wirkung der Schweizer Gesetze sich*

**nur auf das Gebiet der Schweiz erstrecke, die Remote-Angebote jedoch keine Landesgrenze kennten.** Es stelle sich aber die grundsätzliche Frage, ob es überhaupt einer Verurteilung bedürfe, damit diese Bewerber ausgeschlossen werden könnten. Hier erwähnt die Möglichkeit eines **Ausschlusses über den guten Ruf**. Hier gilt zu bedenken, dass, gerade mit Hinweis auf das BGÖ, Vorsicht geboten sei, da niemand wegen Hören-Sagen ausgeschlossen werden könne. Das BJ verfüge jedoch über einige Urteile, in denen die Namen der Bewerber erwähnt seien, auf die Fas abziele. **Fas stellte fest, dass Anbieter, die sich jahrelang um die Schweizer Gesetze foutiert hätten, am Schluss nicht mit einer Konzession belohnt werden dürften.** Wol macht Fas das Angebot, dass die ESBK die Anknüpfungspunkte an die Schweiz prüfen und Fas Feedback geben werde.

*Im Rahmen der Diskussion hat sich die von niemandem direkt beantwortbare Frage gestellt, wo der zivilrechtliche Vertrag bei Remote-Angeboten (zwischen Schweizer Spieler und Remote-Anbieter) entstehe.“*

Aus dem Protokoll geht hervor, wie ein Interessenvertreter geltend machen will, dass internationale Anbieter auszuschliessen seien, weil sie illegal handelten und geltenches Recht verletzten. Ebenso geht hervor, wie die juristische Fachperson für Strafverfolgungen, die Leiterin der Abteilung Untersuchungen bei der ESBK, nüchtern festhält, dass eben längst nicht alles als „illegal“ bezeichnet werden könne. Die Wirkungen des (aktuellen) Schweizer Rechts würden sich nur auf das Territorium der Schweiz beschränken.

Als sich das Gremium bewusst wird, dass wohl regelmässig nicht von einer Verletzung des Schweizer Rechts ausgegangen werden kann, kam die Idee auf, man könnte die Anbieter diesfalls ja via den ‚Guten Ruf‘ ausschliessen. Das ist der ideologische Hintergrund der Diskussion: und dieser analytische Fehler wirkt sich in der Verordnung nun auch auf die Zulässigkeit resp. Unzulässigkeit von Kooperationen aus.

Die Episode zeigt auch bestens auf, wie ideologische Überzeugungen und faktisch falsche Informationen zur Meinungsbildung in diesem Projekt beitrugen. Die sinngemäss Behauptung, dass man auch in den USA vorbestehende Marktteilnehmer nachher vom regulierten Markt ausgeschlossen habe, ist schlichtweg falsch. Mehrere Bundesstaaten haben Gesetze zu Online-Spielen erlassen und frühere ausländische Marktteilnehmer wurden sehr wohl zugelassen (so etwa in New Jersey via Kooperationen). Auch dort hat eine nüchterne Analyse geholfen: In den USA brauchten die Online-Unternehmen jeweils eine robustes Rechtsgutachten, welches darlegte, dass das Marktverhalten im nicht regulierten Markt nicht illegal war. Auch hier spielten Überlegungen wie fehlender Effekt der Extraterritorialität oder fehlende Online-Regulierung juristische eine Rolle.

Wenn also selbst die USA mit ihrem expansiven Rechtsverständnis ihres nationalen Rechts Online-Unternehmen bei späteren Regulierungsrunden zuließ, wieso verstellt sich die Schweiz ideologisch?

In dem Zusammenhang lohnt sich ein Blick auch nach Europa. Wie interpretieren europäische Länder den guten Ruf und werden frühere Marktteilnehmer vom regulierten Markt ausgeschlossen? Länder wie DK, GB, I, SP, S etc. hatten jeweils ähnliche Fragen wie die Schweiz zu beantworten: wie gehen wir mir den vorbestehenden

Marktteilnehmern des (nicht regulierten) Graumarktes um (bei unabhängigen Konzessionen oder auch bei Kooperationen)?

Der gute Ruf wird in Europa regelmässig mit einem „Fit & Proper“ Test geprüft. Sind die Unternehmen „Fit“ (z.B. ausreichende Kompetenzen in Schlüsselbereichen und finanzielle Basis) sowie „Proper“ (keine relevanten strafrechtlichen Verurteilungen). Dies entspricht übrigens auch der bisherigen Schweizer Praxis bei der Prüfung von Konzessionsbegehren! Diese Aspekte prüft die ESBK gemäss Artikel 5 und 5a SBV

Wie prüfen Dänemark, Frankreich, Italien, Grossbritannien, Spanien den guten Ruf? Sie alle betrachteten bisherigen Marktaktivitäten als das was sie waren: Aktivitäten in einem Graumarkt (nicht reguliert), die grundsätzlich nicht illegal sind. Den internationalen Anbietern kann es nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie via eine globale .com Domain nationale Spieler angehen.

Jedes dieser Länder prüft jedoch, ob relevante strafrechtliche Verurteilungen vorliegen (beim Unternehmen oder führenden Personen im Unternehmen). Spanien prüft über die Straftaten hinaus auch noch, ob Betreibungen / Konkurse vorliegen.

Ebenfalls ist zu erwähnen, dass mehrere nationale Regulierungsbehörden (so etwa DK, I, NL, SP) in einen Dialog mit den internationalen Anbietern traten und klar signalisierten, welches Verhalten sie vom Online-Sektor im Zustand der Nicht-Regulierung erwarteten (z.B. betreffend Werbepraktiken) – viele bezeichneten dies als eine Art Gentlemen's Agreement. Das schafft Rechtssicherheit und verhindert Willkür.

Die Schweiz begibt sich mit der vorliegenden Verordnung auf einen europäischen Sonderweg: eine substantiell abweichende Interpretation des ‚Guten Rufs‘. Zudem wurden die Anbieter über Jahre hinweg im Glauben gelassen, sie täten nichts Rechtswidriges, indem die ESBK – zu Recht – keine Warnbriefe verschickte. Im Nachhinein Marktverhalten zum Vorwurf zu machen erscheint nicht nur als juristisch falsch sondern auch als willkürlich.

Rechtsvergleiche sind kein Selbstzweck. Sie dienen namentlich dazu eine Frage darauf zu finden, ob sich in Bezug auf ein Rechtskonzept allgemein anerkannte Konsense oder Rechtsüberzeugungen herausgebildet haben, namentlich „gemeine-europäische Rechtsüberzeugungen“, „gemeinsame Rechtsüberzeugungen der Mitgliedstaaten des Europarates“ bzw. „Europäische Konsense“ (Bernhard Rütsche (2014). Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht: Auslegungsmethode oder blosse Inspirationsquelle? In: Die Rechtsvergleichung in der Rechtsprechung, Schulthess, S. 134).

Im Einzelnen:

### **Grossbritannien:**

Die britische Licensing Policy sieht vor zu prüfen, ob Unternehmen oder relevante natürliche Personen eine Verurteilung für eine “relevant offence” aufweisen, namentlich entweder general ein ernsthaftes Verbrechen oder ein spezifisch ein Vergehen aus dem Glücksspielbereich. Die relevanten Offenses werden in einem separaten Schedule erwähnt. Jeder Fall wird (aber) einzeln beurteilt.

*Licensing, compliance and enforcement under the Gambling Act 2005: policy statement:*

### *Suitability*

3.11 *When considering the suitability of an applicant the Commission has regard to the following elements and seeks evidence to support and enable an assessment to be made against each one:*

- *Identity and ownership – the identity of the applicant and or person(s) relevant to the application..*
- *Finances – financial and other circumstances of the applicant past and present and or person(s) relevant to the application...*
- *Integrity – the honesty and trustworthiness of the applicant and/or person(s) relevant to the application.*
- *Competence – the experience, expertise, qualifications and history of the applicant and or persons relevant to the application.*
- *Criminality – criminal record of the applicant and or person(s) relevant to the application.*

3.30 *The fact that an applicant has been convicted of a relevant offence will result in the criminality element of the assessment being marked inadequate. This does not mean that the application will automatically be refused. Each case will be considered on its individual facts and merits and consideration will be given to the seriousness, relevance and date of the conviction.*

### **Dänemark:**

Die dänische Regulierung sieht den guten Ruf (good standing) nicht erfüllt, wenn Verurteilungen vorliegen, die im Zusammenhang mit Glücksspielaktivitäten ernsthafte Zweifel aufwerfen:

#### *Section 26(1) of the Act on Gambling*

*A license to provide and organize games can only be issued to persons, who i) have attained the age of 21; ii) are not under guardianship in pursuance of section 5 of the Guardianship Act and for whom a surrogate decision-maker has not been designated in pursuance of section 7 of the Guardianship Act; iii) have not filed for reconstruction, bankruptcy or debt restructuring or is under reconstruction, bankruptcy or debt restructuring; iv) have not been convicted of a criminal offence that gives reason to believe that there is a clear risk of abuse of the access to work with gambling; and v) do not have unpaid, outstanding debt to the public sector.*

### **Portugal:**

In Portugal werden Unternehmen ausgeschlossen, die Verurteilungen aufweisen im Zusammenhang mit Glücksspiel-Angeboten. Artikel 14(4) des Gesetzes Nr. 66/2015 listet diese auf, namentlich das Bewerben oder Durchführen von Glücksspielen.

*Undertakings and the legal representatives of undertakings that have been convicted in a res judicata decision, of the commission of any one of the following crimes, shall be deemed as not of good standing:*

- a) those set out in Law No. 109/2009, of 15 September;*
- b) fraud or computer fraud;*

- c) *willful or negligent insolvency;*
- d) *promotion, organisation or illegal operating of games of chance or State-run games, including for breach of exclusivity allocated or granted by the State;*
- e) *falsification or counterfeiting of documents, when committed within the scope of the activity of operating land-based gambling and betting or online gambling and betting;*
- f) *contempt, when committed within the scope of the activity of operating land-based gambling and betting or online gambling and betting;*
- g) *illegal operating and fraud in land-based gambling and betting or online gambling and betting.*

### **Frankreich:**

*Law for Regulating Online Gambling, CHAPTER V: SYSTEM OF ISSUING LICENSES*

*21(I) The approval is subject to compliance by the recipient of the schedule of conditions mentioned in article 20 applicable to it and other obligations under this present law.*

*21(II) No operator may apply for approval provided in I ,or its renewal, except for operators of online gambling or betting which have their headquartered or established in a Member State of the European Community or in another State party to the Agreement of the European Economic Area which has concluded with France a convention containing a clause on administrative assistance in the fight against fraud and tax evasion.*

*21(III) The refusal may also be motivated by the fact that the operator as plaintiff was struck by one of the penalties provided for in Article 43 or that the company, its owner or, if a corporation, one of its directors or its officers was the subject of a criminal conviction which becomes final, in the categories listed by Order of the Council of State.*

### **Italien:**

In Italien wurde bei Online-Regulierung keine spiel-spezifische Bad actor Klausel angewandt. Die spielrelevanten Vorschriften sind über viele Erlasse verteilt. In Italien wird bezüglich gutem Ruf eine Norm angewandt, welche ganz generell auf alle Konzessions-/Vertragspartner mit dem italienischen Staat zur Anwendung kommt, dass keine kriminellen Vorstrafen bestehen dürfen. Gesetz Nr. 88/2009 vom 7. Juli 2009 stellt die allgemeinen Konzessionsbedingungen auf und darauf beruhend wurde folgendes Prozedere festgelegt: *Procedure for the concession to operate the public gaming activities referred to in article 24, sub-sub-section 11, letters A) to F) of Law No. 88:*

14.2 (e) applicants need to disclose criminal proceedings against them.

### **Spanien:**

*Law 13/2011, of 27 May, on the regulation of gambling:*

*13.2. The individuals or legal persons involved in any of the following circumstances cannot hold the licences and authorisations set forth in Title III herein:*

*a) Having been convicted under a final judgement within the four years preceding the date of the authorisation application for a crime against public health, falsehood, illegal association, contraband, against assets and against the socio-economic order, against the Public Authorities or against the Treasury and Social Security, as well as any criminal breach arising from the management or operation of games for which they were not authorised.*

Aus diesem Ländervergleich ergibt sich zusammenfassend:

In Europa wird der gute Ruf / good standing regelmässig ausschliesslich über das Vorliegen relevanter strafrechtlicher Verurteilungen beurteilt. Teilweise ergibt eine Verurteilung einen automatischen Ausschuss, andere Länder beurteilen jeden einzelnen Fall einzeln eingehend.

Allgemeine Rechtsprinzipien:

Schliesslich steht die Rachelogik auch schief im Verhältnis zu allgemeinen Rechtsprinzipien, welche auch die Schweizer Rechtsordnung kennt.

Treu und Glauben und guter Glaube (Artikel 2 und 3 ZGB):

Einige Regulierungsbehörden sind in einen (formellen oder informellen) Dialog mit der Online-Industrie getreten und haben klar signalisiert, welches Marktverhalten aus ihrer Sicht akzeptable ist und welches nicht. Das ergab Rechtssicherheit und verhindert Willkür ex post. Die Schweizer Behörden haben dies nicht getan. Die Behörden haben sich ebenfalls an Treu und Glauben zu halten: Wo keine Strafverfolgung stattfindet und auch klare behördliche Signale und Ultimaten fehlen, kann ein Unternehmen über die Jahre sehr wohl davon ausgehen – im guten Glauben –, dass es nicht rechtswidrig handelt, auch auf Grund der Erfahrungen in zahlreichen andern Graumärkten.

Die jetzige Verordnungsversion sieht eine Regelung vor, welche bis dato unregulierte Tätigkeiten zu sanktionierten Tätigkeiten macht (auch wenn das BJ den Terminus „illegal“ in offiziellen Publikationen aufgegeben hat). Auch das Schweizer Strafrecht kennt den Grundsatz „nulla poena sine lege“. Falls man nun geltend machen will, dass es sich ja nicht um eine Sanktion nach Strafrecht handelt sondern um eine verwaltungsrechtliche Qualifikation, kann dem entgegen gehalten werden, dass der Strassburger Gerichtshof „Strafe“ im Sinne von Artikel 7(1) EMRK sehr weit auslegt. Als Strafe können auch verwaltungsrechtliche Bussen gelten oder Berufsverbote; ein wichtiger Hinweis auf den Strafcharakter ist namentlich die bestrafende Absicht ([https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_7\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_7_ENG.pdf), S. 7). Genau dies liegt der Rachelogik der Verordnung zu Grunde (man darf die nun nicht auch noch belohnen für ihre Markttätigkeit...). Ebenso spricht die Schwere der Strafe hierfür.

Artikel 7 EMRK soll eine Vorhersehbarkeit für Sanktionen im weiteren Sinne (auch ausserhalb des eigentlichen Strafrechts) sicherstellen. Sanktionen sind in einem formellen Gesetz, welches klar formuliert ist, zum Vornherein definiert zu sein

Es ist vorliegend erstellt worden, dass frühere Marktaktivitäten – auch gezielte – keine illegalen Tätigkeiten darstellten. Schweizer Recht folgt über weite Strecken dem Prinzip der Territorialität. Somit gilt für alle Kooperationspartner – wie in einem Rechtsstaat eine Selbstverständlichkeit – die Unschuldsvermutung bis eine strafrechtliche Verfolgung vorliegt.

Den Unternehmen vorzuwerfen, sie seien aber in jedem Fall „ohne nationale Bewilligung“ aktiv im Schweizer Markt gewesen ist absurd. Dieser Zustand entspricht nichts anderem als den meisten Ländern, welche ihren Online-Sektor noch nicht reguliert

hatten / haben (Graumarkt). Nach Treu und Glauben müssen sich die Behörden vorhalten lassen, wo denn die Verfahren und Sanktionen all die Jahre waren und wurden diese angewandt? Gab es schriftliche Abmahnungen so wie es Behörden in andern Ländern machen?

Auch muss in dem Zusammenhang daran erinnert werden, dass es hier teilweise um potenzielle Online-Partner geht, denen in allen Jurisdiktionen ein „guter Ruf“ gemäss lokalen Gesetzen anerkannt wird, in denen sie sich für eine Lizenz- oder Kooperationsmöglichkeit bewerben. Wenn also europaweit einem Unternehmen ein guter Ruf / good standing attestiert wird, wirkt es bemüht, wenn dies bloss in der Schweiz nicht der Fall sein soll. In dem Zusammenhang gilt es auch zu bedenken, dass führende Online-Unternehmen sogar dazu übergegangen sind, sich als MwSt-pflichtige Unternehmen in der Schweiz zu registrieren und rückwirkend(!) je mehrere Millionen MwSt-Beträge der EStV überweisen (werden), obwohl erstens diese Beträge für die EStV im Ausland kaum durchsetzbar wären und sie zweitens keinerlei Zusicherung für eine Lizenz oder Kooperationsmöglichkeit haben.

Schliesslich sei in Erinnerung gerufen, wie das Bundesgericht Gesetze auslegt. Während es im Allgemeinen einen pragmatischen Methodenpluralismus anwendet (z.B. 131 III 314, 5C.245/2004, 11. März 2005, E. 2.2) hat es wiederholt im Geldspielbereich auf die primäre Wichtigkeit einer teleologischen Auslegung hingewiesen, mit andern Worten, das Gesetz soll nach seinen Zielen ausgelegt werden (telos). Vorliegend im BGS und VGS ist zweifellos anerkannt, dass eine hohe Kanalisierung des Angebots erreicht werden soll.

BGE 136 II, 2C\_694/2009, 20. Mai 2010 ("Poker"):

“Der Entscheid der Vorinstanzen unterschätzt die Bedeutung von Sinn und Zweck der Spielbankengesetzgebung bei deren Auslegung” (E. 5.3.1). „Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung sind bei jeder Auslegung von grundlegender Bedeutung (...)“ (5.3.4).

2C\_1086/2013, 09.07.2015 („Comlot“), 4.1 ff.

“Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an den Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis.”

Somit gibt das Bundesgericht beispielsweise den Gesetzesmaterialien wie der Botschaft keinen Vorrang. Ein befriedigendes Ergebnis im Sinne der Gesetzesziele (siehe Artikel 2 BGS) erhält wesentliche Auslegungsbedeutung. Und vorliegend ist die Kanalisierung des Angebots unbestrittenemassen ein zentrales inhärentes Gesetzesanliegen.

## Conclusio 1:

Somit wird – im Einklang mit allgemeinen Rechtsprinzipien – empfohlen, dass bei der Formulierung des ‚Guten Rufs‘ in Artikel 8 VGS auf diffuse Rachemotive verzichtet wird. Diese führen zu Rechtsunsicherheit und willkürlichen ex post Abgrenzungen. In Bezug auf Spiellieferanten sowie Online-Poker-Kooperationen wird in der aktuellen Version der Verordnung bereits bekanntlich auf den Vorwurf früherer Marktaktivitäten verzichtet. Im Sinne der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) ist dies auch Online-Anbietern gegenüber zu praktizieren.

Eine saubere Einzelfallprüfung und Fokussierung auf strafrechtliche Verurteilung im In- und Ausland führt zu einer einfacheren Aufgabe für die Regulierungsbehörde und verhindert problematische und kaum vorhersehbare Abgrenzungen.

## **Vorgeschlagener alternativer Wortlaut zu den aktuellen Art. 9(1) und 9(2):**

**„Die Anforderung des guten Rufs ist nicht erfüllt, wenn die Gesuchstellerin, eine oder einer ihrer wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner oder die an ihnen wirtschaftlich Berechtigten strafrechtliche Verurteilungen im In- oder Ausland aufweisen, welche die Integrität des Spielangebots in Frage stellen würden.“**

## Conclusio 2:

Sollten sich die Verfasser der Verordnung nicht dazu durchringen können, die mehr auf Moral als auf Recht fundierte Rachelogik aufzugeben, wird angeregt, dass man die Prüfungsfrist der Regulierungsbehörde von 5 Jahren auf 2 Jahre kürzt und nach der Schwere und Art der Werbeaktivitäten unterscheidet (obwohl ebenfalls regelmäßig legal).

## Um dies zu konkretisieren:

So ist beispielsweise blosse Traffic-Generierung auf Online-Seiten durch Affiliates, welche durch Anbieter nur schwer zu kontrollieren sind, nicht mit direkter TV-, Radio- oder Print-Werbung durch Anbieter zu vergleichen. Ebenso wird darauf hingewiesen, dass Hinweise auf eine Online-Pokerschule etwas völlig anderes sind als klassische direkte Werbung für effektive Online-Spiele. Im ersten Fall kann der Spieler ein Konto eröffnen, um geführt und animiert Poker auf einer Homepage zu erlernen; er kann aber nicht von diesem Account direkt zu Echt-Spielen wechseln; ebenso werden keinerlei (andere) Casinospiele bei einer Pokerschule beworben. Solche Aktivitäten an der Schnittstelle von Geschicklichkeitselementen und positiver Brand-Pflege sind mit namentlich aggressiven Formen der Werbung für Echt-Geldspiele oder Free Gaming Spielen nicht zu verwechseln, namentlich wenn der Spieler bei letzteren leichtens auf Echt-Geldspiele wechseln kann.

## **4. Verpflichtung, dass Casinos alle zentralen Tätigkeiten selber erfüllen müssen (Art. 11 VGS)**

Es wurde eingangs erwähnt, dass eine immer wieder gehörte Prämissen in Bundes-  
ber darin besteht, dass man ein eigenes „Schweizer Modell“ auch im Bereich der

Online-Spiele entwerfen und praktizieren wolle. Dazu gehört der Anspruch, dass das terrestrische Casino „alle wichtigen Aufgaben“ (Art. 11(1) VGS) – auch im Online-Bereich – selber erfüllen muss. Diese Aufgaben werden in Absatz 2 namentlich aufgezählt. Gemäss erläuterndem Bericht des BJ wurde diese Bestimmung neu aufgenommen und den heutigen terrestrischen (sic!) Konzessionsurkunden entnommen. Man hat sich also gesagt, was im terrestrischen Bereich Sinn macht, macht auch online Sinn.

Es steht zu befürchten, dass die grossen und komplexen Aufgaben im Online-Bereich mit einer solchen Vorschrift unterschätzt werden. Der Autor wurde immer wieder von interessierten Personen gefragt: wie soll denn ein terrestrisches Casino von einem Tag auf den andern ohne einschlägige Expertise problemfrei und erfolgreich ein Online-Angebot aufbauen und unterhalten? Die Frage ist berechtigt. Also ob die Aufgabe per se nicht schon komplex wäre, zwingt die aktuelle Version der Verordnung die Casinos auch noch dazu, alle wichtigen Aufgaben selber zu erfüllen – diese dürfen nicht an den Online-Partner delegiert werden.

Eine solche Vorschrift nimmt sich im europäischen Umfeld sehr exotisch aus. Nur schon das Modell, dass nur terrestrische Casinos online anbieten dürfen, ist selten, so etwa in Belgien. Jedoch: in Belgien wird das Zusammenspiel zwischen belgischem Casino und Online-Partnern weitgehend der unternehmerischen Freiheit überlassen. So kann der internationale Online-Partner seine Expertise und Knowhow gegenüber dem Casino voll einbringen, seinen bekannten Brand gegenüber den Spielern offenlegen und ein funktionierendes Online-Angebot sicherstellen.

In einer sinnvollen Gesetzgebung werden vorab Zielnormen definiert – welche Ziele sollen erreicht werden – und alsdann sollen die andern Normen helfen, diese Ziele zu erreichen. Inwiefern diese Vorschrift, dass alle wichtigen Aufgaben vom Casino selber erfüllt werden müssen – ein echter Helvetismus –, für die Erreichung der Gesetzesziele notwendig sein soll, erschliesst sich aus dem erläuternden Bericht nicht.

Ein professioneller Customer Service, Spielerschutz und effektive AML-Massnahmen involvieren sehr grosse Datenvolumen, hohe Frequenzen und eine nicht zu unterschätzende Komplexität bezüglich Prozessen und Qualitätsstandards. So können sich beispielsweise wirksame AML-Massnahmen nicht bloss in einem rein schweizerischen Kontext konstruiert und angewandt werden – auch hier ist eine internationale Perspektive und Knowhow notwendig.

Diese Vorschrift behindert unnötig die unternehmerische Freiheit der Casinos. Dem Autor sind mehrere potenzielle Kooperationen bekannt, bei welchen genau diese Vorschrift substanzielle Fragen zur Realisierbarkeit der Kooperation aufwirft. Da nicht ersichtlich ist, inwiefern die Gesetzesziele nur mit einer solchen Vorschrift erreicht werden können, ist diese ersatzlos zu streichen.

Sinnvoll hingegen ist Absatz 3 des Artikels 11 VGS, welcher die Casinos auch für delegierte Aufgaben in die Verantwortung nimmt. Dies macht insofern Sinn, als ja ausschliesslich das Casino als Lizenznehmer fungiert.

## 5. Besteuerung

Bei der Besteuerung fällt ein weiterer Helvetismus im Vergleich zum europäischen Umfeld auf. Diese fängt zwar auf vernünftigem Niveau an (20% der Bruttospielerträge). Ab CHF 3 Mio Bruttospielerträge steigt die Progressionskurve gemäss Entwurf der Verordnung (Art. 111 VGS) zuerst steil an; ab CHF 10 Mio flacht sie ab. Das heisst, dass gerade tiefere Erträge mit der steilsten Progression zu kämpfen haben. Man kann sich guter Dinge fragen, ob es sinnvoll ist, wenn man ein Casino – ohne nennenswerte Online-Erfahrungen – gerade in diesem unteren Ertragssegment steilprogressiv Besteuerung.

Auch hier muss man sich bewusst sein, dass Steuern wie auch andere Faktoren, ein Kostenfaktor beim heimischen Angebot sind. Werden die Kostenfaktoren übermäßig gross, verliert das heimische Angebot gegenüber der Schwarzmarktkonkurrenz an Attraktivität, die bloss einen Mausklick weit weg ist und zudem für den Spieler eine legale (sic!) Alternative darstellt gemäss Schweizer Recht.

Falls darüber hinaus die Dienstleistungen der internationalen Kooperationspartner der MwSt unterliegen (im Gegensatz zu den Umsätzen der Casinos selber) führt diese zu kumulierten Abgabenbelastungen, welche das heimische Angebot einem signifikanten Wettbewerbsnachteil aussetzen.

## 6. Kontrolle

Es ist den bisherigen Arbeiten zu entnehmen, dass man davon ausgeht, dass effektive Kontrolle nur auf Schweizer Territorium möglich sei. Die europäischen Erfahrungen zeigen zwar klar, dass dem nicht so ist. Jedoch: wenn schon soll man daraus eine kohärente Schlussfolgerung ziehen und einen weiteren Kostentreiber verhindern:

Es soll den Casinos erlaubt sein, Arbeiten und Einrichtungen im Zusammenhang mit dem neuen Online-Angebot auch ausserhalb des Casinos auf Schweizer Territorium zu unterhalten. Werden die Casinos gezwungen, sämtliche Infrastrukturen und Arbeiten ausschliesslich innerhalb des Casino-Gebäudes vorzunehmen, wird das Angebot nochmals verteuert. Als Beispiel können etwas live dealer Angebote erwähnt werden, welche beispielsweise in weniger teuren Mietobjekten ausserhalb eines Casinos günstiger produziert werden können als zum Beispiel auf limitiertem Platz an teuerster Lage (z.B. Stadtzentrum). An der Kontrollfähigkeit für die Behörden ändert sich nichts wesentlich.

Besten Dank für das Prüfen der vorhergehenden Erwägungen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. Planzer".

Dr. S. Planzer



**Envoi par e-mail**

Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Granges, le 15 juin 2018

**Procédure de consultation concernant les projets d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent – Prise de position de Dettes Conseils Suisse**

Madame la Conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions sincèrement de nous avoir invités à participer à la présente procédure de consultation. Si le jeu pathologique et le jeu problématique ne font pas partie des causes de surendettement les plus fréquentes, le surendettement moyen des ménages touchés par cette problématique est généralement particulièrement élevé<sup>1</sup>. Par conséquent, il est très difficile, et régulièrement impossible, de trouver une solution de désendettement pour ces personnes et, le cas échéant, pour leur famille.

A notre sens, la nouvelle loi sur les jeux d'argent adoptée en votation populaire ce 10 juin nous apparaît insuffisante dans les mesures qu'elle propose en matière de prévention et de détection précoce des joueurs problématiques et pathologiques. Elle apporte néanmoins des innovations intéressantes et il nous paraît ainsi particulièrement important d'apporter grand soin à l'élaboration des ordonnances, de manière à ce que cette loi déploie toute son efficacité.

A ce titre, les projets d'ordonnances nous paraissent plutôt bons, bien que perfectibles. Pour des raisons de compétence, nous nous prononcerons essentiellement sur l'ordonnance sur les jeux d'argent (ci-après, OJAr). Nos commentaires et propositions suivront la systématique de ladite ordonnance. Nous soutenons sans réserve toutes les dispositions qui ne sont pas commentées.

**OJAr, Chapitre 1**

*Art. 1 Jeux d'argent pratiqués dans un cercle privé*

A notre sens, cette définition est problématique. La notion d'exploitation « professionnelle » est trop vague. Celle-ci suppose en effet un gain, mais également une réitération suffisamment importante. La jurisprudence pénale fédérale considère qu'un auteur agit par métier « lorsqu'il résulte du temps et des moyens qu'il consacre à ses agissements délictueux, de la fréquence des actes pendant une période déterminée, ainsi que des revenus envisagés ou obtenus, qu'il exerce son activité coupable à la manière d'une profession, même accessoire. Il faut que l'auteur

<sup>1</sup> Selon les statistiques de Dettes Conseils Suisse le surendettement moyen (ensemble des nouveaux dossiers) était d'environ 65'000.- en 2015 et 64'100 en 2016. Le surendettement moyen des dossiers de ménages comprenant au moins une personne avec des problèmes de

aspire à obtenir des revenus relativement réguliers représentant un apport notable au financement de son genre de vie et qu'il se soit ainsi, d'une certaine façon, installé dans la délinquance » (ATF 6P.15/2007). Nous estimons qu'il serait préférable que cette définition se réfère uniquement au gain ou au bénéfice. En effet, la notion d'exploitation professionnelle offre une zone grise non-souhaitable entre une exploitation purement privée et une exploitation professionnelle, notamment dans le cadre des « cercles » de joueurs.

Proposition d'art. 1, al. 1, lit. a. : « qui n'apportent aucun bénéfice direct à leurs organisateurs et qui ne font pas l'objet d'une communication publique. »

## OJAr, Chapitre 5, section 1

*Art. 44 Données traitées par les maisons de jeux ou les exploitants de jeux de grande envergure*

Tant la loi que l'ordonnance sont riches en dispositions sur la protection des données, sur les conditions de la récolte, de l'enregistrement, de la transmission et de l'utilisation des données des particuliers, particulièrement des données sensibles. Ce qui est tout à fait louable au vu des données particulièrement sensibles qui seront récoltées. Il est toutefois piquant de constater que les exigences de sécurité, au sens de l'art. 101 al. 2 lit. e LJAR, semblent plus strictes vis-à-vis des autorités que des exploitants de jeux. A notre sens, les dispositions valables pour les autorités au sens des art. 94 al. 5 et 95 al. 3/4 OJAr devraient l'être également pour les maisons de jeux.

Proposition d'art. 44 al. 3 à 5 :

<sup>3</sup> Les employés des exploitants n'ont accès qu'aux données nécessaires à l'exercice de leur activité.

<sup>4</sup> Les exploitants s'assurent de la sécurité adéquate des données conservées. Si ces données sont conservées sur un support informatique, l'art. 62 de la présente ordonnance est applicable.

<sup>5</sup> Les exploitants s'assurent de la destruction sécurisée totale des données après les délais légaux impartis.

## OJAr, Chapitre 5, section 2

Le compte de joueur est un élément central de la prévention et de la détection précoce du jeu excessif en ligne. Ce compte doit donc être apte à atteindre les buts fixés, protéger et informer suffisamment les joueurs, et respecter suffisamment la protection des données. De plus, empêcher d'emblée l'accès au jeu peut être contreproductif, dans le sens où ces personnes ne pourront bénéficier de mesures de détection précoce. Cet équilibre est donc particulièrement délicat.

Nous savons que les personnes rencontrant des problèmes de jeu problématique sont très régulièrement frappées de poursuites et ont beaucoup plus souvent recours au crédit<sup>2</sup> à la consommation au sens large. Une réflexion sur les outils que la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ainsi que la loi fédérale sur le crédit à la consommation a à disposition mérite d'être menée. Que ce soit en matière de détection précoce ou d'accès aux jeux. En effet, l'art. 80

<sup>2</sup> Selon les statistiques de Dettes Conseils Suisse, environ 50% des historiques de surendettement sont liés au crédit à la consommation au sens large. Pour l'ensemble des dossiers en 2015 : 34% de dossiers avaient des dettes de crédits au comptant, 26% des dettes de cartes de crédit, 8% des dettes liées aux leasings et 8% des dettes liées aux cartes de client. Pour les dossiers pour lesquels un problème de jeu a été identifié, le crédit se retrouve dans 70% des dossiers, la fréquence de ces dettes était, respectivement, de 60%, 40%, 3% et 14%.

al. 1, lit. a LJAr dispose que les personnes surendettées ou ne remplissant pas leurs obligations financières, sur la base des constatations des exploitants ou d'informations de tiers, doivent être exclues. L'obligation de tenir compte des exclusions pour l'ouverture du compte est prescrite par l'art. 50 al. 1, lit. c. Par conséquent, on est en droit de se demander si la vérification de l'identité de la personne et de son éventuelle inscription au registre des exclusions est suffisante. En effet, une détection au moment de l'inscription répond à ce que nous appelons une « détection précoce ». Toutefois, l'équilibre à trouver étant particulièrement délicat, nous nous contentons de quelques réflexions.

#### 1. E-LP

La norme E-LP permet aujourd'hui à de nombreuses entreprises d'obtenir des extraits des registres de l'office des poursuites de manière simplifiée et rapide par voie électronique. On peut légitimement se demander si les exploitants de jeux ne devraient pas requérir l'extrait des personnes désirant ouvrir un compte de cette manière. Certes, avoir des poursuites ou avoir eu des poursuites ne signifie pas encore être surendetté ni que la personne ne satisfait pas à ses obligations financières (faux commandements de payer, erreurs sur la personne, accident de parcours, etc.). Il faudrait donc que l'examen de tels documents soit tout à fait circonstancié.

#### 2. Extrait de l'IKO (centre de renseignement au sens de l'art. 23 de la loi fédérale sur le crédit à la consommation)

Avoir un crédit ou un leasing en cours, comme être titulaire de cartes de crédit ou de client, n'est pas synonyme de surendettement ou de problème financier. Toutefois, l'IKO recense également les incidents de paiements au sens des art. 25 al. 2, 26, al. 2 et 27 al. 2 de ladite loi. L'obligation d'annoncer ne concerne que des incidents de paiement relativement importants. Et les instituts de crédit connaissent divers moyens d'éviter ou de reporter l'obligation d'annonce, notamment en faisant un nouveau contrat de crédit avec une durée plus longue... et des mensualités plus basses. Comme, dans le domaine du crédit, il y a « toujours une solution », on doit constater que l'IKO n'est pas un registre parfait. A contrario, chaque inscription d'incident de paiement annoncé est à prendre très au sérieux. Par conséquent, une vérification de ces données pourrait être souhaitable.

#### 3. Art. 76 al. 2 OJAr

Les cartes de crédit et de client ainsi que les crédits sur comptes-courants ne sont que très rarement annoncés à l'IKO, en raison des conditions très restrictives de l'art. 26 al. 2 LCC. Par conséquent, on pourrait se demander si le paiement des mises pour les jeux online ne devrait pas avoir lieu uniquement au travers de cartes de débit.

#### 4. Limite de montants à disposition sur le compte joueur

On peut légitimement se demander si le compte joueur ne devrait pas être limité à un certain montant. Les paiements du joueur ne seraient plus acceptés à partir d'une certaine limite, dépendante du revenu par exemple et la part des gains faisant dépasser le compte devrait être obligatoirement versée sur le compte en banque annoncé par le joueur. De notre expérience, il semble que, pour une personne ayant des problèmes de gestion du jeu, gagner au jeu s'avère souvent être un problème supplémentaire. Le gain renforce le joueur dans des « pensées magiques » lui faisant croire qu'il va forcément encore gagner ou qu'il « maîtrise » le jeu. Les événements positifs et marquants liés aux jeux renforçant le désir de jouer, le joueur risque ainsi de plonger plus profondément. Certes, les limites tout à fait précieuses de l'art. 83 OJAr vont déjà aider à limiter ce problème... mais pour 24 heures. Alors que de devoir réalimenter régulièrement le compte joueur apportera autant de grains de sables dans la machine. Grains de sables qui seront autant d'occasions de prendre conscience du problème de jeu. Et autant d'occasion pour les exploitants de se rendre compte que le joueur a peut-être un problème.

#### 5. information des autorités et autres prestataires

Nous ne sommes aucunement des spécialistes du blanchiment d'argent et du droit fiscal. Néanmoins, à la lecture de ces nombreux documents, nous devons constater que seules les transactions font l'objet de l'attention des présentes ordonnances. A moins que nous n'interprétions faussement l'art. 14 al. 2, lit. e du projet d'ordonnance sur le blanchiment. Quoi qu'il en soit, et considérant qu'il y aura très certainement de nombreux exploitants de jeux en ligne, il appert que ces comptes joueurs pourront être utilisé pour « parquer » de l'argent. Ce qui pose également des problèmes de droit fiscal (impôt sur la fortune et évasion fiscale notamment). Est-ce que les exploitants devront, à l'instar des banques, fournir des extraits à des fins fiscales ? Est-ce que les autorités fiscales auront le droit de demander des informations ? Sera-t-il possible, suffisamment longtemps (prescription au sens fiscal du terme), de faire la différence entre de l'argent apporté par le requérant (imposable) et des gains non-imposables ? Cela soulève un certain nombre de questions.

On peut également imaginer, même si cela restera certainement très rare, que des débiteurs poursuivis, au sens de la LP, puissent utiliser ces comptes pour cacher de l'argent à leurs créanciers. Il peut paraître certes incongru que la faîtière des services de désendettement s'en soucie, mais il faut voir le désendettement comme un accompagnement du débiteur sur le chemin qui lui permettra de trouver un accord avec ses créanciers. Nous devons donc veiller à une juste allocation des ressources du débiteur entre ses besoins propres (respect d'un minimum vital élargi) et les droits de ses créanciers. Notre rôle est ainsi un mélange entre un mandataire et un médiateur. Nous agissons certes avec une procuration, mais ne faisons rien contre la volonté du débiteur. Lorsque la transparence fait défaut, nous sommes plutôt amenés à rompre le suivi. Toutefois, si une procédure concordataire au sens de l'art. 293ss LP a été entamée, notre responsabilité est engagée. Et nous pouvons être amenés, notamment sur décision du juge, à chercher à obtenir des informations de ce type. Ce qui ouvre d'autres questions. Si les autorités de poursuites devraient pouvoir forcer les exploitants à livrer des informations au sens de l'art. 91 al. 4 LP. Qu'en sera-t-il du commissaire au concordat dans l'élaboration de l'inventaire au sens de l'art. 299 LP ? Il nous semble que les projets d'ordonnance sont trop imprécis sur les questions de communication des données économiques. Toutefois, de telles communications doivent rester exceptionnelles.

#### *Art. 49 Clôture du compte de joueur*

A notre sens, le délai de deux ans de l'art. 49 al. 1, lit. c. est bien assez long. Il est imaginable de le raccourcir.

L'information prévue à l'art. 49 al. 4 doit impérativement avoir lieu au moment de l'ouverture du compte et devrait être rappelée avant sa clôture. Ces notions temporelles et de véritables procédures d'information devraient être prévues à l'art. 49.

L'art. 49 a également ce défaut d'oublier les héritiers en cas de décès. Les notions de « mort numérique » ou de « testament numériques » sont nouvelles et devraient être abordées dans cette ordonnance. Cela peut se faire de différentes manières. On peut imaginer, par exemple, que les données d'éventuels héritiers soient demandées lors de l'ouverture du compte. Ou que les exploitants soient tenus d'informer, par une modification de l'al. 3, les héritiers du titulaire du compte. Ce qui ouvre d'autres questions du point de vue fiscal, successoral cette fois.

#### *Art. 50 Ouverture provisoire d'un compte joueur*

Nous comprenons bien que, à l'ère d'internet, il est nécessaire que la personne puisse jouer dès son inscription. Et, comme il est souligné dans le rapport, cela permettra également de moins tenter les personnes à chercher un moyen de contourner les blocages internet. La « sanction » de l'alinéa 4 peut se révéler opportune. Toutefois, il nous paraît important que le joueur requérant son inscription soit très clairement informé (et non au travers de conditions générales) de ces

pertes potentielles au moment de son inscription. Et ceci de manière particulière claire (pas de conditions générales). En effet, si cette information n'aura pas forcément beaucoup d'impact sur les joueurs pathologiques, d'autres personnes, méritant protection, pourront être concernées. Nous pensons notamment aux mineurs. Et la loi doit garantir une information préalable permettant aux personnes de faire un choix éclairé afin de ne pas donner naissance à une forme de tromperie.

Ensuite, on peut légitimement se demander si la durée d'un mois prévue pour le contrôle n'est pas trop longue. En effet, nous vivons, paraît-il, à l'ère du « 4.0. » et les enjeux de protection des mineurs, des joueurs pathologiques et de leur entourage sont particulièrement importants.

Enfin, le montant de 1'000.- est-il approprié ? Nous ne savons pas encore combien de concessions seront accordées. Mais il est imaginable que chaque maison de jeu au bénéfice d'une concession pour les jeux terrestres se lance dans l'aventure. Par conséquent, une personne pourra, en théorie, dilapider plus de 20'000.- avec ce système. Et ceci sans avoir recours à une éventuelle fausse identité. Les dommages pourraient donc se révéler particulièrement importants.

## **Chapitre 6, Protection des joueurs contre le jeu excessif, section 1**

### *Art. 72 Publicité indirecte*

La publicité indirecte peut se révéler tout à fait perfide. Partant, il est nécessaire de bien l'encadrer. La proposition d'article 72 est bonne, mais elle devrait être un peu plus stricte. Il est en effet tout à fait imaginable que des jeux d'opérateurs non soumis à la législation soient utilisés pour faire de la publicité sur mandat direct ou indirect des exploitants de jeux en ligne. Ou alors que des exploitants apparemment concurrents s'arrangent pour faire de la publicité « croisée » pour leurs jeux respectifs. Il nous apparaît ainsi nécessaire :

- d'imposer une principe de transparence en matière de budget publicitaire dans le plan de gestion des intérêts (art. 77 du projet OJAr)
- de modifier la lettre a. de l'art. 72 en remplaçant « par un exploitant dont l'offre principale est considérée de » par « par un exploitant de jeux d'argent ou un prestataire de service collaborant avec lui ».
- de supprimer la mention « du même exploitant » dans la lettre b. de l'art. 72 et d'y ajouter *in fine* « ou qui incite de quelque manière que ce soit à jouer à des jeux d'argent ».

### *Art. 73 publicité prohibée*

L'art. 73 ne va malheureusement pas assez loin. En effet, les expériences de régulation de la publicité pour les produits dérivés du tabac ou de crédit à la consommation nous montrent qu'il faut être plus beaucoup plus précis et exigeant.

Proposition d'art. 73 :

<sup>1</sup> Tout lien entre l'offre de jeu et la publicité pour des institutions de crédit est interdit.

<sup>2</sup> Est notamment réputée « induire en erreur », toute publicité qui

- a. suggère que le jeu est un moyen de gagner de l'argent ;
- b. fait mention des éléments de la vie quotidienne, notamment le salaire, les factures, les relations ; ou
- c. omet de faire mention des dangers du jeu.

<sup>3</sup> Est notamment réputée « outrancière » la publicité qui

- a. s'adresse aux mineurs
- b. est effectuée dans des lieux de paiements

- c. est effectuée par voie de marketing direct
- d. est réalisée indirectement par les bénéficiaires des fonds de loterie
- e. est réalisée au travers des réseaux sociaux
- f. utilise des offres géolocalisées ou des alertes « push »

#### *Art. 75 Jeux et crédits de jeu gratuits*

Les joueurs qui sont habitués aux jeux online connaissent déjà trop bien ce genre d'offres. De plus, l'offre de jeu online des exploitants soumis à la nouvelle loi doit pouvoir se faire connaître. Afin de s'assurer que les joueurs n'essaient de contourner les blocages de sites prohibés, il apparaît malheureusement nécessaire que cette possibilité existe. Toutefois, on pourrait se demander si cette possibilité ne devrait pas être limitée dans le temps. Par exemple, pendant la première année d'existence d'une nouvelle offre de jeu.

Il en est tout autrement pour les casinos terrestres qui sont déjà bien connus. Nous proposons ainsi de remplacer l'alinéa 3 par une interdiction, pour les offres terrestres, d'offrir de tels crédits de jeu gratuits.

Il est assez questionnant que le projet d'ordonnance, pour l'offre de crédits de jeu gratuits pour les jeux terrestres, ait prévu une limite du montant total des mises, mais pas de limite pour les jeux online. A notre sens, une limite doit être introduite pour les jeux online.

Enfin, les crédits de jeux gratuits ne doivent pas servir de « lot de consolation » à une personne qui a épuisé les ressources disponibles sur son compte joueur. Cette technique de « fidélisation de la clientèle » serait à notre avis malsaine pour les personnes ayant des problèmes de jeu excessif.

#### *Art. 76 Prêts, avances et moyens de paiement au sein des maisons de jeu*

L'alinéa 1 doit impérativement être modifié. En effet, les personnes surendettées, mais particulièrement les personnes rencontrant des problèmes de jeu pathologique<sup>3</sup> empruntent régulièrement de l'argent à des particuliers. Qu'ils soient des parents, des amis, des connaissances, etc. Il est donc nécessaire de les freiner.

De plus, les personnes ayant des problèmes de jeu pathologiques se retrouvent en bonne ligne parmi les très rares situations où les historiques de surendettement sont liés à des emprunts douteux à tendance maffieuse.

Enfin, il sera assez difficile, pour le personnel des exploitants de jeux terrestres de faire la différence, « à la tête du préteur », entre un privé et un professionnel. En cohérence avec l'art. 39 et 40, tout prêteur doit être exclu de casino pour des raisons de sécurité. Il n'appartient en effet pas au casino de déterminer si l'activité du prêteur est criminelle ou non et cette simplification permet d'appliquer une sorte de principe de précaution. On pourrait souhaiter qu'une information soit dispensée ou qu'une procédure en deux temps – composée d'un avertissement puis, en cas de récidive, d'une décision d'exclusion – soit instaurée.

Proposition d'art. 76 al. 1 :

<sup>1</sup> L'octroi de prêts et d'avances par des tiers est interdit au sein de la maison de jeu.

---

<sup>3</sup> Selon la statistique de Dettes Conseils Suisse, en 2015, sur l'ensemble des nouveaux dossiers, 23 % avaient des emprunts ouverts auprès de particuliers contre 47% des dossiers dont l'un des membres du ménage avait des problèmes de jeu.

## *Art. 77 Programme de mesures sociales des maisons de jeu et des exploitants de jeu de grande envergure*

L'article 77 OJAr est central. En effet, de par la loi, c'est en majeure partie sur les exploitants que repose tant la prévention que la détection précoce du jeu excessif, ceci dans un cadre dans lequel les conflits d'intérêts sont nombreux. Par conséquent, cet article doit être aussi précis que possible. Ce qui permettra, en sus de garantir son efficacité, de limiter les conflits d'interprétation et, ainsi, le nombre de contestations judiciaires. De plus, il permettra une véritable mise en œuvre tant du mandat constitutionnel que légal, au travers d'une cohérence et d'une transparence pouvant être appréhendée de tous. N'oublions pas que les personnes concernées doivent également avoir la possibilité de saisir les autorités, que ce soit au travers de dénonciations ou d'interventions visant à réparer un dommage éventuel. Ceux-ci ont besoin de pouvoir s'appuyer sur des règles claires.

En sus d'une précision des règles, il sera nécessaire de procéder à des évaluations des programmes sociaux. En effet, ceux-ci ne doivent pas être ou devenir des alibis. Il nous paraît également tendancieux de laisser aux exploitants le soin de décider quels changements sont importants et méritent approbation.

Enfin, la rémunération de tiers autorisée par l'art. 46 al. 2 et 3 conduit, justement, à un conflit d'intérêts. Le tiers, en tant que mandataire, doit respecter les règles qui sont imposées aux exploitants. Mais si son revenu dépend du chiffre d'affaire des jeux ou produit d'exploitation des jeux, il risque bien de voir sa motivation à s'impliquer dans la prévention ou la détection précoce du jeu excessif s'émousser. Par conséquent, il apparaît important de préciser la notion de « rémunération raisonnable » et d'intégrer cette définition dans l'ordonnance. Celle-ci ne devrait en tout cas pas dépasser les 5% du produit brut. En sus, il faut prévoir un système de « sanction » pour encourager ces tiers à faire preuve de diligence en matière de prévention et de détection précoce du jeu excessif (art. 77 al. 5 ci-dessous).

Proposition d'article 77 :

<sup>1</sup> Le programme de mesures sociales inclut un plan de gestion des conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontées les personnes chargées de l'application des mesures de protection des joueurs. Ce plan de gestion comprend notamment :

- a. Les conditions de travail du personnel concerné. A savoir leur cahier des charges, leur rémunération, leur degré d'indépendance et d'encadrement, les circuits de prise de décision ainsi que leur formation continue ;
- b. Le cadre des activités de marketing. A savoir les contenus et canaux publicitaires, les budgets publicitaires, les manières dont les principes et aides au jeu responsable sont présentées, les activités de sponsoring et de parrainage ;
- c. La définition d'indicateurs de structure. A savoir quels sont les moyens alloués à la gestion des conflits d'intérêts, des processus concrets et des mesures prises, d'estimations des effets attendus de ces mesures prévues et de mesure des résultats

<sup>2</sup> tel que prévu par le projet.

<sup>3</sup> La maison de jeu et l'exploitant de jeux de grande envergure soumettent à l'autorité de surveillance les changements et adaptations du programme de mesures sociales. L'autorité de surveillance décide si les changements et adaptations peuvent entrer en vigueur immédiatement ou s'ils doivent être examinés et soumis à approbation.

<sup>4</sup> La maison de jeu ou l'exploitant de jeux de grande envergure, à l'exception des exploitants de jeux d'adresse, font procéder au minimum tous les 5 ans à une évaluation de l'efficacité du programme de mesures sociales par une instance indépendante. Cette évaluation doit en particulier porter sur les relations avec les prestataires de services et les services cantonaux

compétents pour la prise en charge du jeu excessif. Le rapport d'évaluation est communiqué aux autorités de surveillance et ainsi qu'aux prestataires et services concernés.

<sup>5</sup> La rémunération de tiers (prévue à l'art. 46) est suspendue quand il s'agit d'une session de jeu problématique. Quand les moyens de le déterminer existent, notamment quand il s'agit de dispositifs électroniques, les autorités de surveillances déterminent les seuils et les niveaux de rémunération possibles selon les catégories de jeux. Une rémunération négative, en cas de graves problèmes, peut être possible.

#### *Art. 78 Exigences particulières applicables au programme de mesures sociales des maisons de jeu*

Si nous comprenons l'argumentation figurant dans le rapport concernant la présence potentielle de distributeurs d'argent à l'intérieur de la maison de jeu, surveiller l'importance des retraits apparaît délicate, considérant qu'une caméra aura ainsi également accès au clavier permettant de taper le numéro de code bancaire. Il est à se demander si l'interdiction de disposer de distributeurs d'argent à l'intérieur de la maison de jeu ne serait pas plus efficace. D'un côté, les allées et venues dans et hors de la maison de jeu sont tout aussi repérables, de l'autre, un petit bol d'air frais et une plus longue distance à parcourir permet certainement de rafraîchir certaines ardeurs.

#### *Art. 79 Collaboration avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions*

Afin d'éviter que les exploitants ne soient tentés de rechercher des spécialistes plus conciliants que d'autres, il apparaît nécessaire de préciser, en cohérence avec l'art. 85 LJAr, que les services spécialisés en questions doivent être ceux qui sont reconnus par les cantons.

#### *Art. 80 Levée de l'exclusion volontaire*

Prévoir une procédure de levée d'exclusion simplifiée pour la levée des exclusions volontaires n'est pas une mauvaise chose. Néanmoins, il apparaît nécessaire de rappeler l'exigence de l'art. 81 al. 3 LJAr, à savoir la nécessité de collaborer avec un service d'aide reconnu par le/s canton/s.

#### *Art. 83 Limites de jeu et autocontrôle*

Cet élément est particulièrement essentiel. Toutefois, nous constatons que les notions budgétaires et temporelles sont particulièrement abstraites pour beaucoup de gens. Il est très fréquent que les personnes surendettées aient négocié des arrangements séparés avec leurs créanciers qui dépassent de loin leurs capacités budgétaires. La raison en est généralement un manque important de vision globale de leurs finances. Il est en généralement de même avec l'utilisation de leur 13<sup>ème</sup> salaire. Les charges que les personnes pensent pouvoir régler avec celui-ci dépassent souvent le montant dudit salaire. Nous constatons que de nombreuses personnes sont plus à l'aise pour déterminer ce qu'elles gagnent, plutôt que ce qu'elles dépensent.

Partant, il nous semblerait important que ces limites soient à la fois journalières, hebdomadaires et mensuelles. La comparaison des pertes mensuelles avec le montant de leur salaire apparaît particulièrement pertinente. Par conséquent, la limite mensuelle apparaît tout à fait nécessaire.

L'alinéa 4 est également particulièrement pertinent. Il est tout à fait nécessaire qu'une augmentation de la limite ne puisse prendre effet que dans un temps limité, afin de laisser du temps à la personne de prendre conscience de sa décision. On pourrait également souhaiter que l'augmentation de la limite soit validée après le délai afin qu'elle entre effectivement en vigueur. Le joueur ayant ainsi une nouvelle opportunité d'évaluer son choix.

Nous souhaitons aussi l'ajout d'une notion d'historique de jeu sur du moyen terme. Six mois au minimum. Le joueur doit pouvoir prendre du recul sur sa manière de jouer, le temps qu'il passe à jouer, sa consommation de jeu et ses pertes dans l'intervalle donné. Rappelons que les jeux en ligne offrent des possibilités particulièrement intéressantes pour le suivi des joueurs. Ces historiques pourraient être également intéressant à fin de recherche scientifique au sens de l'art. 97 OJAr. Mais cela imposerait que ces profils de joueurs soient également remis aux autorités de surveillance et qu'ils soient conservés suffisamment longtemps.

Il serait également souhaitable que les joueurs puissent bénéficier d'alarmes à plus court terme. Le problème des limites est que le joueur passe directement du vert au rouge. Ce qui est énervant et n'aide que partiellement à gérer sa consommation de jeu. Les joueurs devraient donc avoir le choix de recevoir des messages d'avertissement quand ils ont atteint la moitié de leur limite, par exemple. Une gradation à « la carte », soit décidée par le joueur (nombre d'alertes, à quels stades, etc.) serait idéale, dans le sens de l'autocontrôle.

#### *Art. 86 Repérage précoce*

La détection précoce est essentielle et le jeu online permet de développer des outils très pertinents dans le domaine. Nous savons en effet que les personnes ayant des problèmes de jeu excessif consultent particulièrement tardivement les services de désendettement. A notre sens, cette disposition doit être renforcée. Il serait bien de prévoir une intervention obligatoire lorsque le joueur atteint régulièrement et rapidement la limite mensuelle qu'il s'est fixé (voir par exemple, l'art. 27 al. 1 1<sup>ère</sup> phrase LCC concernant l'annonce des cartes de crédit à l'IKO).

De plus, les autorités de surveillance devraient déterminer des catégories de personnes « à risque » en fonction du temps passé à jouer, de la fréquence de jeu, de la fréquence et de la rapidité à laquelle ces personnes atteignent leurs limites, etc. Ces critères statistiques devraient permettre des interventions ciblées en faveur des personnes concernées.

#### *Loteries et autres jeux exploités de manière automatisée*

L'art. 72 al. 3 de la LJAr prévoit un système de vérification de l'âge des joueurs. Certains de ces jeux peuvent avoir un très fort potentiel addictif, comme nous le constatons avec les tactilos. De plus, ce sont souvent des moyens de compenser utilisés par les joueurs pathologiques ayant été exclus ou s'étant fait exclure des maisons de jeu (et bientôt des jeux online).

Il est donc particulièrement utile de prévoir des dispositions traitant de ces systèmes automatisés et de prévoir des limites d'accès. Tant pour les mineurs que pour les personnes exclues au sens de l'art. 80 LJAr.

En vous remerciant de l'attention que vous aurez accorder à la présente prise de position, nous vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Dettes Conseils Suisse



Sébastien Mercier, secrétaire général

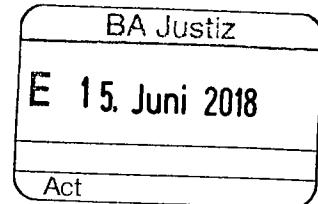


Schweizer Casino Verband  
Fédération Suisse des Casinos  
Federazione Svizzera dei Casinò



**CASINO** **CASINO**  
DU LAC ■ GENÈVE ■ CRANS ■ MONTANA

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



Bern, 15. Juni 2018

## **Vernehmlassung zur Geldspielverordnung und Spielbankenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den Vorentwürfen der Geldspielverordnung und der Spielbankenverordnung im Namen der gesamten Spielbanken-Branche Stellung.

### **I. Vorbemerkung**

Der Bruttospielertrag der Schweizer Spielbanken ist seit 2007 um einen Drittelpunkt zurückgegangen. Die Abgaben an die AHV und die Kantone sanken um 40%. Hauptgrund für diesen Rückgang ist die Zunahme der illegalen Angebote, insbesondere im Internet. Der Ausbreitung des illegalen Spiels kann nur mit einem attraktiven und kontrollierten Angebot entgegengetreten werden. Die Kanalisierung des Spiels in den kontrollierten Bereich ist im Interesse des Spielerschutzes, der Einnahmen für die AHV und der Kantone sowie von wirtschaftlich gesunden Spielbanken. Die Verordnungen müssen es den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen, ein möglichst attraktives Angebot aufzubauen zu können.

### **II. Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

#### **Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind Erbringer von Beratungsdienstleistungen immer wichtigste Geschäftspartner. Das kann nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Wäre tatsächlich künftig jeder Berater ein wichtigster Geschäftspartner, dann würde dies einen enormen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Wir bitten Sie deshalb, den Erläuterungsbericht auf Seite 8 entsprechend anzupassen.

#### **Antrag:**

*Artikel 6 hält fest, was unter den wichtigsten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu verstehen ist. Wichtigste Geschäftspartner können zum Beispiel sein sind zum Beispiel der Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsystem*

(EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spielleferanten.

#### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken**

#### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen**

Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus.

Wie bereits unter Ziff. I beschrieben, ist wesentlich, dass die Spielbanken ein attraktives, mit dem Ausland vergleichbares Angebot an Online-Spielen haben werden. Die vorliegende Verordnung muss zukunftsgerichtet sein und damit Raum für die zweifellos schnelle technische Entwicklung und die sich ändernden Bedürfnisse der Gäste lassen.

Das Angebot von online durchgeführten Live-Casino-Spielen wie Roulette, Blackjack etc. ist für ein attraktives und wettbewerbsfähiges Angebot essentiell und muss für die Schweizer Online-Casinos möglich sein. Der Anteil von Live-Casino-Spielen am gesamten europäischen Online-Casino-Markt betrug im Jahre 2017 29% und stellt das am schnellsten wachsende Segment in diesem Markt dar. In den Jahren 2013 bis 2017 betrug das jährliche Wachstum 37% (Quelle: H2 Gambling Capital). Somit dürfte unbestritten sein, dass ein attraktives Live-Casino-Angebot in Zukunft Teil eines attraktiven Online-Casinos zu sein hat.

Ein attraktives Angebot bedeutet im Online-Markt ein Angebot, welches mit den ausländischen Online-Casinos vergleichbar ist. Evolution Gaming (Marktführer als B2B-Anbieter im europäischen Raum für Live-Casino-Spiele) beispielsweise bietet unter anderem Money Wheel, Roulette, Blackjack, Baccarat, Texas Hold'em Bonus Poker, Three Card Poker, Caribbean Stud Poker und Ultimate Texas Hold'em an. Die einzelnen Spiele werden jeweils an separaten Tischen mit individueller Optik und sich jeweils ändernden Einsatzmöglichkeiten angeboten. Das ist nur in Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Veranstaltern von Spielbankenspielen möglich. Inzwischen gibt es bereits zertifizierte Anbieter von Live-Casino-Spielen. Diese Angebote sind mindestens so sicher wie die zertifizierten automatisierten Online-Spiele.

Nach Ansicht der Spielbankenbranche soll die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit der Spielbanken untereinander über die Pokerspiele hinaus ermöglichen können.

#### **Antrag:**

#### **Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele mit einer anderen Spielbank zusammenzuarbeiten, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a - c: Unverändert*

#### **Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen (Art. 16 Abs. 4 BGS)**

*1 Die ESBK kann einer Spielbank für online durchgeführte Geldspiele und Jackpots Pokerspiele die Zusammenarbeit mit einer ausländischen Veranstalterin von Spielbankenspielen erlauben, wenn die ESBK eine hinreichende Aufsicht über das Spiel sicherstellen kann und die Gesuchstellerin nachweist, dass:*

*a - f: Unverändert*

#### **Art. 37 Kleine Pokerturniere**

National- und Ständerat haben eine Gesetzesgrundlage für Pokerturniere mit kleinen Einsätzen ausserhalb der Spielbanken geschaffen. Im Entwurf der Geldspielverordnung werden die Rahmenbedingungen nun so ausgestaltet, dass gewerbsmässige Pokerturniere durchgeführt werden können. Aus Sicht der Spielbankenbranche wird damit über das Ziel hinausgeschossen. Bei Pokerturnieren ausserhalb der Spielbanken finden keine Eingangskontrollen statt, d.h. in Spielbanken gesperrte Personen können dort spielen. Ausserdem werden auf Erträgen aus solchen Spielen keine Abgaben an AHV/IV entrichtet. Wir plädieren deshalb dafür, diese Pokerturniere in einem vernünftig begrenzten Rahmen zu halten.

#### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

##### Antrag:

##### **Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme**

1 *Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen regeln in ihrem Sicherheitskonzept, wie Personen, die sich der Täuschung schuldig gemacht oder den Spielbetrieb auf eine andere Weise beeinträchtigt haben, von den Spielern ferngehalten werden.*

2 *Sie können zu diesem Zweck ein Register dieser Personen führen und die darin enthaltenen Informationen mit anderen Spielbanken oder Veranstalterinnen von Grossspielen austauschen.*

~~3 Die Daten in diesem Register werden zwei Jahre nach deren Erfassung gelöscht.~~

4 *Jede Person, die in diesem Register eingetragen wird, wird darüber informiert und kann ihre Eintragung bei der Spielbank oder der Veranstalterin von Grossspielen bestreiten.*

#### **Art. 45 Spielerkonto**

Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden.

##### Antrag:

##### **Art. 45 Spielerkonto**

1 *Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*

2 *Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*

3 *Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*

*a. volljährig ist;*

*b. über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*

*c. von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*

*d. keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*

4 *Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit blos vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*

*a. die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*

*b. der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*

*c. die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

#### **Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten**

Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

Antrag:**Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten (Art. 6 Abs. 2 BGS)**

1 Der Höchsteinsatz für Geldspielautomaten in landbasierten Spielbanken mit einer Konzession B ist auf 25 Franken pro Spiel beschränkt.

2 Der Höchsteinsatz nach Absatz 1 gilt nicht für automatisiert durchgeführte Tischspiele, ~~sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.~~

**Art. 77 Sozialkonzept**

Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

Antrag:**Art. 77 Sozialkonzept von Spielbank und Veranstalterin von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen.

2 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen umschreiben in ihrem Sozialkonzept auch die Rollenverteilung sowie die Bedingungen für die Zusammenarbeit mit den gewählten Leistungserbringern.

~~3 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen unterbreiten der Aufsichtsbehörde die Änderungen und Anpassungen des Sozialkonzepts. Wesentliche Änderungen bedürfen der vorgängigen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.~~

**Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen**

Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

Antrag:**Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.

~~2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorsereiben.~~

**Art. 103 Aufsichtskosten**

Die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Spiels (landbasiert und online) dient dem Schutz der Gesellschaft vor Spielsucht, Geldwäsche und Betrug. Sie stellt eine Staatsaufgabe dar und ist folglich durch den Staat zu finanzieren. Es handelt sich nicht um eine Aufsichtstätigkeit und kann somit nicht über die Aufsichtskosten den Beaufsichtigten auferlegt werden.

Antrag:

Der erläuternde Bericht Seite 25 ist wie folgt zu ändern:

3.8.3 3. Abschnitt: Aufsichtsabgabe für Spielbanken

~~.... Artikel 103 sieht vor, dass die Kosten, welche durch die Beaufsichtigung der konzessionierten Online-Spielbanken entstehen, durch diese Spielbanken nach Massgabe ihrer online erzielten Bruttospielerträge getragen werden. Die Kosten für die Überwachung des illegalen Online Angebotes werden den Spielbanken auferlegt, die über eine erweiterte Konzession verfügen. Davon sind die Kosten in Verbindung mit Strafverfahren, die gegen fehlbare Veranstalterinnen eröffnet werden, zu unterscheiden. Diese werden den Verfahrensbeteiligten auferlegt bzw. von der Bundeskasse getragen.~~

### **Art. 111 Abgabesatz für die online erzielten Bruttospielerträge**

Wie bereits im Schreiben den SCV vom 14. Dezember 2017 an das Bundesamt für Justiz begründet, erachten wir die vorgeschlagene Besteuerung für die Online-Casinos als zu hoch. Eine hohe Besteuerung, die weniger Mittel für das Marketing lässt, führt zu einer geringeren Marktabstöpfung durch die konzessionierten Anbieter. In den vergangenen Jahren konnte sich das illegale Online-Spiel etablieren. Die künftigen legalen Anbieter müssen die Spieler mit grossem finanziellen Aufwand für sich gewinnen und sehr schnell ein attraktives Angebot aufbauen. Das erfordert einen enormen Mitteleinsatz, hauptsächlich im Marketingbereich. Ein zögerlicher Start kann nicht zum Erfolg führen. Es ist deshalb entscheidend, dass gestützt auf Art. 120 Abs. 3 des Geldspielgesetzes für die Online-Casinos der Abgabesatz für die ersten vier Betriebsjahre um die Hälfte reduziert wird. Sollte der Bundesrat erst anhand der Resultate des ersten Betriebsjahres über eine Reduktion der Spielbankenabgabe gestützt auf Art. 120 Abs. 3 BGS entscheiden, so ist das zu spät. Nach Ansicht der Spielbankenbranche muss der Bundesrat die Reduktion bereits vor der Einreichung der Gesuche bewilligen. Alle Gesuchsteller müssen von der Reduktion profitieren können, damit die Transparenz der Konzessionsverfahren und die Gleichbehandlung gewährleistet sind.

### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

Heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

Antrag:

#### **Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen**

~~1 Einsätze, die für die Spielerinnen und Spieler aufgrund von durch die ESBK genehmigten Gratisspielen oder Gratisspielguthaben unentgeltlich sind, bilden nicht Bestandteil des Bruttospielertrags.~~  
~~2 Bei den landbasierten Spielen darf der Jahreswert der Gratisspiele oder Gratisspielguthaben, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrags bilden, 0,3 Prozent des von der Spielbank jährlich mit landbasierten Spielen erwirtschafteten Bruttospielertrags nicht übersteigen.~~

*Erläuternder Bericht Seite 20 zu Art.114:*

~~Der Jahreswert der abgegebenen Gratisspielmarken wird in der Höhe von maximal ein 0,3 Prozent des jährlich erwirtschafteten Bruttospielertrags von der Spielbankenabgabe abgezogen. Die Spielbanken müssen den 0,3 Prozent übersteigenden Betrag über ihr Marketingbudget finanzieren. Der Grenzwert von 0,3 Prozent wurde eingeführt, um zu vermeiden, dass die Spielbanken in diesem Bereich zulasten der Spielbankenabgabe und des Sozialschutzes allzu grosszügig sind. Er wird in der vorliegenden Verordnung für die landbasierten Geldspiele übernommen (siehe Art. 114 VE VGS). Für die online durchgeföhrten Spiele, bei denen die Ausgangslage eine andere ist, gilt er jedoch nicht.~~

### **Zusätzlicher Artikel 127a**

Die Konzessionserweiterungen und die Zugangssperren sind zeitlich zu koordinieren. Werden die Zugangssperren vor der Konzessionserweiterung wirksam, werden die Spieler geradezu gezwungen, die Zugangssperren zu umgehen, weil zu diesem Zeitpunkt noch kein legales Angebot zur Verfügung steht.

Antrag:

#### **Art. 127a (neu)**

*Die ESBK und die interkantonale Behörde bestimmen, ab welchem Zeitpunkt der Zugang zu den in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten gesperrt wird.*

### III. Bemerkungen zur Spielbankenverordnung

#### Art. 4 Spielbankenspiele

Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

Antrag:

Art. 4 Spielbankenspiele (Art. 2 VGS)

~~1 Die Spielbanken können folgende Spielbankenspiele durchführen, sofern sie die Vorgaben nach Artikel 2 VGS erfüllen:~~

- ~~a. Tischspiele;~~
- ~~b. automatisiert durchgeführte Geldspiele;~~
- ~~c. Jackpotsysteme.~~

~~2 Als Tischspiele gelten insbesondere:~~

- ~~a. Boulespiel;~~
- ~~b. Roulette;~~
- ~~c. Glückserad / Big Wheel;~~
- ~~d. Blackjack;~~
- ~~e. Punto Banco;~~
- ~~f. Baccara / Chemin de fer;~~
- ~~g. Poker;~~
- ~~h. Casino Stud Poker;~~
- ~~i. Sic Bo;~~
- ~~j. Craps.~~

~~3 Als Tischspiele gelten auch die Varianten und Kombinationen der Spiele nach Absatz 2.~~

#### Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt.

Antrag:

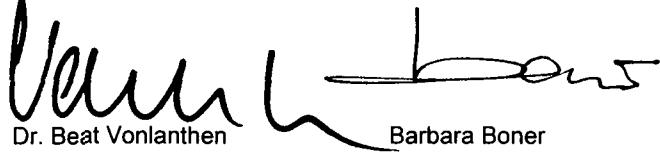
Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS)

~~Die Spielbanken verzichten auf Werbung, in der die Gewinnchancen übermäßig angepriesen und die Verlustrisiken ausgeblendet werden.~~

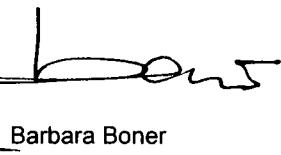
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge. Bezuglich verschiedener Artikel der Spielbankenverordnung in der deutschen Fassung haben wir Ihnen bereits redaktionelle Bereinigungen vorgeschlagen.

Freundliche Grüsse

**Schweizer Casino Verband**

  
Dr. Beat Vonlanthen  
Präsident

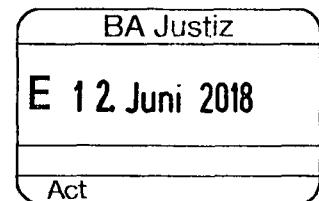
**Swiss Casinos Holding AG**

  
Barbara Boner  
Mitglied Verwaltungsrat

**Casino du Lac Meyrin SA**

**Casino de Crans-Montana SA**

  
Albert Nussbaumer  
Präsident Verwaltungsräte



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

Herzogenbuchsee, 14. Mai 2018

**Vernehmlassungsantwort zur Verordnung des Bundesgesetzes über Geldspiele**

Sehr geehrte Damen und Herren

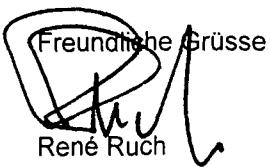
Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf der Verordnung für das Bundesgesetz über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die vorliegende Verordnung entspricht unseren Vorstellungen. Unser Hauptanliegen ist der Bereich kleine Pokerturniere ausserhalb der Casinolandschaft.

- Die Möglichkeit kostendeckend einen Pokerclub zu betreiben, welcher Pokerturniere mit kleinen Einsätzen anbietet
- Da sich die Vorgaben der ESBK während fast 3 Jahren bewährt haben, sollen im Grundsatz dieselben Bedingungen hergestellt werden, welche die Fachbehörde ESBK mit Wirkung bis zum Bundesgerichtsentscheid vom 20. Mai 2010 umgesetzt hatte
- Diese Bedingungen können durch die erwähnte Verordnung weitgehend sichergestellt werden
- Der mündige Bürger soll selber entscheiden können ob er zum Pokerspiel mit kleinem Einsatz in ein Casino gehen will oder nicht

Als Schweizer Poker Verband SPOV (Verein nach OR) und Vertreter der Live-Turnierpoker-Szene der Schweiz nehmen wir zum Gesetzesentwurf nachfolgend Stellung.

Allfällige Fragen beantwortet Ihnen der Unterzeichnende gerne.

Freundliche Grüsse  
  
René Ruch  
Präsident SPOV

  
Ruth Renaud  
Finanzen

### Würdigung des Gesetzesentwurfes

Es wurde das Ziel verfolgt, zwei nicht harmonisierte Gesetze in einem neuen Gesetzesentwurf zusammen zu fassen. Frau Bundesrätin Sommaruga erwähnte in ihrem Statement vom 30. April 2014, dass alle wesentlichen Akteure zusammen einen Kompromiss gesucht haben, welcher diese Interessen, das heisst die Interessen der wesentlichen Akteure, unter einen Hut bringt.

Ein Gesetzesentwurf mit dem Ziel den Bürger zu schützen, darf nicht ein Kompromiss der wesentlichen Akteure sein, sondern soll in erster Linie die Interessen der Schwächeren schützen, in diesem Fall die der Spieler. Wir sind der Meinung, dass dieser Grundsatz erfüllt wird.

Wie Frau Bundesrätin Sommaruga in ihrem Statement richtig ausführte, handelt es sich bei den Inhabern der verschiedenen Glücksspielmonopolen um die wesentlichen Anbieter von legalen Geldspielen. Es gibt jedoch auch noch die unwesentlichen Anbieter von Geldspielen mit einem Gesamtumsatz welcher sich, verglichen mit den wesentlichen Akteuren, im Promillebereich bewegt.

Dazu zählen die Wirte, welche Jassturniere veranstalten; die Vereine, wenn sie an ihrem Vereinsabend Lose verkaufen; die Veranstalter von Pokerturnieren, sowie die Hersteller und Aufsteller von Geschicklichkeitsspielautomaten. Die Bezeichnung unwesentliche Akteure ist korrekt, jedoch darf es nicht sein, dass diese Interessen unberücksichtigt bleiben.

Die Interessen der Kantone zusammen mit ihren Glücksspielanbietern (Swisslos, Loterie Romande, Sport Toto) und der durch die Kantone gewählten Aufsichtsbehörde Comlot, waren mit 7 von 17 Mitgliedern in der Studienkommission sehr gut vertreten. Dies widerspiegelt sich im aktuellen Gesetzesentwurf dementsprechend.

Der Gesetzesentwurf sollte offen gestaltet werden, damit der Bundesrat auf zukünftige Veränderungen mittels Anpassung der Verordnung reagieren kann. Die Definition der Lotteriespiele ist sehr offen gestaltet worden, während die Definition der Casinospiele sich quasi auf die Restmenge der nicht von den Kantonen beanspruchten Spiele beschränkt. Die Interessen der Veranstalter von kleinen Pokerturnieren, gemäss der Motion Reimann, wurden in diesem Gesetz zu einem grossen Teil erfüllt und ermöglicht in Zukunft eine wirtschaftliche Durchführung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb der Casinolandschaft.



Die einzige Abänderung in der Verordnung welcher vom SPOV gewünscht wird betrifft

Art 37 2 a

Der Betrag von CHF 300.00 ist auf CHF 400.00 abzuändern.

Begründung:

In der ursprünglichen Diskussion ging der SPOV von 4 Turnieren pro Tag und Veranstaltungsort aus. Bei den Gesprächen wurde dann vom EJPD der Vorschlag von 2 Turnieren à maximal CHF 200.00 buyin gemacht. Daraus schloss der SPOV, dass pro Spieler maximal CHF 400.00 pro Tag und Veranstaltungsort eingesetzt werden darf. Bei weiteren Gesprächen, wo es darum ging aufzuzeigen, dass ein Veranstalter mindestens 3 bis 4 Turniere pro Tag und Veranstaltungsort anbieten muss, um zu verhindern, dass Spieler oder sogar Veranstalter illegale Spielangebote benutzen oder anbieten, hat man sich darauf geeinigt, dass 3 Turniere pro Tag und Veranstalter möglich sein sollen. Wir sind sehr erfreut, dass unsere Anliegen verstanden und auch umgesetzt worden sind. Da wir aber immer von einem maximalen Einsatz von CHF 400.00 pro Spieler und Veranstaltungsort ausgegangen sind stört der Betrag von CHF 300.00 in der Verordnung. Wir wollen eine Kontrolle wo das Tracking der Spieler nicht notwendig sein wird, so dass z.B. ein Turnier mit buyin 200 und 2 Turniere mit buyin 100 angeboten werden können. Dies würde mit der Abänderung von Art 37 2 a möglich sein.

Wir unterstützen das vorliegende Geldspielgesetz sowie die zugehörige Verordnung und setzen uns aktiv im Abstimmungskampf ein.

## Per Email

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik  
Bundestrain 20  
3003 Bern  
[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Zürich, 29. Mai 2018

### **Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, zu den oben genannten Verordnungen Stellung nehmen zu können. Wir konzentrieren uns im Folgenden auf die Artikel zum Schutz der Spielerinnen und Spieler der Verordnung über Geldspiele (Kapitel 6 und 7). Wir begrüssen, dass der im entsprechenden Bundesgesetz unserer Ansicht nach ungenügend geregelte Spielschutz mit dieser Verordnung besser verankert wird.

Zu den einzelnen Artikeln haben wir folgende Ergänzungen:

*Werbung (Artikel 72-75):*

Zusätzlich sollte hier das Verbot / die Einschränkung von Remindermailings geregelt werden (Werbeblocking). Registrierte Spieler die aufhören wollen, werden mit solchen Remindermailings wieder in Versuchung gebracht.

*Artikel 74:*

Zu beachten und entsprechend geregelt werden muss auch, dass die Spielwährung (Points / Coins oder Credits) möglichst Franken und Rappen entspricht. Sonst kann eine falsche Vorstellung von der Gewinnsumme entstehen.

*Artikel 75:*

Das Angebot von Gratisspielen darf nur dann gewährt werden, wenn damit die Vorgaben zum Spielerschutz nicht gefährdet werden. Der Argumentation, dass die Schweizer Anbieter gegenüber den ausländischen Anbietern konkurrenzfähig bleiben müssen, kann nicht gefolgt werden und zeugt von wenig Vertrauen in die schweizerischen Massnahmen der Netzsperre. Diese sollte ja gerade verhindern, dass bei ausländischen Anbietern gespielt wird.

*Artikel 75, Absatz 3:*

Es ist unklar wieso die Regelungen zu Gratisspielen und Gratisguthaben nicht auch die online-Spiele betreffen.

*Artikel 75, Buchstabe b:*

Es ist etwas befremdend in der Erklärung zu lesen, dass es an der Praxis liege, zu bestimmen, was genau mit gefährdeten Spielerinnen und Spieler gemeint ist. Es gibt aus der Forschung genügend Hinweise, welche es erlauben, vulnerable Gruppen zu definieren. Viele Regelungen in diesem Abschnitt (Artikel 72 bis 91) betreffen genau die gefährdeten Personen. Wenn aber erst in der Praxis zu bestimmen ist, wer damit genau gemeint ist, verlieren diese Regelungen an Durchsetzungskraft.

Hingegen kann in der Praxis evaluiert werden, ob sich die gewählten Kriterien bewähren.

*Artikel 79:*

Hier soll verdeutlicht werden, dass mit einer anerkannten (kantonalen) Suchtfachstelle zusammengearbeitet werden muss.

*Artikel 86:*

Gerade bei online-Spielen gibt es viele Möglichkeiten, das Spielverhalten zu erfassen und so auch frühzeitig einzugreifen, wenn sich eine Gefährdung abzeichnet. Diese Möglichkeiten sollten im Sozialkonzept ausreichend festgelegt und so von den Anbietern auch umgesetzt werden (z.B. Kontaktnahme mit Spieler oder Spielerin bei Auffälligkeiten).

Freundliche Grüsse



Dr. med. Julia Dratva

Präsidentin SGPG



Dr. med. Christiane Meier

Vorstand SGPG

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

18. Mai 2018

## **Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz**

**Gemeinsame Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für die Gesundheit Adoleszenter SGGA und der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie SGP**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu den Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu können. Finden Sie nachstehend die Kommentare der Schweizerischen Gesellschaft für die Gesundheit Adoleszenter SGGA und der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie SGP:

### Geldspielverordnung:

- Aus unserer Sicht ist der Schutz von Minderjährigen besonders wichtig, wobei für diese Altersgruppe vor allem die Online-Spiele und Gratis-Spiele attraktiv sind. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen wird in der vorgestellten Geldspielverordnung wie folgt sichergestellt:
  - 5. Kapitel: Betrieb von Spielbankenspielen und Grossspielen, 1. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen:
    - S. 15, Art. 45: Für die Teilnahme an Online-Geldspielangeboten braucht es ein Spielerkonto bei der Veranstalterin. Volljährigkeit ist eine Voraussetzung für die Eröffnung eines Spielerkontos.
    - S. 16, Art. 47: Die Veranstalterin verpflichtet sich, die Identität des Spielers/der Spielerin zu überprüfen: Kopie eines amtlichen Ausweises, elektronischer Identitätsnachweis, oder anderes gleichwertiges Mittel.
  - 6. Kapitel: Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel:
    - S. 24, Art. 75: Es wird festgehalten, dass sich Gratisspiele nicht an Minderjährige richten dürfen.
- Problematisch ist, dass die Veranstalterin von Spielen ein provisorisches Spielerkonto eröffnen kann und erst spätestens nach 1 Monat die Identität des Spielers / der Spielerin überprüfen muss (Art. 50, 2. Absatz).

- Ungenügend ist der Schutz der Minderjährigen für Kleinspiele (Kapitel 4, S. 12ff.): hier wird kein Mindestalter genannt und wie dieses Mindestalter überprüft wird.

Verordnung des EJPD über Spielbanken:

- Das 4. Kapitel über den Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (Sozialschutz) listet in Art. 51 (S. 21) auf, welche Merkmale ihres Vertriebskanals die Spielbank betreffend Sozialschutz erläutern muss. Hier wäre wünschenswert, dass in Ergänzung zur Geldspielverordnung als separater Punkt erwähnt wird, mit welchen Identifikationsmitteln die Spielbank sicherstellt, dass Minderjährige keinen Zugang zur Spielbank haben.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Christoph Rutishauser  
Präsident SGGA



Prof. Gian Paolo Ramelli  
Präsident SGP

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

Per Email: cornelia.perler@bj.admin.ch

Bern, 14. Juni 2018-sgv/Sc

**Vernehmlassungsantwort  
Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die Anpassungen der Verordnungen, wenn die im Folgenden dargestellten Modifikationen aufgenommen werden. Der sgv stellt generell fest, dass die Verordnungen den legalen Anbietern von Geldspielen ermöglichen müssen, ein möglichst attraktives Angebot aufbauen zu können.

**Bemerkungen zur Geldspielverordnung**

*Art. 6 Wichtigste Geschäftspartner:* Die wichtigsten Geschäftspartner sind abschliessend aufzuzählen. Sie sind: Vermieter des Gebäudes, in dem sich das Casino befindet, Erbringer von Wartungsarbeiten am Elektronischen Abrechnungs- und Kontrollsystem (EAKS), am Datenaufzeichnungssystem (DZS) und am Videoüberwachungssystem, Hersteller des DZS sowie Erbringer von spielbezogenen Beratungsleistungen oder Spielhersteller und Spiellieferanten. Andere Berater, zum Beispiel Einrichtungsberater, Hygieneberater usw. gehören nicht in diese Kategorie.

*Art. 16 Zusammenarbeit mit inländischen Spielbanken und Art. 17 Zusammenarbeit mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen:* In beiden Artikeln ist der Ausdruck «Pokerspiele» durch «Geldspiele und Jackpots» zu ersetzen. Der Verordnungsentwurf lässt die Zusammenarbeit von Spielbanken mit inländischen Spielbanken und mit ausländischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen nur für online durchgeführte Pokerspiele zu und schliesst die Zusammenarbeit bei anderen Spielen und bei Jackpots zum Vornherein aus. Das entspricht nicht der Absicht des Gesetzgebers. Eine solche Engführung hat keine Basis im Geldspielgesetz.

*Art. 40 Verweigerung der Spielteilnahme:* Absatz 3 ist zu streichen. Für Betrüger kann ein Register geführt werden. Es macht jedoch keinen Sinn, dass die Daten der Betrüger zwei Jahre nach Erfassung wieder gelöscht werden müssen. Durch einen so kurzen Eintrag wird das Sicherheitskonzept geschwächt. Die aus Sozialkonzept-Gründen gesperrten Spieler werden ja auch nicht nach zwei Jahren gelöscht.

*Art. 45 Spielerkonto:* Folge von Art. 45 Abs. 3 Bst. b des Verordnungsentwurfs ist, dass Touristen kein konzessioniertes Schweizer Online-Casino nutzen können. Hierfür gibt es keinen sachlichen Grund. Auch Touristen soll während des Aufenthalts in der Schweiz die Teilnahme an Online-Spielen ermöglicht werden. Deshalb soll dieser Artikel wie folgt angepasst werden:

*Art. 45 Spielerkonto*

- 1 *Wer Zugang zu einem Online-Geldspielangebot haben will, braucht ein Spielerkonto bei der Veranstalterin.*
- 2 *Die Veranstalterin eröffnet nur ein Konto pro Spielerin oder Spieler.*
- 3 *Sie eröffnet das Spielerkonto nur, wenn die Spielerin oder der Spieler:*
  - a. *volljährig ist;*
  - b. *über einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügt oder die Anforderungen nach Abs. 4 erfüllt;*
  - c. *von keiner Spielsperre betroffen ist (Art. 80 BGS); und*
  - d. *keinem Spielverbot unterliegt (Art. 52 BGS), wenn die Veranstalterin eine Spielbank ist.*
- 4 *Die ESBK kann einer Spielbank erlauben, für Spielerinnen und Spieler mit bloss vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz ein Spielerkonto zu eröffnen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:*
  - a. *die Spielerin oder der Spieler erfüllt die Voraussetzungen nach Abs. 3 Bst. a, c und d;*
  - b. *der Aufenthalt in der Schweiz dauert mindestens zwei aufeinanderfolgende Tage;*
  - c. *die Prozesse und Verfahren der Spielbank gewährleisten die Erfüllung der Bestimmungen nach Art. 46 bis 50 und wurden von der ESBK vorgängig genehmigt.*

*Art. 52 Höchsteinsatz für Geldspielautomaten:* Der letzte Teilsatz im Absatz zwei – «...sofern der Spielrhythmus demjenigen des echten Tischspiels entspricht.» - soll gestrichen werden. Konzession A und B sollen sich nur noch beim Höchsteinsatz der Geldspielautomaten unterscheiden. Dementsprechend ist es richtig, dass gemäss Art. 52 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs bei der Konzession B der Höchsteinsatz für automatisierte Tischspiele nicht gilt. Die Anforderung, wonach der Spielrhythmus bei der Konzession B demjenigen des echten Tischspiels entsprechen muss, gilt für Spielbanken mit einer Konzession A jedoch nicht. Es sind keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb die Spielbanken mit einer Konzession B diesbezüglich schlechter gestellt werden sollen als jene mit einer Konzession A. Eine solche Ungleichbehandlung würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Attraktivität des Spielangebots der Spielbanken mit einer Konzession B zu verbessern.

*Art. 77 Sozialkonzept:* Art. 77 Abs. 3 schreibt vor, dass wesentliche Änderungen des Sozialkonzepts von der ESBK genehmigt werden müssen. Diese Genehmigung hat keine gesetzliche Grundlage und ist daher zu streichen.

*Art. 87 Zusätzliche Sozialschutzmassnahmen:* Die Sozialschutzmassnahmen sind abschliessend im Geldspielgesetz aufgezählt. Das Geldspielgesetz lässt keinen Raum für „weitere Sozialschutzmassnahmen“. Art. 87 Abs. 2 ist deshalb zu streichen.

*Art. 114 Aussonderung von unentgeltlichen Einsätzen:* Die heutige Praxis ist, dass Gratisspiele, die nicht Bestandteil des Bruttospielertrages sind, die 0,3 Prozent Grenze nicht übersteigen dürfen. Die Spielbanken kritisieren diese Begrenzung seit längerem. In den Vorentwürfen war diese Grenze nicht

mehr enthalten, da zu starr. Es ist unerfindlich, weshalb sich diese Grenze im Rahmen der Ämterkonsultation wieder in die Verordnung eingeschlichen hat. Art. 114 Abs. 2 ist zu streichen und der ursprüngliche Text im erläuternden Bericht wieder aufzunehmen.

#### **Bemerkungen zur Spielbankenverordnung**

**Art. 4 Spielbankenspiele:** Dieser Artikel wurde im Rahmen der Ämterkonsultation erneut in die Verordnung aufgenommen. Die Spielbankenspiele sind in Art. 3 lit. g des BGS i.V.m. Art. 2 GSV definiert. Demnach sind Spielbankenspiele sämtliche Spiele, an welchen gleichzeitig höchstens 1000 Spielerinnen und Spieler teilnehmen können. Damit sind die Spielbankenspiele abschliessend definiert. Eine Aufzählung gemäss Art. 4 der Spielbankenverordnung erübrigt sich. Diese Aufzählung dient nicht der Klärung.

**Art. 55 Aufdringliche Werbung (Art. 74 BGS):** Die Werbebeschränkungen sind in Art. 74 des Geldspielgesetzes geregelt. Danach dürfen die Veranstalterinnen von Geldspielen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben. Es besteht kein gesetzlicher Raum für zusätzliche Einschränkungen. Ausserdem würden die Spielbanken gegenüber den Lotterien benachteiligt. Dieser Artikel ist zu streichen.

Freundliche Grüsse

#### **Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor, Nationalrat



Henrique Schneider  
stv. Direktor

## Perler Cornelia BJ

---

**Von:** Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>  
**Gesendet:** Mittwoch, 13. Juni 2018 11:41  
**An:** Perler Cornelia BJ  
**Betreff:** Verzicht zur Stellungnahme: Entwurf zu Verordnungen zum  
Geldspielgesetz; Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Frau Perler

Mit Schreiben vom 2. März 2018 wurden wir zur Stellungnahme zum obengenannten Geschäft eingeladen.  
Für die uns dazu gebotene Gelegenheit danken wir Ihnen bestens.

Da die Vorlage nicht unter die durch den Schweizerischen Arbeitgeberverband behandelten Themen fällt,  
resp. die Arbeitgeber nicht direkt betrifft, verzichten wir auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Sabine Maeder im Auftrag von Prof. Dr. Roland A. Müller, Direktor

---

Sabine Maeder  
Assistentin  
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
8032 Zürich  
Tel. +41 44 421 17 17  
Fax +41 44 421 17 18  
Direktwahl: +41 44 421 17 42  
[maeder@arbeitgeber.ch](mailto:maeder@arbeitgeber.ch)  
<http://www.arbeitgeber.ch>



**Von:** Zufferey Florène <Florene.Zufferey@chgemeinden.ch>  
**Gesendet:** Montag, 4. Juni 2018 13:53  
**An:** Perler Cornelia BJ  
**Betreff:** Stellungnahme "Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz"

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 2. März 2018 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Nach Studium der Unterlagen teilen wir Ihnen hiermit jedoch mit, dass der SGV zu dieser Vorlage keine Stellungnahme einreicht.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse  
Florène Zufferey

---

**Schweizerischer Gemeindeverband**

Florène Zufferey  
Praktikantin  
Laupenstrasse 35  
3001 Bern

**SGV - Gemeinsam für starke Gemeinden**

Der [Schweizerische Gemeindeverband](#) vertritt die Anliegen der Gemeinden auf nationaler Ebene. Er setzt sich dafür ein, dass der Gestaltungsspielraum der Gemeinden nicht weiter eingeschränkt wird. Er informiert in der «[Schweizer Gemeinde](#)» - [hier](#) geht es zur aktuellen Ausgabe - im Internet und an Fachtagungen über kommunalpolitisch relevante Themen und gute Praxisbeispiele. Unter den Gemeinden fördert er den Austausch, mit dem Ziel ihre Leistungsfähigkeit zu steigern.

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

Per Mail: cornelia.perler@bj.admin.ch

Bern, 15. Juni 2018

**Verordnung zum Geldspielgesetz, Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur oben genannten Vorlage Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen.

Unsere Mitglieder erten bei dieser Vorlage eine geringe städtische Betroffenheit, wir verzichten deshalb auf eine ausführliche Stellungnahme. Unsere Mitglieder erklären sich insgesamt einverstanden mit dem Verordnungstext.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident



Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin



Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

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

Bern, 15. Juni 2018

## **Stellungnahme zur Vernehmlassung Geldspielverordnung (E-VGS)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat die interessierten Kreise per 02. März 2018 eingeladen, zum Vorentwurf der Geldspielverordnung (E-VGS) Stellung zu nehmen. Die Telekommunikationsbranche ist in erster Linie im Bereich der Ausführungsbestimmungen betreffend der Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten betroffen (Netzsperren).

Wie der Abstimmungskampf zum neuen Geldspielgesetz (BGS) gezeigt hat, wird das Thema Netzsperren in der Bevölkerung und der Wirtschaft sehr kontrovers diskutiert. asut begrüßt daher die Erklärung von Bundesrätin Sommaruga, dass die Internetsperren im Geldspielgesetz kein Präjudiz für andere Bereiche darstellen. Im Gesetzgebungsverfahren hatte sich asut kritisch zu der nunmehr beschlossenen Einführung von Netzsperren im Bereich der Online-Spielangebote ausgesprochen. Wir akzeptieren selbstverständlich den Entscheid des Stimmvolkes, plädieren jedoch bei der Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen für eine möglichst wenig invasive und verhältnismässige Umsetzung.

Für die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) ist es zudem wichtig, dass die (technische) Umsetzung zentralisiert, einfach und möglichst automatisiert erfolgt. Sie soll sich an der heutigen, mit der Nationalen Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBIK) vereinbarten Lösung zur Bekämpfung illegaler Pornographie orientieren.

Zu Kapitel 7 des Verordnungsentwurfes nehmen wir gerne wie folgt im Detail Stellung.

### **Sperrmethode**

Art. 89 E-VGS statuiert, dass die FDA die anzuwendende Sperrmethode unter Berücksichtigung des Standes der Technik und in Absprache mit den Behörden bestimmen. Sie bringt für die FDA ein hohes und unnötiges Mass an Rechtsunsicherheit mit sich.

*Die einzige, einigermaßen geeignete Lösung für Netzsperren ist die DNS-Sperre (Domainebene). Diese Methode findet seit Jahren im Bereich der Bekämpfung illegaler Pornographie gemäss den bei KOBIK geführten Listen Anwendung. Sie wird ausserdem auch in den anderen europäischen Ländern praktiziert, welche eine Zugangssperrpflicht zu Online-Spielen vorschreiben.*

Im Gegensatz zu den sogenannten IP-Adresssperren, ist die Sperre auf Domainebene wenig invasiv und das Risiko von Kollateralschäden bleibt gering. Bei einer IP-Adresssperre werden demgegenüber jeweils

sämtliche Inhalte gesperrt, die unter der betroffenen IP-Adresse gehostet sind. Handelt es sich dabei beispielsweise um einen Shared Hosting Server, werden auch unbeteiligte Domains bzw. zulässige Angebote gesperrt. Dass IP-Adressperren aufgrund des überschüssenden Eingriffes ungeeignet sind, ist letztlich auch unbestritten. IP-Addressperren können nicht ernsthaft als geeignete Sperrmethode in Betracht gezogen werden.

asut hat Verständnis dafür, dass die Wahl des zu verwendenden technischen Hilfsmittels auf Gesetzesstufe offen gelassen wurde. Auf Verordnungsstufe kann und muss die anzuwendende Sperrmethode aus Gründen der Rechtsicherheit jedoch verankert werden. Die einzige auf absehbare Zeit vernünftige, dem Stand der Technik entsprechende Sperrmethode ist und bleibt die DNS-Sperre auf Domänebene. DNS-Sperren sind für die FDA mit verhältnismässigem Aufwand realisierbar und minimieren die Risiken eines Overblocking.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, Art. 89 E-VGS wie folgt zu formulieren:

**Art. 89 Sperrmethode**

Die von den Fernmeldedienstanbieterinnen anzuwendende Sperrmethode ist die DNS-Sperrung.

**Sperrverfahren und Koordination mit Behörden**

Gemäss Art. 88 Abs. 2 BGS müssen die Behörden die FDA mittels eines einfachen und gesicherten Verfahrens über die Sperrlisten in Kenntnis setzen. Im Verordnungsentwurf fehlt es an einer diesbezüglichen Ausführungsbestimmung und es wird offengelassen wie diese Meldung erfolgen soll. Nach Ansicht von asut müssten zumindest die Grundsätze dieses Meldeverfahrens in der Verordnung festgehalten werden. Das Verfahren soll dabei die Situation von FDAs, welche die Umsetzung der Sperrliste automatisieren, wie auch diejenige der FDA, welche die Sperrliste allenfalls manuell umsetzen, berücksichtigen. Damit die Aufwände für die FDA in einem vernünftigen Rahmen bleiben und damit fehlerhafte Sperrungen oder Missverständnisse bei der Implementierung möglichst vermieden werden ist es wichtig, dass die FDA die Sperrliste über eine zentrale (Schnitt-)Stelle, in einem standardisierten Format zur Verfügung gestellt erhalten, welches ein automatisiertes wie auch manuelles Verfahren ermöglicht. Für eine effiziente manuelle Umsetzung ist es insbesondere notwendig, dass Änderungen der Sperrlisten gegenüber der Vorversion erkennbar sind.

Dieses Verfahren kann sich beispielsweise wiederum an der bestehenden, mit der KOBIK implementierten Lösung orientieren. Die KOBIK stellt heute auf einem SFTP-Server eine immer identisch bezeichnete Liste/Datei zur Verfügung, welche von den FDA mittels Pull-Verfahren abgeholt wird. Bei Änderungen wird die bestehende Liste vom KOBIK durch eine neue Liste ersetzt. Dieses Verfahren hat sich grundsätzlich bewährt. Denkbar wäre aber auch ein einfaches Verfahren mit dem Einsatz von Open Source Versionsverwaltungsprogramme wie z. B. Git anstelle von SFTP.

Weiter sollte diese Meldung in Form einer *einzigsten Liste* erfolgen, damit die FDA nicht gleichzeitig mehrere Listen von verschiedenen Behörden implementieren müssen. Mehrere Listen sind unnötig, erhöhen den Aufwand bei den FDA und das Risiko von Fehlsperrungen. Art. 90 E-VGS ist entsprechend zu präzisieren.

Letztlich fehlt es auch an einer Ausführungsbestimmung zu Art. 89 Abs. 2 BGS (Information der Benutzer durch die FDA). Bei einem Zugriff auf gesperrte Angebote sollen die FDA explizit ermächtigt werden entweder selber einen Hinweistext mit einem Link zur behördlichen Informationseinrichtung anzubringen oder die Benutzerinnen und Benutzer direkt auf diese Informationseinrichtung weiterzuleiten.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, Art. 88 und Art. 90 E-VGS wie folgt zu formulieren:

**Art. 88 Meldepflicht und Sperrfrist**

<sup>1</sup>ESBK und die interkantonale Behörde informieren die Fernmeldedienstanbieterinnen über die zu sperrenden Spielangebote. Die Meldung erfolgt anhand einer einheitlichen Sperrliste und mittels eines einfachen, standardisierten Verfahrens (Push- oder Pullverfahren), welches eine automatisierte oder manuelle Umsetzung ermöglicht.

<sup>2</sup>Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang spätestens innert fünf Arbeitstagen nach Erhalt der Sperrliste.

**Art. 90 Koordination der Behörden**

<sup>1</sup> Die ESBK und die interkantonale Behörde koordinieren die Veröffentlichung ihrer Sperrlisten im Bundesblatt. Die eine der beiden Behörden kann eine Anpassung ihrer Liste bei Bedarf auch dann veröffentlichen, wenn die andere keine Veröffentlichung veranlasst.

<sup>2</sup>Die Meldung an die Fernmeldedienstanbieterinnen erfolgt koordiniert, anhand einer einzigen (zusammengeführten) Sperrliste und über eine Schnittstelle.

<sup>2</sup> Die ESBK und die interkantonale Behörde erarbeiten eine gemeinsame Einrichtung zur Information der Benutzerinnen und Benutzer. Die Fernmeldedienstanbieterinnen informieren die Benutzerinnen und Benutzer, die auf die gesperrten Angebote zugreifen möchten mittels eines Hinweistextes über den Grund der Sperrung oder leiten sie direkt auf die behördliche Informationseinrichtung weiter.

**Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

Gemäss Art. 91 Abs. 1 E-VGS soll die Entschädigung der FDA unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips erfolgen. Laut Art. 92 Abs. 1 BGS sind die FDA für die Umsetzung der Sperren jedoch „volumfänglich“ zu entschädigen. Bei Anwendung des Äquivalenzprinzips jedoch müsste die Entschädigung der Kosten im Verhältnis zum Wert der Massnahmen stehen. Dies würde gegebenenfalls eine Abschwächung des Gesetzeswortlauts bedeuten, weshalb ausschliesslich das Kostendeckungsprinzip, wie im Gesetz vorgesehen, anzuwenden ist. Zudem wird der Wert des Sperrens kaum zu eruieren sein.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, Art. 91 E-VGS wie folgt zu formulieren:

**Art. 91 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

<sup>1</sup> Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung des Kostendeckungsprinzips. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.

Wir bitten Sie um eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Peter Grüetter  
Präsident

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

## **Vernehmlassungsantwort**

### **Zum Vorentwurf Geldspielverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir aus Sicht von Entwicklern, Herstellern und Betreibern von Geschicklichkeits-Geldspielautomaten Stellung zum Vorentwurf zur Geldspielverordnung.

Aus unserer Sicht bietet das neue Geldspielgesetz Chancen und Risiken. Chancen einerseits, da attraktivere Spiele bewilligt und diese in einer grösseren Anzahl Kantonen betrieben werden könnten. Risiken andererseits, weil die Konkurrenz durch die Lotterien und die Online Casinos grösser wird.

Die liberalere Gesetzgebung für die Casinos und Lotterien lässt uns befürchten, dass unsere Geschicklichkeitsspiele auf dem Markt nicht mehr nachgefragt werden. Als störend und ungerecht empfinden wir insbesondere den Umstand, dass jemand in einem Café sitzend an seinem Mobiltelefon Casinospiele spielen, Sportwetten abschliessen oder Subito von Swisslos spielen darf, gleichzeitig aber Geschicklichkeitsautomaten in demselben Café verboten sind bzw. in der Anzahl beschränkt werden.

Unter der alten Gesetzgebung musste sich ein Spieler physisch in ein Casino begeben, um legal an Glücksspielen teilzunehmen. Illegale Angebote gab es auch, allerdings war das Werbeverbot sehr wirksam. Neu kann jeder zu jeder Tages- und Nachtzeit Casinospiele spielen und diese werden mit hoher Wahrscheinlichkeit intensiv in allen Medien beworben. Bei Online Casinospiele, Sportwetten oder auch Spielen der Lotteriegesellschaften (z.B. Subito) können innert kürzester Zeit tausende von

Franken verspielt werden. Es ist nicht gerecht, dass Geschicklichkeitsautomaten mit einem viel kleineren Gefährdungs- und Verlustpotential mit gleichen Massstäben gemessen werden.

Der Gesetzgeber verfolgt mit der Definition von Geschicklichkeitsspielen die Absicht, eine Spielkategorie zu schaffen, die einerseits kompliziert ist und durch eine längere Spieldauer und kleinere Einsätze als Glücksspiele weniger attraktiv ist und demzufolge auch viel weniger suchtgefährdend ist. Das bedeutet für uns, dass auch die Einnahmen aus diesen Spielen viel kleiner ausfallen als bei Glücksspielen wie sie die Casinos und Lotterien betreiben. Trotzdem gelten für uns faktisch die gleichen Auflagen wie bei den Glücksspielen.

Die Geschicklichkeitsspiele werden hauptsächlich von kleinen und mittleren Unternehmen betrieben. Der bürokratische Aufwand darf für diese nicht zu hoch werden, sondern muss vielmehr im Verhältnis zum zu erwartenden Umsatz stehen. Da Casinospiele für die Betreiber um ein Vielfaches lukrativer sind, würde ein gleich hoher bürokratischer Aufwand den Casinobetreibern ein nicht zu rechtfertigenden Wettbewerbsvorteil ermöglichen.

Mit der Gesetzesänderung geht die Überprüfung der Geschicklichkeitsspiele von der ESBK zur interkantonalen Behörde über. Wir befürchten ein Moratorium von zwei Jahren, bis die ersten Spiele oder technische Veränderungen von der interkantonalen Behörde bewilligt werden. Wir beantragen deshalb eine Übergangsfrist, während der die ESBK nach dem Inkrafttreten des Gesetzes Bewilligungen erteilen kann, insbesondere für technische Änderungen.

## Änderungsanträge:

### Art. 3 Geschicklichkeitsspiele

#### Streichen:

d. ein erfolgreiches Spiel Fertigkeiten einer gewissen Komplexität erfordert.

#### Begründung:

Die Anforderungen a – c erfordern bereits Einflussnahme des Spielers. Der Begriff «Komplexität» lässt sich kaum definieren. Es ist zu befürchten, dass die prüfende Behörde definiert, was als komplex gilt und was nicht.

### Art. 22 Guter Ruf

#### Ergänzen:

<sup>4</sup> Diese Anforderungen gelten nicht für Geschicklichkeitsspiele

#### Begründung

Im Gesetz sind die Hürden für eine KMU schon genug hoch definiert. Offensichtlich gelten die Anforderungen hauptsächlich für ausländische Online Casino-Anbieter.

## **Art. 23 Unabhängige Geschäftsführung**

### Ergänzen

<sup>7</sup> Die Anforderungen gelten nicht für Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen

Begründung:

Der Aufwand für die Prüfung einer KMU im Geschicklichkeitsspielbereich ist zu hoch.

## **Art. 24 Einwandfreie Geschäftsführung**

### Ergänzen

<sup>5</sup> Die Anforderungen gelten nicht für Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen

Begründung:

Der Aufwand für die Prüfung einer KMU im Geschicklichkeitsspielbereich ist zu hoch.

## **Art. 67 Automatisiert durchgeführte Grossspiele**

### Streichen

<sup>3</sup>An Orten, die aus Sicht des Sozialschutzes besonders problematisch sind, zum Beispiel in unmittelbarer Nähe von Schulen oder Jugendzentren, dürfen keine Grossspielautomaten aufgestellt werden

Begründung:

Mit dem Mobiltelefon ist es auf dem Pausenplatz an der Schule möglich an Online Spielangeboten teilzunehmen. In Art. b) wird definiert, dass Grossspielautomaten nur an überwachten Orten aufgestellt werden dürfen. Es ist ohnehin Pflicht des Personals bzw. des Betreibers, dass der Jugendschutz eingehalten wird, insbesondere in der Nähe von Schulen. «Nähe» ist ein dehnbarer Begriff.

### ergänzen

<sup>4</sup> Pro Ort nach Absatz 1 Buchstabe b dürfen nicht mehr als 2 Grossspielautomaten aufgestellt werden. Ausgenommen sind Geschicklichkeitsspielautomaten

Begründung:

In der Westschweiz werden durch die Lotterie Romande jeweils 2 Tactilos pro Lokal aufgestellt. Es ist anzunehmen, dass die Lotteriegesellschaften nach dem Inkrafttreten des Gesetzes das Geschäft mit Online Automaten ausbauen wird. Deshalb werden die deutlich weniger attraktiven Geschicklichkeitssautomaten schon aus «Platzgründen» aus dem Markt verdrängt.

### ändern:

<sup>6</sup>Die Einschränkungen nach diesem Artikel gelten nicht für Spielautomaten, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a. Der Einsatz beträgt höchstens fünf Franken;
- b. Der Gewinn besteht aus Sachpreisen oder Konsumentengutscheinen von geringem Wert
- c. Der maximale Gewinn entspricht höchstens dem Zwanzigfachen des Einsatzes;
- d. Eine Spieleinheit dauert mindestens zwanzig Sekunden.

#### Begründung

Heutige Warengewinnautomaten (Greifer, Pusher usw.) die Warengewinne abgeben (z.B. Plüschtiere) arbeiten mit einer Steuerung die Gewinne nur abgibt, wenn die buchhalterischen Voraussetzungen gegeben sind. Das heisst, es sind keine Geschicklichkeitsautomaten im Sinne des Gesetzes Art. 1. Deshalb ist es verwirrend hier den Begriff «Geschicklichkeitsspielautomat» zu verwenden. Es gibt international eine breite Palette von «Redemption Games» die Preise abgeben. Eine Spieldauer von zwanzig Sekunden ist eher zeitgemäss. Ein Spiel an einem «Plüschtierautomat» dauert etwa so lange.

Mit freundlichen Grüßen

Skilltrade GmbH

Stefan Harangozo



Direction générale

Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Lausanne, le 2 mai 2018  
JLMB/ns

**Procédure de consultation de l'Office fédéral de la Justice  
Projet d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent**

Madame la Conseillère fédérale,

Agissant dans le délai qui lui est imparti pour se positionner sur la consultation mentionnée sous rubrique, la Loterie Romande a l'honneur de vous soumettre en annexe ses observations relatives à l'ordonnance sur les jeux d'argent (OJAr).

En vous remerciant de la bienveillante attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute et respectueuse considération.



Jean-Luc Moner-Banet  
Directeur Général

**Annexe ment.**

## **1. Commentaire général sur l'Ordonnance sur les jeux d'argent (OJAr) :**

De façon générale, le projet d'ordonnance est rédigé d'une manière qui cible de manière exagérée les restrictions de toute nature à l'encontre des exploitants de maison de jeu et de jeux de grande envergure légaux. Il est notamment fait une place trop importante aux mesures qui visent à restreindre l'activité commerciale et publicitaire des exploitants ainsi qu'à renforcer les mesures de lutte et de prévention contre le jeu excessif. Le projet d'ordonnance ne tient pas compte du fait qu'il y aura aussi dans le futur une offre de jeu illégale, même plus limitée qu'à ce jour, cette offre ne doit pas être combattue seulement par des mesures d'obstruction mais également par une offre de jeu légale attrayante.

Ces éléments posent un problème général de « sur-législation » au niveau de l'ordonnance dont la conformité aux buts visés par la loi et à la volonté du législateur peut se poser. Le message du Conseil Fédéral concernant la loi sur les jeux d'argent<sup>1</sup> est très clair à cet égard : tout en insistant sur le nécessaire but de protection de la population contre tous les dangers inhérents aux jeux d'argent, au premier rang desquels figure la dépendance, le message rappelle « qu'il importera de veiller, dans la poursuite de ces objectifs, à créer les conditions d'une offre de jeux attrayante, moderne et concurrentielle sur le marché suisse ».

S'agissant de la lutte contre le jeu excessif, le texte du message du Conseil Fédéral relatif au chapitre 6 de la LJAr qui traite de ces questions précise notamment :

Art. 70 du projet : Les mesures de protection devront être appropriées ce qui signifie que parallèlement à l'intérêt de protéger les joueurs, il faudra également tenir compte de l'intérêt des joueurs de pouvoir jouer sans être trop surveillés, de même que de disposer d'une offre attrayante.

Art. 75 du projet : Pour les jeux offerts dans des points de vente publics (par ex. commerces de détail et établissements de restauration), il ne serait pas conforme au principe de proportionnalité d'observer systématiquement le comportement de chacun et d'informer les joueurs en conséquence, car ce canal de distribution est caractérisé par l'importante fréquentation, l'anonymat de la clientèle, de fortes fluctuations de personnel et le fait que les jeux d'argent ne sont qu'une offre parmi beaucoup d'autres.

Art. 76 du projet : Pour les jeux offerts dans des points de vente publics (par ex. commerces de détail et établissement de restauration), les critères de repérage précoce (du risque de dépendance) se heurteraient rapidement à des obstacles pratiques.

Dans le but de mieux équilibrer l'atteinte de tous les objectifs poursuivis par la LJAr, il apparaît souhaitable que la rédaction de l'OJAr soit reconstruite en la complétant par des éléments orientés sur le soutien de l'activité économique des opérateurs légaux ainsi qu'en allégeant la charge superflue de tâches et obligations liées à la lutte contre le jeu excessif. Il est nécessaire d'assurer le succès commercial et concurrentiel des exploitants en rééquilibrant l'attractivité de l'offre de jeu et la responsabilité sociale dans le texte de l'OJAr.

Afin de concrétiser la nécessité de créer les conditions d'une offre de jeux attrayante, moderne et concurrentielle sur le marché suisse, les propositions suivantes sont faites :

---

<sup>1</sup> Message concernant la loi fédérale sur les jeux d'argent du 21 octobre 2015, N° 15.069

- Art. 25, nouvel al. 3 : Dans son appréciation, l'autorité intercantonale tient compte de la nécessité économique de développer une offre de jeu attrayante, moderne et concurrentielle ; notamment par une communication et un marketing performant et en offrant des conditions de salaire attractives.
- Art. 30, nouvel al. 4 : La demande d'octroi d'une autorisation pour un jeu de loterie ou de paris sportifs de grande envergure doit exposer son importance stratégique et économique pour le développement de l'offre de jeu et la lutte contre le jeu illégal.
- Art. 75, nouvel al. 2 : les jeux ou crédits de jeux gratuits doivent contribuer au développement économique de l'offre de jeu et à son attractivité.

## 2. Détail des articles de la rédaction actuelle de l'OJAr

- Art. 29 al. 1 : L'utilisation du terme « exceptionnellement » pour encadrer la possibilité donnée à l'autorité intercantonale d'autoriser un exploitant de loterie et de paris sportifs à collaborer avec un exploitant étranger pour exploiter des jeux de grande envergure est trop contraignante. Le texte de l'art. 25 al. 3 LJAr qui traite de cette question, de même que le message du Conseil fédéral n'indique aucune volonté de restreindre ces collaborations à un caractère exceptionnel. Dans le futur, ce type de collaboration qui est aujourd'hui concrétisée par Euro Millions ou le PMU deviendra toujours plus commun. L'autorité intercantonale doit pouvoir autoriser de manière ordinaire les collaborations internationales qui remplissent les conditions de l'art. 29 OJAr.
- Art. 67 al. 1, let. b. : L'article 67 OJAr traite des jeux de grande envergure exploités de manière automatisée, notamment de la Loterie Electronique opérée par la Loterie Romande.

Les lieux d'implantation autorisés pour ce type de jeux de grande envergure listés à l'alinéa 1 de cet article sont énumérés de façon exhaustive et trop restrictive sous la lettre b. et ne tiennent pas compte de la réalité et de la diversité des points de vente actuels et surtout futurs dans lesquels ces jeux peuvent être exploités. Les mutations du secteur de la vente de détail et des cafés restaurant imposent aux opérateurs de proposer leurs jeux de façon plus générale dans les lieux où se trouvent et se trouveront à l'avenir les joueurs, tout en garantissant notamment le respect des mesures de protection des mineurs et de la lutte contre le jeu excessif.

Proposition de rédaction :

Art. 67, al. 1, let. b. : dans les lieux publics et commerces, notamment ceux qui proposent une offre de restauration ou de loisirs payante ;

- Art. 75 : L'octroi de jeux et crédits de jeux gratuits est un instrument de marketing et de promotion des jeux de loterie et de paris sportifs de grande envergure qui est déjà largement utilisé dans la pratique actuelle et dont la nécessité est reconnue, tout comme sa nécessaire attractivité<sup>2</sup>. Sans l'octroi de jeux et crédits de jeux gratuits attrayants pour les joueurs, l'offre de jeu légale ne peut pas contrer le jeu illégal.

Le commentaire de l'art. 75 OJAr précise que les conditions énumérées à son al. 2 ne sont pas exhaustives, mais illustrent seulement des « exemples ponctuels ». Cette précision constitue clairement une surréglementation qui introduit un manque

---

<sup>2</sup> Rapport explicatif OJAr du 2 mars 2018, commentaire de l'article 75.

de clarté des conditions d'autorisation, une incertitude de la pratique d'autorisation et une limitation excessive de cet instrument de marketing et de promotion indispensable au succès commercial des jeux de loterie et de paris de grande envergure légaux, tant dans le secteur du jeu on-line que dans le retail, la restauration et la grande distribution.

Le commentaire doit être modifié pour indiquer l'exhaustivité des conditions mentionnées à l'art. 75 al. 2 OJAr.

- Art.77 al.1 : Cet alinéa introduit une obligation faite aux maisons de jeu et aux exploitants de jeu de grande envergure d'inclure un « plan de gestion des conflits d'intérêt » dans leur programme de mesure sociale. Cette obligation ne découle d'aucun article de la LJAr et constitue une surréglementation qui apparaît de plus peu claire et inapplicable. La notion de « conflit d'intérêt » n'est pas définie et les personnes cibles mal identifiées. Elle apparaît viser le personnel chargé de la vente, de la promotion et de la relation client tant à l'interne du personnel des exploitants que celui des points de vente. Ces différentes catégories de personnes sont sensibilisées et formées de façon continue aux mesures de jeu responsable et de protection des mineurs de sorte à intégrer les intérêts économiques de l'exploitation et la nécessaire protection de la population contre le jeu excessif. Il est inutile et disproportionné d'imposer aux exploitants et à leur personnel un plan de gestion des conflits d'intérêts aux buts et contours flous. Une telle disposition aura même un effet négatif, en faisant la distinction entre des personnes qui sont responsables des activités de vente et celles responsables de la protection des joueurs et en leur attribuant des responsabilités différentes alors que ces tâches sont du ressort de tous les collaborateurs des exploitants de jeux de grande envergure.

L'alinéa 1 de l'art. 77 OJAr doit être supprimé.

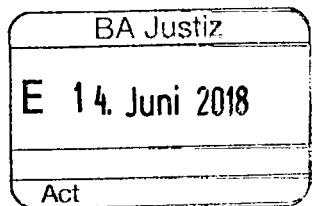
- Art. 79 : Cet article de l'ordonnance se réfère à l'art. 76, al. 2 LJAr qui prévoit la possibilité pour les maisons de jeux et les exploitants de jeux de grande envergure de collaborer avec diverses autorités, institutions et personnes dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures sociales. L'introduction de l'obligation de collaborer avec une institution spécialisée dans le domaine des addictions dans l'art. 79 OJAr n'est pas conforme à la formulation potestative de l'art. 76, al. 2 LJAr souhaitée par le parlement fédéral. Conformément à cet article, les maisons de jeu et les exploitants de jeux de grande envergure doivent conserver la liberté de choix de leurs partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur programme de mesures sociales.

L'article 79 OJAr doit être supprimé.

- Art. 127 : Les personnes qui ont été inscrites au registre des personnes interdites par les maisons de jeux pendant la période allant de 2002 à 2018 ne doivent pas automatiquement et sans discernement être interdites des jeux de loterie et de paris sportifs on-line. Ces joueurs doivent exclusivement rester interdits de jeux de casinos, on-line et offline, lors de l'entrée en vigueur de la LJAr. Les joueurs interdits de 2002 à 2018 étaient en grande partie volontaires et uniquement pour le domaine des maisons de jeux. L'extension automatique de cette interdiction n'a aucune base légale. En outre, une telle extension serait contre-productive du point de vue de la lutte contre le jeu excessif car elle pousserait vers les opérateurs illégaux ces joueurs qui désirent être interdits de maisons de jeux, mais qui jouent modérément aux jeux de loterie et de paris sportifs.

Proposition de rédaction :

Art.127 : Les personnes exclues en application de l'art. 22, al. 1 let. a et b, et 4, de la loi du 18 décembre 1998 sur les maisons de jeu (LMJ) et figurant dans les registres des exclusions tenus par les maisons de jeu prévus à l'art 22, al. 5, LMJ, resteront exclues des jeux de maison de jeu.



Office fédéral de la justice  
Domaine de direction Droit public  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Réf. : Direction Générale/Affaires Juridiques  
Affaire traitée par : JLMB/CB/mj

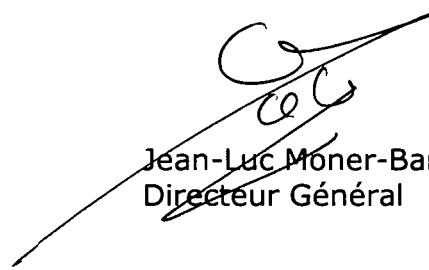
Lausanne, le 13 juin 2018

**Procédure de consultation de l'Office fédéral de la justice  
Projets d'ordonnances relatives à la loi sur les jeux d'argent**

Madame la Conseillère fédérale,

Agissant dans le délai qui lui est imparti pour se positionner sur la consultation mentionnée sous rubrique, la Loterie Romande à l'honneur de vous soumettre en annexe ses observations relatives à l'ordonnance du DFJP sur le blanchiment d'argent (OBA-DFJP).

En vous remerciant de la bienveillante attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute et respectueuse considération.



Jean-Luc Moner-Banet  
Directeur Général



Catherine Benani  
Directrice dpt Affaires Juridiques

**Annexe : ment.**

## 1. Commentaire général sur l'ordonnance du DFJP sur le blanchiment d'argent (OBA-DFJP)

L'OBA-DFJP est complexe. Elle comporte de nombreuses dimensions d'appréciation et quantités de limites particulières qui rendent sa lecture peu aisée et laisse présager d'une mise en place et d'une gestion assez lourde pour les exploitants de jeux de grande envergure. C'est notamment le cas des distinctions qu'il y a lieu de faire entre les limites spécifiques aux jeux en ligne et hors ligne ou entre les montants de gains, de crédits d'enjeu (versement du joueur sur Internet), de mises et de remboursements. De plus, le nombre de cas de blanchiment au travers des jeux de grande envergure sera certainement très faible et paraît d'emblée disproportionné au regard des investissements conséquents que la mise en œuvre des mesures prévues dans l'OBA-DFJP impliquera pour les exploitants de jeux de grande envergure.

## 2. Commentaires sur les articles de la rédaction actuelle de l'OBA-DFJP

- Art. 3 litt. b : la notion d'*opération de caisse* définie à cet article n'est pas suffisamment précise. Il y aurait notamment lieu de préciser, à tout le moins dans le rapport explicatif, ce que signifie toute transaction *au comptant*.
- Art. 3 litt. d : il y aurait également lieu de préciser dans le rapport explicatif ce qu'il faut entendre par *transmissions de valeurs dans le déroulement des jeux*.
- Art. 4 litt. d : le renvoi à l'art. 15 al. 1 litt. d contenu dans cette disposition nous paraît erroné. Ne s'agit-il pas plutôt de l'art. 19 ?
- Art. 6 al. 2 : selon cette disposition, les vérifications de l'identité du joueur auxquelles les exploitants de jeux de grande envergure doivent procéder dans les cas visés à l'alinéa 1 doivent être opérées avant que la transaction correspondante (versement et/ou prise d'enjeux du joueur ou paiement de gain au joueur) soit effectuée. Pour les exploitants de jeux de grande envergure, il est donc impératif que ces vérifications puissent intervenir sous une forme allégée, telles que celles prévues à l'art. 8 al. 4 litt. c et d (cf. commentaire ad art. 8).
- Art. 8 : cette disposition prévoit deux formes principales de vérification de l'identité des joueurs qui sont très contraignantes pour les joueurs et difficilement praticables pour les exploitants de jeux de grande envergure puisqu'il s'agit de la consultation des originaux des documents d'identité ou de la consultation d'une copie certifiée conforme de ces documents d'identité (art. 8 al. 1). Il est dès lors très important pour les exploitants de jeux de grande envergure d'avoir l'assurance qu'ils pourront recourir aux modes alternatifs de vérification de l'identité prévus à l'art. 8 al. 4 litt. c et d. En d'autres termes, il est impératif pour ces exploitants de savoir si la consultation d'une banque de données telle que la banque de données CRIF sera considérée comme admissible et suffisante pour ce qui concerne la vérification de l'identité des joueurs dans le cas des jeux en ligne. De même, il est très important pour ces exploitants d'avoir la confirmation que la consultation et l'enregistrement d'une copie d'une pièce justificative transmise par le joueur sera suffisante pour ce qui concerne la vérification de son identité dans le cas des jeux hors ligne (étant entendu que, dans ce cas, le joueur devra également attester qu'il dispose d'un compte bancaire ou d'un autre compte similaire).

- Art. 8 al. 4 litt. d : la notion de « compte d'une société de cartes de crédit suisse » devrait être précisée dans le rapport explicatif.
- Art. 8 al. 4 litt. d : sous quelle forme le joueur devra-t-il attester qu'il dispose d'un compte bancaire ou d'un autre compte similaire ? Une simple déclaration en ce sens de sa part suffira-t-elle ou devra-t-il au contraire indiquer un numéro de compte bancaire, voire produire une copie d'une carte bancaire libellée à son nom ?
- Art. 11 al. 1<sup>er</sup> : cette disposition manque de clarté. On ne sait pas si elle vise uniquement les versements des joueurs (versement sur le compte joueur et/ou engagement de mises) ou également le versement de gains aux joueurs. De plus, on ne sait pas non plus si elle concerne uniquement les jeux en ligne ou également les jeux hors ligne (engagement de mises).
- Art. 11 al. 2 : selon cette disposition, l'exploitant est-il en droit de supposer que le joueur est l'ayant droit économique si la carte de crédit qu'il utilise est libellée au nom de son conjoint, voire d'un autre tiers ?
- Art. 11 al. 2 litt. b : l'application de cette disposition sera extrêmement difficile à réaliser pour les exploitants de jeux de grande envergure, en particulier s'agissant des jeux hors ligne exploités dans les points de vente (pour autant que cette disposition leur soit applicable, cf. commentaire ci-dessus ad art. 11 al. 1<sup>er</sup>). En effet, les critères qui permettront de déterminer si les versements et/ou mises d'un joueur *dépassent manifestement sa capacité financière* seront fortement teintés d'appréciation. En outre, leur application/vérification dans un cas concret sera fort peu aisée, en particulier dans les points de vente.
- Art. 13 : cette disposition s'applique-t-elle uniquement aux jeux en ligne ou également aux jeux hors ligne ?
- Art. 14 al. 2 litt. g : le pays d'origine ou de destination de paiements fréquents figure parmi les critères devant être pris en compte pour la qualification d'une relation d'affaires ou d'une transaction comme comportant des risques accrus. Existe-t-il une liste officielle servant de référence pour de tels pays ?
- Art. 15 et 16 : ces deux articles s'appliquent-ils tant aux jeux en ligne qu'hors ligne ?
- Art. 18 : les valeurs-seuils indiquées dans cet article doivent-elles être réalisées sur une période de temps déterminée, par exemple une année, comme pour les jeux hors ligne (art. 17) ?
- Art. 19 litt.c : cette disposition manque de clarté. Si le délai dont il s'agit est certainement le délai d'encaissement des gains, il est difficile de savoir s'il s'agit du délai minimum ou, au contraire, du délai maximum dans lequel le joueur peut obtenir son gain. En outre, il n'est pas possible de déterminer si, pour être considéré comme approprié, un tel délai doit être plutôt relativement court ou plutôt relativement long.

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und –methodik  
Bundesrain 30  
3003 Bern

Basel, 15. Juni 2018

**Vernehmlassungsantwort zum Entwurf der Verordnungen zum  
Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Vorab bedanken wir uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung nehmen zu dürfen.

Wir äussern uns ausdrücklich nur zum Vorentwurf der Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS), da nur diese unsere Institution betrifft. Unsere Stellungnahme umfasst einen generellen Kommentar sowie einige Anmerkungen zu einzelnen Artikeln.

**1. Genereller Kommentar zur Geldspielverordnung**

Um die Ziele des Geldspielgesetzes zu erreichen, muss in erster Linie das illegale Geldspiel bekämpft werden, das heute bereits einen Marktanteil von rund 20 Prozent aufweist und schneller wächst als der Gesamtmarkt. Das illegale Geldspiel weist weder die von der Bundesverfassung geforderten Schutzmassnahmen gegen die Gefahren des Geldspiels auf noch wird die von der Verfassung geforderte gemeinnützige Ertragsverwendung umgesetzt.

Das Geldspielgesetz sieht vor, das insbesondere auch bei exzessiv spielenden Personen weit verbreitete illegale Geldspiel mit zwei Gruppen von Massnahmen einzudämmen: Einerseits wird das illegale Geldspielangebot besser bekämpft als bisher (Zugangssperre im Internet und Verschärfung der Strafbestimmungen) und andererseits soll das legale Geldspielangebot aktualisiert und attraktiviert werden, damit die Spielenden kontrollierte, sozialverträgliche legale Geldspiele nachfragen.

Bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für das legale Geldspiel ist insbesondere dem Gleichgewicht zwischen einem attraktiven, bedürfniskonformen Angebot und der Wirkung der spielsuchtpräventiven Massnahmen hohe Aufmerksamkeit zu widmen. Ist das legale Spielangebot aufgrund zu restriktiver Schutzmassnahmen nicht attraktiv, suchen sich die Spielenden im illegalen Bereich Angebote, die ihren Bedürfnissen entsprechen. Es resultiert manchmal eine Gratwanderung, aber nicht notwendigerweise immer ein Zielkonflikt: Die Forschung zeigt auf, dass Spielsuchtprävention am wirkungsvollsten ist, wenn sie es dem Spielenden ermöglicht, seine Entscheidungen über das eigene Spielerverhalten auf der Grundlage von bewussten Vorentscheiden (z. B. Setzen von Verlustlimiten) und Rückmeldungen über das eigene Spielerverhalten selbst zu treffen (Konzept der «informed player choice»). Dieses Konzept ermöglicht durchaus ein attraktives legales Spielangebot.

Der Verordnungsentwurf trägt dem leider nicht Rechnung. Er beinhaltet zu viele Bestimmungen, welche die kommerziellen und werblichen Aktivitäten der legalen Geldspielenbieterinnen einschränken, um – vermeintlich – die Bekämpfung des exzessivem Geldspiel zu verstärken. Es wird vernachlässigt, dass es auch in Zukunft noch ein illegales Glücksspielangebot geben wird, das nicht nur durch Repressionsmaßnahmen, sondern auch durch ein attraktives legales Glücksspielangebot bekämpft werden muss. Das illegale Geldspiel verursacht – darin sind sich alle Experten einig – einen grossen Teil der Spielsuchtbelastung der Schweizer Bevölkerung.

Es liegt mit anderen Worten eine Überregulierung auf Verordnungsstufe vor, welche sowohl die durch das Gesetz verfolgten Ziele gefährdet als auch den Willen des Gesetzgebers missachtet. Die Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz ist in dieser Hinsicht sehr klar: Während er auf dem notwendigen Ziel beharrt, die Bevölkerung vor allen Gefahren des Glücksspiels zu schützen, ruft er in Erinnerung, "dass für den schweizerischen Geldspielmarkt Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein möglichst attraktives, international wettbewerbsfähiges und zeitgemäßes Angebot von Geldspielen ermöglichen". Zur Bekämpfung des exzessiven Geldspiels steht in der Botschaft des Bundesrates zum Kapitel 6 des Geldspielgesetzes zudem:

Zu Art. 70: «Die Schutzmassnahmen sollen angemessen sein. Das heisst, dass neben dem Interesse des Schutzes der Spielerinnen und Spieler auch das Interesse der Spielerinnen und Spieler, beim Spiel nicht übermäßig eingeschränkt und überwacht zu werden, sowie das Interesse eines attraktiven Spielangebots in die Überlegungen einzubeziehen sind. Dabei ist zu beachten, dass ein legales Spielangebot auch eine bessere Spielsuchtprävention ermöglichen kann. Bleibt das Spielangebot nämlich attraktiv genug, kann eine Abwanderung der Spielerinnen und Spieler zu nicht bewilligten und ausländischen Spielen, die unter Umständen suchtgefährlicher sind, weitgehend vermieden werden.»;

Zu Art. 75: «Beim Vertrieb über öffentliche Verkaufsstellen (z. B. Detailhandel und Gastronomie) sind eine lückenlose Beobachtung des individuellen Spielverhaltens und eine entsprechende Information der Spielerinnen und Spieler unverhältnismässig. Dies liegt in den Merkmalen dieses Vertriebskanals begründet: Er zeichnet sich aus durch hohe und anonyme Kundenfrequenzen sowie eine erhebliche Fluktuation der Mitarbeitenden. Ausserdem bilden die Geldspiele nur eines von zahlreichen Angeboten im Sortiment.».

Um die Massnahmen zur Erreichung der Ziele des Geldspielgesetzes besser in Übereinstimmung zu bringen, erscheint es wünschenswert, den Wortlaut der Geldspielverordnung zu überarbeiten, indem er durch Elemente ergänzt wird, welche die Attraktivität des legalen Geldspielangebots fördern, und indem unnötige sowie unverhältnismässige Auflagen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Spielsucht eliminiert werden (vgl. dazu Ziff. 2). Es ist notwendig, die Förderung der Attraktivität des legalen Geldspiels und die Massnahmen zur Bekämpfung des exzessiven Geldspiels in der Verordnung in ein Gleichgewicht zu bringen.

Um die Voraussetzungen für ein attraktives, modernes und wettbewerbsfähiges legales Spielangebot auf dem Schweizer Markt zu schaffen, werden folgende Vorschläge gemacht:

- Art. 25, neuer Abs. 3: Die interkantonale Behörde berücksichtigt bei ihrer Beurteilung die Notwendigkeit, ein attraktives, modernes und wettbewerbsfähiges Spielangebot zu entwickeln, insbesondere durch effektive Kommunikation und Vermarktung sowie durch attraktive Lohn- und Provisionierungskonditionen.
- Art. 30, neuer Abs. 4: Der Antrag auf Zulassung einer Lotterie oder Sportwette muss deren strategische und wirtschaftliche Bedeutung für die Weiterentwicklung des Spielangebots und die Bekämpfung des illegalen Geldspiels darlegen.
- Art. 75, neuer Abs. 2: Gratisspiele und Spielguthaben müssen zur wirtschaftlichen Entwicklung des Spielangebots und zu seiner Attraktivität beitragen.

## 2. Anmerkungen zu weiteren Artikeln des Verordnungsentwurfs

- Art. 29 Abs. 1: Die Verwendung des Begriffs "ausnahmsweise" zur Regelung der Möglichkeit der interkantonalen Behörde, einem Lotterie- und Sportwettenanbieter die Zusammenarbeit mit einem ausländischen Anbieter für den Betrieb von Grossspielen zu erlauben, ist zu einschränkend. Der Text des Artikels 25 Abs. 3 des Geldspielgesetzes, der sich mit dieser Frage befasst, sowie die Botschaft des Bundesrates lassen keinen Willen erkennen, diese Zusammenarbeit auf einen Ausnahmecharakter zu beschränken. In Zukunft wird sich diese Art der Zusammenarbeit, die heute von Euro Millions oder PMU konkretisiert wird, immer mehr durchsetzen. Die interkantonale Behörde muss in der Lage sein, internationale Kooperationen, welche die Bedingungen des Art. 29 der Geldspielverordnung erfüllen, in gewohnter Weise zu bewilligen.
- Art. 67 Abs. 1 Bst. b.: Artikel 67 der Geldspielverordnung befasst sich mit automatisierten Grossspielen, insbesondere mit der elektronischen Lotterie, wie sie die Loterie Romande betreibt. Die in Abs. 1 dieses Artikels unter Bst. b. aufgeführten zugelassenen Standorte für diese Art von Spielen sind zu restriktiv und berücksichtigen nicht die Realität und Vielfalt der aktuellen und insbesondere der zukünftigen Verkaufsstellen, in denen diese Spiele betrieben werden dürfen.

Die Veränderungen im Detailhandel und in der Gastronomie zwingen die Veranstalterinnen dazu, ihre Spiele dort anzubieten, wo sich die Spieler befinden und in Zukunft befinden werden. Dabei ist die Einhaltung der Maßnahmen zum Schutz von Minderjährigen und zur Bekämpfung von Spielsucht selbstverständlich zu gewährleisten.

*Entwurfsvorschlag :*

*Art. 67 Abs. 1 Bst. b.: an öffentlich zugänglichen Orten und in Geschäftslokalen, insbesondere solchen, an denen gegen Bezahlung ein Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot zur Verfügung gestellt wird;*

- Art. 75: Die Gewährung von Gratisspielen und Spielguthaben ist ein Marketing- und Verkaufsförderungsinstrument für Lotterien und Sportwetten, das in der heutigen Praxis bereits angewendet und dessen Bedarf sowie dessen notwendige Attraktivität anerkannt sind (vgl. Kommentar zu Art. 75 im erläuternden Bericht vom 2. März 2018). Ohne die Gewährung von Gratisspielen und Spielguthaben, die für Spieler attraktiv sind, kann das legale Spielangebot dem illegalen Geldspiel nicht entgegenwirken. Der Kommentar zu Art. 75 der Geldspielverordnung präzisiert, dass die in Absatz 2 aufgeführten Bedingungen nicht umfassend sind, sondern nur "konkrete Beispiele" darstellen. Diese Präzisierung stellt eindeutig eine Überregulierung dar, die einen Mangel an Klarheit bei den Zulassungsbedingungen, eine Unsicherheit in der Zulassungspraxis und eine übermäßige Einschränkung dieses Marketing- und Werbeinstruments mit sich bringt, was für den Erfolg legaler Lotterien und Sportwetten sowohl im Online-Vetrieb als auch im Einzelhandel, in der Gastronomie und im Massenvertrieb ungünstig ist.

*Der Kommentar muss geändert werden: Die in Art. 75 Abs. 2 der Geldspielverordnung erwähnten Bedingungen sind als abschliessend zu bezeichnen.*

- Art. 77 Abs. 1: Dieser Absatz führt für Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen eine Verpflichtung ein, ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen in ihr Sozialkonzept aufzunehmen. Diese Verpflichtung ergibt sich aus keinem Abschnitt des Geldspielgesetzes und stellt eine Überregulierung dar, die unklar und unanwendbar erscheint. Der Begriff "Interessenkonflikt" ist nicht definiert und der Kreis der anvisierten Personen ist unbestimmt. Die Verpflichtung scheint sich neben den im engeren Sinn für die Sozialschutzmassnahmen verantwortlichen Personen sowohl auch an das Verkaufs-, Promotions- und an das Personal mit Kundenbeziehungen der Spielveranstalterinnen als auch an das Verkaufspersonal von Absatzmittlern zu richten. Diese verschiedenen Personengruppen werden durch die Lotteriegesellschaften seit Jahren kontinuierlich für ein verantwortungsvolles Spielangebot und für den Schutz von Minderjährigen sensibilisiert und geschult, um die wirtschaftlichen Interessen der Spielveranstalterinnen und den notwendigen Schutz der Bevölkerung vor exzessivem Geldspiel zu integrieren. Es ist unnötig und unverhältnismäßig, den Spielveranstalterinnen und deren Mitarbeitenden einen Interessenkonflikt-Konzept mit unklaren Zielen aufzuzwingen.

Eine solche Regelung würde sich sogar negativ auswirken, indem sie z. B. Personen, welche für die Verkaufsaktivitäten verantwortlich sind, und den Spielerschutz-Verantwortlichen unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Rollen zuweist, obwohl der Spielerschutz eine Aufgabe aller Mitarbeitenden der Geldspielveranstalterinnen darstellt und einen Teil der Unternehmenskultur verkörpert.

*Abs. 1 von Art. 77 der Geldspielverordnung ist zu streichen.*

- Art. 79: Dieser Artikel der Verordnung bezieht sich auf Art. 76 Abs. 2 des Geldspielgesetzes, der für Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen die Möglichkeit vorsieht, bei der Entwicklung, Durchführung und Evaluation von Sozialmaßnahmen mit Behörden, Institutionen und Personen zusammenzuarbeiten. Die Einführung der Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit einer Institution im Suchtbereich in Art. 79 der Geldspielverordnung entspricht nicht der protestativen Formulierung des Art. 76 Abs. 2 des Geldspielgesetzes, wie sie vom eidgenössischen Parlament gewünscht wird. Gemäss diesem Artikel wird den Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen die Wahlfreiheit ihrer Partner bei der Entwicklung und Umsetzung ihres Sozialmaßnahmenprogramms gewährt.

*Artikel 79 der Geldspielverordnung ist zu streichen.*

- Art. 127: Personen, die im Zeitraum von 2002 bis 2018 in das Register der von Spielbanken gesperrten Personen eingetragen wurden, dürfen nicht automatisch und wahllos von Online-Lotteriespielen und -Sportwetten ausgeschlossen werden. Diese Spieler dürfen bei Inkrafttreten des Geldspielgesetzes vornehmlich von Online- und Offline-Casinospielen ausgeschlossen bleiben. Bei den von 2002 bis 2018 gesperrten Spielern handelt es sich zum grossen Teil um freiwillige Sperren, und dies ausschliesslich im und für den Bereich der Spielbanken. Die automatische Ausweitung dieses Verbots hat keine Rechtsgrundlage. Darüber hinaus wäre eine solche Ausweitung hinsichtlich Spielsucht-Bekämpfung kontraproduktiv, da sie die Spieler, die aus Casinos verbannt werden möchten, aber mäßig Lotterie- und Sportwetten spielen, zu illegalen Glücksspielbetreibern drängen würde.

*Entwurfsvorschlag :*

*Art. 127: Personen, die in Anwendung von Artikel 22 Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 4 des Spielbankengesetzes vom 18. Dezember 1998 im Register der Spielbanken über die Spielsperren nach Artikel 22 Absatz 5 BGS eingetragen sind, bleiben von der Teilnahme an Spielbankenspielen ausgeschlossen.*

6/6

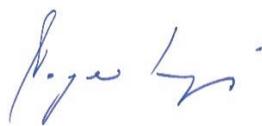
Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

**Sport-Toto-Gesellschaft**



Bernhard Koch  
Präsident



Roger Hegi  
Direktor

Suchthilfe ags, Geschäftsstelle  
Kasinostrasse 29  
5000 Aarau

An  
[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)  
(Word- und PDF-Dokument)

**Aarau, 15. Juni 2018**

### **Vernehmlassung zur Verordnung über die Geldspiele**

#### **EINLEITUNG**

Das neue Geldspielgesetz (Bundesgesetz über Geldspiele, BGS) ist erarbeitet worden, nachdem das Volk 2012 den neuen Verfassungsartikel 106 angenommen hatte. Es fasst zwei ältere Gesetze in einem zusammen: Das Spielbankengesetz (SBG) und das Lotteriegesetz (LG). Die wesentliche inhaltliche Neuerung im neuen Geldspielgesetz betrifft die regulierte Zulassung von Online-Geldspielen in der Schweiz. Es beinhaltet zudem verschiedene weitere Änderungen. Die wesentlichen Verbesserungen im BGS aus Sicht der Suchtfachleute sind:

- Anerkennung der Abhängigkeit von Geldspielen als Krankheit;
- Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen;
- Möglichkeit, die Spielsperren von Casinos auf Lotteriespiele auszudehnen, die als sehr risikoreich beurteilt werden;
- Zulassung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb von Casinos;
- Formulierung von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention sowie und Therapie;
- Regulierung und Kontrolle des Online-Geldspielangebots;
- Erhöhung der Kohärenz der verschiedenen Akteure/-innen der Bereiche «Casinospiele» und «Lotteriespiele» mittels Schaffung eines neuen Koordinationsorgans.

Gegen das BGS ist das Referendum ergriffen worden. Infolgedessen kommt es am 10. Juni 2018 zu einer Volksabstimmung über das Gesetz.

Die Suchthilfe ags unterstützt das Referendum nicht.

Sie erachtet die Massnahmen, die das BGS zur Bekämpfung der Spielsucht vorsieht, als zu zurückhaltend. Insbesondere für die Bewältigung der Herausforderungen, die durch die Zulassung der Online-Geldspiele entstehen, sind mit den neuen Regelungen eindeutig zu wenig Regelungen und Ressourcen eingeplant. Aus ihrer Sicht sind aber die Verbesserungen, die das neue Geldspielgesetz im Vergleich zur geltenden Regelung mit sich bringt, schwerer. Hinzu kommt, dass der Entwurf zur Verordnung die Prävention und den Spielschutz zusätzlich stärkt.

Das vorliegende Dokument umfasst die Stellungnahme der Suchthilfe ags zur Verordnung über die Geldspiele. Ziel der Suchthilfe ags ist, mittels Gesetz und vor allem mittels Verordnung einen Rahmen zu schaffen, der ein verantwortungsvolles und sicheres Spielen sowie die Begleitung von Menschen mit einem risikoreichen Spielverhalten ermöglicht.

## **GRUNDSÄTZLICHE UNTERSTÜTZUNG DER VERORDNUNG**

Aus der Sicht der Prävention und dem Schutz der Spielerinnen und Spieler verbessert die VGS – im Vergleich zum Gesetz – das Gleichgewicht zwischen Massnahmen der strukturellen Prävention und der Verhaltensprävention. Mit ersteren schafft der Gesetzgeber Rahmenbedingungen, die die Prävention einer Spielsucht und den Spielerschutz verstärken. Dazu gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Geldspielbetreiber, gemeinsam mit Suchtfachstellen ein Sozialschutzkonzept zu erarbeiten – auch für das Online-Geldspiel. Bei den Massnahmen zu Verhaltensprävention stehen Massnahmen zur Unterstützung des verantwortungsvollen Spielens im Vordergrund, z.B. die Möglichkeiten zum «Cooling off».

Die Suchthilfe ags unterstützt die VGS im Grundsatz. Von besonderer Wichtigkeit sind aus ihrer Sicht die folgenden Artikel. Sie tragen zur Sicherstellung eines wirkungsvollen Spielerschutzes bei und sind wie vorgeschlagen in die definitive Verordnung zu übernehmen:

### **Art. 74 Demoversionen von Online-Spielen (Art. 74 und 75 BGS)**

Bietet eine Veranstalterin Online-Geldspiele und parallel dazu Spiele zu Werbezwecken an, die in ihrer Form einem Geldspiel entsprechen, für die aber kein Einsatz erforderlich ist, so müssen die Spielmerkmale, namentlich die simulierte Ausschüttungsquote, identisch mit denjenigen des entsprechenden Geldspiels sein.

### **Art. 83 Spielbeschränkungen und Selbstkontrolle**

- 1 Ab der Eröffnung des Spielerkontos muss die Spielerin oder der Spieler jederzeit einfach Zugang zu folgenden In-formationen über ihre oder seine Spieltätigkeit während eines bestimmten Zeitraums haben:
  - a. den Einsätzen;
  - b. den Gewinnen;
  - c. dem Nettoergebnis der Spieltätigkeit.
- 2 Ab der Eröffnung des Spielerkontos verlangt die Veranstalterin von der Spielerin oder vom Spieler, einen oder mehrere Höchstwerte festzulegen, auf die sie oder er die täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Einsätze oder Verluste beschränken will.
- 3 Bei Grossspielen, die für die Spielerin oder den Spieler ein geringes Gefährdungspotenzial aufweisen, kann die Veranstalterin darauf verzichten, die Festlegung eines solchen Höchstwerts zu verlangen. Sie muss den Spielerinnen und Spielern jedoch die Möglichkeit bieten, jederzeit einen Höchstwert zu bestimmen.
- 4 Die Spielerin oder der Spieler muss den oder die selbst bestimmten Höchstwerte jederzeit anpassen können. Eine Senkung des Höchstwerts wird unmittelbar wirksam. Eine Erhöhung wird frühestens nach 24 Stunden wirksam.

### **Art. 84 Information über das exzessive Geldspiel**

Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler auf sichtbare und einfach zugängliche Weise Informationen über das exzessive Geldspiel zur Verfügung, namentlich:

- a. eine Methode zur Selbstbeurteilung des eigenen Spielverhaltens;
- b. ein oder mehrere Mittel zur Kontrolle und Beschränkung des Spielkonsums;
- c. die Möglichkeit und das konkrete Vorgehen, um sich für Spiele sperren zu lassen;
- d. die Angaben der Sozialschutzverantwortlichen der Veranstalterin;
- e. die Hilfsmassnahmen wie die Adresse von Spielsuchtberatungsstellen.

### **Art. 85 Vorübergehender Spielausstieg**

- 1 Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler ein Mittel zur Verfügung, mit dem sie oder er vorübergehend für eine bestimmte selbst gewählte Zeit, höchstens aber für sechs Monate aus dem Spiel aus-steigen kann.
- 2 Die Spielerin oder der Spieler kann auswählen, ob sie oder er aus einer oder mehreren Kategorien von Spielen oder aus allen von der Veranstalterin angebotenen Spielen vorübergehend aussteigen will.
- 3 Die Spielerin oder der Spieler kann die Dauer des vorübergehenden Spielausstiegs vor Ablauf des Ausstiegs nicht selbst ändern. Auf begründeten Antrag kann die Veranstalterin den vorübergehenden Ausstieg aufheben, sofern sie überprüft hat, dass die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS nicht erfüllt sind.

### **Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen**

- 1 Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.
- 2 Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.

### **Art. 97 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken**

Die ESBK macht die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form auf begründetes Gesuch hin Sozialbehörden und zu Forschungszwecken zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

### **Art. 106 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken**

Die interkantonale Behörde macht zu Forschungszwecken auf begründetes Gesuch hin die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form Sozial- und Gesundheitsbehörden zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

Aus Sicht der Suchthilfe ags gilt es aber gleichzeitig, an einigen Stellen Verbesserungen und Präzisierungen vorzunehmen (siehe nächster Abschnitt).

## VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Die Suchthilfe ags fordert bei mehreren Artikeln der VGS Verbesserungen und Präzisierungen. Nur so ist es möglich, den politischen Willen, der hinter dem BGS steht, in der Praxis auch wirklich auftragsgemäss umsetzen zu können. Zudem scheint es aus folgenden Grund besonders wichtig, die Regulierung der Geldspiele in der Verordnung möglichst präzise festzuhalten: Die Verordnung wird von verschiedene Akteuren, deren Interessen teilweise divergieren, umgesetzt werden. Präzise Formulierungen helfen, künftige Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Aus Sicht der Suchthilfe ags gilt es deshalb, folgende Verbesserungen einzuarbeiten:

### **Art 73 VGS – Werbeverbot (Art. 74 BGS)**

**Art. 74 BGS** führt ein neues Konzept zur Regulierung der Werbung für Geldspiele ein – notabene ein Verbot von «aufdringlicher» oder «irreführender» Werbung. Die Werbung muss also transparent über die beworbenen Produkte informieren und darf keine falschen Erwartungen wecken.

Beide Aspekte, sowohl «aufdringlich» als auch «irreführend» müssen in der Verordnung präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.

## ERGÄNZUNGSVOSCHLÄGE

### **Art 73 – Werbeverbot**

- 2 als irreführend gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:
  - a. Verbot den Eindruck zu erwecken, mit dem Spiel könne Geld verdient werden
  - b. Verbot, Alltagsaspekte zu erwähnen (Lohn, Rechnungen etc.)
  - c. Pflicht, die Gefahr des Geldspiels zu erwähnen
  
- 3 als «aufdringlich» gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:
  - a. Transparenz bezüglich Werbebudget, thematisiert im Konzepts zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten
  - b. Die Werbung richtet sich nicht an Minderjährige
  - c. Die Werbung findet nicht an Orten des Zahlungsvollzugs statt (z. B. Post, Banken)
  - d. Kein Direkt-Marketing
  - e. Keine versteckte Werbung über die Empfänger von Geldern der Lotteriefonds
  - f. Keine geolokalisierte [Standort-Erfassung über Mobilgeräte ] Werbung, keine Push-Meldungen und keine Werbung über die sozialen Netzwerke

### **Art. 75 VGS – Gratisspiele und Gratisspielguthaben**

Das Ziel von Werbemassnahmen in Form von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist, Nicht-Spielern/-innen den ersten Schritt hin zum Geldspiel zu erleichtern – das zeigen aktuelle Beispiele solcher Werbung (z.B. Verteilen von Casino-Jetons an Musik Open Airs). Dieses «Gratis-Geld» erleichtert nicht nur den Zugang zum Spiel, sondern erweckt bei den neuen Spielerinnen und Spielern zudem von Beginn an einen falschen Eindruck über das Geldspiel: Hier kann ohne Kosten resp. finanzielle Konsequenzen gespielt werden. Um das Gesetz konsequent umzusetzen und die Kohärenz mit den übrigen Massnahmen sicherzustellen, wäre es deshalb grundsätzlich wünschenswert, Gratisspiele ganz zu verbieten.

Da die Praxis der Gratisspiele online aber weit verbreitet ist, würden Schweizer Anbieter von Online-Geldspielen einen massiven Nachteil erleiden, wenn diese Form von Werbung in der Schweiz verboten werden würde. Das wiederum würde die Bemühungen der Spieler/-innen, die Netzsperrungen zu umgehen, verstärken. Deshalb müssen Gratisspiele bzw. Gratisspielguthaben für Online-Spielangebote aus Sicht der Suchthilfe ags akzeptiert, aber gleichzeitig reglementiert werden. Das gilt aber nicht für die landbasierten Spielbanken. Entsprechend schlägt die Suchthilfe ags vor, bei diesen die Werbung mittels Gratisspielen und Gratisspielguthaben zu verbieten.

### **VORSCHLAG**

Alinea 3 streichen und durch neue Formulierung ersetzen

#### **Art 75 - Alinea 3 aktuell (streichen)**

- 3 Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:
  - a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;
  - b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.

#### **Art 75 –Alinea 3 (neu)**

- 3 Die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken ist verboten.

### **Art. 77 VGS – Sozialschutzkonzept von Spielbank und Veranstaltern von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

Artikel 77 erwähnt richtigerweise die Interessenkonflikte der Personen, die auf Seiten der Anbieter d.h. in den Betrieben mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betraut sind. Er schafft aber nicht den nötigen Rahmen, der es den Aufsichtsbehörden erlaubt, sich gegenüber den Anbieter zu positionieren, wenn es um Status und Bezahlung der betroffenen Mitarbeiter geht. Hier ist eine Präzisierung notwendig, um den Interessekonflikten, die bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen entstehen, vorzubeugen.

Hinzu kommt, dass das Gesetz den Anbietern der Geldspiele den Hauptteil des Spielerschutzes anvertraut. Diese spezielle Situation erfordert spezifische Massnahmen, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes sicherzustellen und die Transparenz dieses Systems zu gewährleisten. Die

Suchthilfe ags fordert deshalb alle fünf Jahre eine Evaluation der Sozialschutzmassnahmen durch unabhängige Dritte.

Zusätzlich muss die umsatz- oder ertragsabhängige Vergütung von Dritten, die der Gesetzgeber für Online-Geldspiele grundsätzlich zulässt (Art. 46 BGS), präziser geregelt werden, insbesondere, was den Begriff «angemessen» betrifft. Die Suchthilfe ags schlägt vor, die Entschädigung bei Spielsessions problematischer Spielerinnen und Spieler zu limitieren. Die heutigen wissenschaftlichen Kenntnisse erlauben es ohne weitere Probleme, ein problematisches Spielverhalten früh zu erkennen – z.B. anhand des Spieltempo, der Einsätze und der Interaktionen des Spielers mit dem Spiel. Eine Limitierung der Vergütung unterstützt nicht nur die Früherkennung problematisch Spielender, sondern befreit die Lieferanten auch von einem Interessenskonflikt.

## **VORSCHLAG**

Alinea 1 ergänzen, neue Alineas 4 und 5 einfügen

### **Art 77 – Alinea 1 (ergänzen)**

- 1 Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen. Dieses Konzept beinhaltet namentlich:
  - a. Arbeitsbedingungen des Personals (mit Schutzmassnahmen beauftragte Personen, Kadermitglieder, Groupiers, Verkaufspersonal, Restaurationspersonal, etc.): Pflichtenhefte, Bezahlung, Grad der Unabhängigkeit, Betreuung, Kompetenzen für Entscheide und Prozesse, Weiterbildung
  - b. Massnahmen im Bereich Werbung (Inhalte und Kanäle der Werbung, Budgettransparenz, Integration und Sichtbarkeit der Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Sponsoringaktivitäten)
  - c. Indikatoren auf struktureller Ebene (zur Verfügung gestellte Instrumente zur Handhabung von Interessenkonflikten), auf Prozessebene (erwartete Effekte der im Konzept vorgesehenen Massnahmen) und auf Ebene der Resultate (Wirksamkeit der sozialen Schutzmassnahmen)

### **Art 77 – Alinea 4 (neu)**

- 4 Die Spielbank oder der Veranstalter von Grossspielen, mit Ausnahme der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen, lassen den Wirkungsgrad ihrer sozialen Schutzmassnahmen mindestens alle 5 Jahre durch eine unabhängige Instanz evaluieren. Diese Evaluation berücksichtigt insbesondere die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden, die für die Prävention von exzessivem Spielverhalten zuständig sind sowie mit den Leistungserbringern im Bereich der Schutzmassnahmen (Suchtfachstellen). Der Evaluationsbericht wird den Aufsichtsbehörden sowie den betroffenen Leistungserbringern und Behörden zugestellt.

### **Art 77 – Alinea 5 (neu)**

- 5 Die Vergütung Dritter (vorgesehen in Art 46 BGS) wird aufgehoben, wenn sie auf Spielsessions problematisch Spielender zurückgeht. Sobald die Mittel zur Feststellung des problematischen Spielverhaltens bestehen, bestimmen die Aufsichtsbehörden für jede Spielkategorie die Grenzwerte und die Höhe der möglichen Vergütungen. Im Falle eines schwerwiegend problematischen Verhaltens ist eine negative Vergütung möglich.

### **Art. 79 VGS – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 76 Abs. 2 BGS)**

Artikel 79 der Verordnung präzisiert die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und Suchtfach-organisationen, die im Gesetz festgehalten ist. Diese hat sich in der bisherigen Praxis eindeutig bewährt. Die Ausweitung dieser Zusammenarbeit auf den Lotteriebereich ist aus Sicht der Suchthilfe ags deshalb nur logisch. Es muss jedoch genauer präzisiert werden, mit welcher Art von Suchtfachstellen die Spielanbieter zusammenarbeiten müssen. Um die Kohärenz mit Art. 85 BGS sicherzustellen, der den Kantonen eine Zuständigkeit in der Prävention von Behandlung Spielsucht zuspricht, ist es erwünscht, dass diese Zusammenarbeit mit Akteuren erfolgt, deren Kompetenzen vom Kanton anerkannt werden.

#### **VORSCHLAG**

Präzisieren

### **Art. 79 – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle**

Die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien und Sportwetten arbeiten bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammen, die von einem oder mehreren Kantonen anerkannt ist.

### **Art. 86 VGS – Früherkennung**

Bei elektronischen Geldspielangeboten (online oder an Automaten) bestehen bessere Möglichkeiten für die Früherkennung problematisch Spielender als bei terrestrischen Spielen. Die vor allem deshalb, weil das Spielverhalten präzise verfolgt werden kann (alle Aktionen werden elektronisch festgehalten und können ohne viel Aufwand ausgewertet werden). Um dieses Potenzial zu nutzen, gilt es, die Verpflichtung der Anbieter von Geldspielen, Massnahmen zur Früherkennung einzusetzen, zu konkretisieren.

#### **VORSCHLAG**

Neue Alineas 3 und 4

### **Art. 86 VGS – Früherkennung**

- 2 Erfüllt das beobachtete Spielverhalten eines oder mehrere dieser Kriterien, so trifft die Veranstalterin die erforderlichen Massnahmen. Sie überprüft namentlich, ob die identifizierte Spielerin oder der identifizierte Spieler die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS erfüllt. Wenn es angemessen ist, tritt sie mit der Spielerin oder dem Spieler direkt in Kontakt.
- 3 Der Veranstalter stellt dem/-r Spielenden auf Wunsch eine «Spielerkarte» oder ein «Spielerprofil» zur Verfügung, das ihnen ermöglicht, ihre Spielaktivitäten zu verfolgen, Grenzen zu setzen und Warnmeldungen einzustellen, und das dem Betreiber falls notwendig erlaubt, bei einem Verdacht auf problematisches Spielverhalten einzutreten.
- 4 Die Aufsichtsbehörden bestimmen die Grenzwerte basierend auf statistischen Daten sämtlicher Spieler. Wenn sich ein/-e Spieler/-in in der als «risikoreiches Spielverhalten» definierten Kategorie befindet, wird ihm eine automatisch generierte Nachricht zugesendet.

### **Art. 76 VGS – Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken**

Es besteht ein weltweiter Konsens, dass Darlehen und Vorschüsse während einer Spielphase verboten sein müssen. Die Person, die sich im Spiel befindet, ist unter Umständen kaum zu einer rationalen Entscheidung fähig. Eine Darlehenszusage, die in einem solchen Moment erfolgt, kann die finanzielle Situation der Person deshalb ernsthaft gefährden. Es ist somit legitim, solche Darlehen zu verbieten, wie es der Verordnungsentwurf auch vorsieht. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verbot nur für gewerbemässige Darlehensgewährung gilt. Der Artikel ist zu vereinfachen, und alle Möglichkeiten der Darlehen und Vorschüsse sind zu verbieten.

#### **VORSCHLAG**

Alinea 1 anpassen

### **Art. 76 Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken (Art. 75 Abs. 1 BGS)**

- 1 Die gewerbemässige Gewährung von Darlehen und Vorschüssen durch Dritte ist in der Spielbank verboten.

### **Fehlender Artikel zu Verträgen mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Wenn es darum geht, ein problematisches Spiel zu unterbrechen, befinden sich Spielveranstalter, deren Entschädigung abhängig ist vom Umsatz, in einem Dilemma zwischen Umsatzmaximierung und Wahrung der sozialen Verantwortung. Wenn sie ihre Aufgabe zum Schutz der Spielerinnen und Spieler wahrnehmen, reduzieren sie dadurch ihr eigenes Einkommen. Deshalb beschränkt das BGS diese umsatzabhängige Vergütung mit dem Teilsatz «sofern die Vergütung angemessen ist». Diese Einschränkung, insbesondere der Begriff «angemessen», müssen in der Verordnung genauer konkretisiert werden.

#### **VORSCHLAG**

Neuen Artikel hinzufügen

### **Art X (neue Nummer zu vergeben) – Verträge mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Die Vergütung von Lieferanten gemäss Art. 46 BGS, die in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebes stehen, gilt dann als angemessen, wenn sie 5% des Brutto-Umsatzes nicht übersteigt.

### **Fehlender Artikel zur Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72, al. 3 BGS)**

Die Zugangskontrolle für automatisiert durchgeführte Lotterien ist eine der grossen Fortschritte des neuen Geldspielgesetzes und ist vom Parlament explizit so gewollt. Es ist deshalb notwendig, den betreffenden Artikel des BGS unter Berücksichtigung des hohen Gefährdungspotenzials dieser Automaten, die insbesondere von Menschen mit einem Spielverbot oft genutzt werden, zu präzisieren. Zum einen muss ein direkter Kontakt zwischen den Spielenden und dem Verkaufspersonal gewährleistet sein, um problematisches Spielverhalten überhaupt erkennen zu können. Die Altersüberprüfung ermöglicht es dem Betreiber dieser Spiele zudem sicherzustellen, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht. Dieses Potenzial ist zu nutzen.

## **VORSCHLAG**

Neuen Artikel hinzufügen

### **Art Y (neue Nummer vergeben) – Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72 BGS)**

- 1 Die Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien erfolgt systematisch und wenn immer möglich über den direkten Kontakt mit dem Verkaufspersonal, um die Früherkennung von problematischem Spielverhalten zu ermöglichen.
- 2 Anlässlich der Alterskontrolle stellen die Betreiber der automatisierten Lotterien sicher, dass die Person aktuell nicht einem Spielverbot untersteht.

Freundliche Grüsse

**Suchthilfe ags, Geschäftsstelle**

sig. Hans Jürg Neuenschwander, Geschäftsführer  
im Namen der Geschäftsleitung

Per E-Mail an [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

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

Bern, 14. Juni 2018

## **Stellungnahme zu den Verordnungsentwürfen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Den öffentlichen Bekanntmachungen haben wir entnommen, dass das EJPD ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz (BGS) durchführt. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 15. Juni 2018. Als Branchenverband der Betreiberinnen von Kommunikationsnetzen nehmen wir hiermit die Möglichkeit der Meinungsäußerung im Rahmen unserer Interessenwahrung zu Kapitel 7 (Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten) des Vorentwurfes zur Geldspielverordnung (E-VGS) fristgerecht wahr.

### **1. Internetsperren**

#### **a) Vorbemerkung**

Im Vorfeld der Volksabstimmung über das Geldspielgesetz (BGS) vom 10. Juni 2018 wurde viel über die Zulässigkeit von Internetsperren und insbesondere auch über deren Wirksamkeit berichtet und diskutiert. Ohne hier noch einmal diesbezügliche Grundsatzfragen aufzuwerfen, erscheint es uns wichtig zu wiederholen, was bereits die Botschaft zum Geldspielgesetz<sup>1</sup> und auch die Abstimmungsunterlagen<sup>2</sup> festhalten: Internetsperren, wie diese heute in westlichen Staaten umgesetzt werden, gewährleisten keine volle Wirksamkeit und können relativ leicht umgegangen werden. Sie erschweren demnach lediglich den Zugang für den durchschnittlichen Internetnutzer. Da der Zugang damit technisch nicht vollständig unterbunden werden kann – dies wäre mit unverhältnismässigem Aufwand und der Anwendung von invasiven Methoden, wie der sog. Deep Packet Inspection/Information Extraction möglich, aber sicherlich politisch und gesellschaftlich nicht erwünscht – sollte

---

<sup>1</sup> BBI 2015 8387 ff.

<sup>2</sup> Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 Erläuterungen des Bundesrates

vor allem Überzeugungsarbeit dahingehend geleistet werden, den Nutzern aufzuzeigen, dass es für sie viele Vorteile hat, nur in der Schweiz bewilligte Spielangebote online zu nutzen. Denn auch der durchschnittliche Internetnutzer wird sich technisch „weiterbilden“, falls er das Gefühl bekommt, ihm würden Internetangebote vorenthalten werden. Insbesondere wenn es, wie vorliegend, letztlich gar nicht verboten ist, diese Angebote (nicht konzessionierte ausländische Online-Spielangebote) zu nutzen.

### **b) Sperrmethode (Art. 89 E-VGS)**

Art. 86 Abs. 4 BGS sieht vor, dass der Zugang zu von den Behörden auf einer Sperrliste aufgeführten Online-Spielangeboten durch die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) zu sperren ist. Die Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz verweist hinsichtlich der dazu tatsächlich anzuwendenden Sperrmethodik auf die Ausführungsverordnung. Die Wahl der konkreten Sperrmethode sei in Abhängigkeit der technischen Möglichkeiten und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu treffen, wobei auch darauf zu achten sei, dass die gewählte Massnahme möglichst nicht zu einem Overblocking<sup>3</sup> führe und für die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA) nicht mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden sei. Obschon nicht perfekt, sei gegenwärtig die DNS-Sperre die einfachste und angemessenste Lösung für das Sperren von unbewilligten Spiel-Internetseiten.<sup>4</sup> So wurde in diesem Zusammenhang bei den Voten im Parlament dann auch immer von Domain-Namen-Sperren/DNS-Sperren gesprochen.

SUSSEDIGITAL ist der Ansicht, dass die DNS-Sperre die einzige Massnahme darstellt, um Internetsperren heute nach den Vorgaben des Bundesrats bzw. dessen Äusserungen in der Botschaft zum Geldspielgesetz umzusetzen. Auch die sogenannte KOBIK-Sperrliste wird auf diese Weise von den FDA umgesetzt.

Art. 89 E-VGS sieht nun aber vor, dass die FDA die Sperrmethode allein unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörden bestimmen. Das heisst, es könnten beispielsweise auch IP-Sperren zur Anwendung gelangen, wobei die konkret anzuwendende Sperrmethode jeweils auf Niveau FDA zu bestimmen wäre.

Da aufgrund der durch das BGS vorgegebenen Verhältnismässigkeitsabwägung immer auch die konkret bei der jeweiligen FDA vorhandene Infrastrukturausstattung etc. in die Überlegungen einzubeziehen wären - selbstredend ist die bei einer kleineren Netzbetreiberin vorhandene technische Ausstattung sowie Organisation anders ausgelegt als bei einer grösseren Netzbetreiberin -, wäre ein beträchtlicher Aufwand zu erwarten, um für die einzelne FDA die angemessene Internetzugangssperre zu eruieren. Viel zweckmässiger und auch die notwendige Rechtssicherheit verschaffend ist es aus unserer Sicht, die anzuwendende Sperrmethode in der Verordnung generell-abstrakt für alle FDA festzulegen (vgl. Antrag nachfolgend), als diese von FDA zu FDA individuell zu bestimmen. Dies auch mit Blick auf die Entschädigungsregelung in Art. 92 BGS, wonach die FDA für die (auch neuen) Einrichtungen und den Betrieb dieser Einrichtungen durch die Spielaufsichtsbehörden voll zu entschädigen sind und – ganz generell – mit Blick auf die rechtliche zu gewährleistende Gleichbehandlung. Zudem könnte auch eine solche Verordnungsbestimmung dynamisch den technischen Entwicklungen entsprechend relativ einfach nachgezogen werden.

Da auch die KOBIK-Sperrliste „lediglich“ mit DNS-Sperren umgesetzt und nur dieses Verfahren in anderen vergleichbaren Staaten standardmässig zur Sperre eines Internetzugangs angewendet wird, existieren in der

---

<sup>3</sup> Beim sogenannten Overblocking werden auch Webseiten, Angebote, Informationen etc. im Internet gesperrt, welche an sich zulässig wären. Der durch das Overblocking Betroffene, wird oft gar nichts davon merken.

<sup>4</sup> BBI 2015 8475

Branche keine Erfahrungswerte, wie beispielsweise IP-Blocking effizient und möglichst ohne Overblocking-Wirkung eingerichtet werden kann. Wobei generell das Risiko eines Overblockings bei dieser Art von Internetsperren als wesentlich grösser einzuschätzen ist. Wie angesprochen müssten für solche Sperrmassnahmen selbst bei den grossen Netzbetreiberinnen bestehende Systeme erweitert, Know-How aufgebaut und neue Prozesse erarbeitet und eingeführt werden. Der zusätzliche Nutzen wäre fraglich, denn auch IP-Sperren können im Endeffekt ohne spezialisiertes Wissen der Nutzer umgangen werden (so wie auch, zur Erinnerung, die URL eines Angebots bei DNS- und IP-Sperren relativ einfach gewechselt werden kann). Schliesslich aktualisieren auch die sogenannten Native Apps nach unserem Wissen die Informationen und Daten via der Web-Adresse des Spielangebots, insofern also DNS-Sperren bei Apps nicht weniger effektiv sind als bei Zugriffen über den Browser.

Sollte der Bundesrat dieser Auffassung nicht folgen, ist aus Gründen der Vollständigkeit und Klarheit in der Verordnungsbestimmung von Art. 89 E-VGS der Grundsatz der Verhältnismässigkeit - zumindest auch - explizit anzuführen oder anstelle des Verweises auf den Stand der Technik einzufügen. Wie eingangs bereits erwähnt, führt die Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz das Verhältnismässigkeitsprinzip bei der Bestimmung der konkreten Sperrmethode ausdrücklich an. Entsprechend sieht Art. 88 Abs. 3 BGS vor, dass den FDA die Einsprache zur Verfügung steht, falls die konkrete Sperrmassnahme aus betrieblicher oder technischer Sicht unverhältnismässig ist. Der umfassende Verweis auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit wurde nun aber in der Verordnung weggelassen, so dass alleine die technischen Möglichkeiten nebst der Zustimmung der Spielaufsichtsbehörden die Wahl der Sperrmethode zu bestimmen habe. Dies stellt jedoch eine verkürzte Konkretisierung des Gesetzes und der Absicht des Parlaments dar. Führen doch beispielsweise auch die Erläuterungen zur Geldspielverordnung darüber hinaus noch das Kriterium der Gefahr einer überschiessenden Sperre (Overblocking) an.<sup>5</sup> Zusammenfassend allesamt Bedingungen und Kriterien, welche in eine vollständige Verhältnismässigkeitsprüfung Eingang zu finden hätten, weshalb eigentlich auch nur dieses Prinzip in der Ausführungsverordnung (nebst der Zustimmung der Spielaufsichtsbehörden) hätte erwähnt werden müssen.

**Antrag zu Art. 89 E-VGS neue Formulierung:**

Zur Zugangssperre der von der ESBK sowie der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangebote setzen die FDA die DNS-Sperre ein.

**Eventualantrag zu Art. 89 E-VGS Ergänzung:**

Die Fernmeldedienstanbieterinnen bestimmen die Sperrmethode unter Berücksichtigung *des Verhältnismässigkeitsprinzips* sowie des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörde.

## 2. Verfahren und Frist für die Sperrung (Art. 88 E-VGS)

Gemäss Art. 88 E-VGS haben die FDA den Zugang zu den gesperrten Spielangeboten innerhalb einer Frist von drei Arbeitstagen zu sperren. Wichtig ist dazu das Verständnis, dass sich grössere zu kleineren FDA in Bezug auf technische Ausstattung, personelle Ressourcen, implementierte Arbeitsabläufe etc. unterscheiden. So wird die KOBIK-Sperrliste, falls überhaupt umgesetzt, von kleineren FDA oft noch von Hand und nicht automatisiert implementiert. Um den Aufwand für diese FDA und damit auch die entstehenden Kosten tief zu halten, ist das Verfahren für sie möglichst einfach zu gestalten. Dies beinhaltet zum einen, dass nicht mehrere Sperrlisten von verschiedenen Behörden umzusetzen sind, sondern lediglich eine abgestimmte zu beziehen via einer zentralen (Schnitt-)Stelle, zum zweiten dass diese Sperrliste möglichst nur in einem vordefinierten Turnus

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht vom 2. März 2018. Verordnungen zum Geldspielgesetz: Vorentwurf.

aktualisiert wird (beispielsweise einmal monatlich), sowie zum dritten dass diese Liste in einem zur automatischen Vornahme der entsprechenden Einträge geeigneten Format abgerufen, wie auch manuell übertragen werden kann.

Was die Umsetzungsfrist (Frist für die Sperrung) anbelangt, so sind die drei vorgesehenen Arbeitstage gerade für kleinere FDA, welche die entsprechenden Systemeinträge noch manuell übertragen, zu kurz bemessen. Entweder ist die Frist auf fünf Arbeitstage zu verlängern oder, was vorliegend beantragt wird, allgemein vorzusehen, dass die Umsetzung innert angemessener Frist zu erfolgen hat.

Sollten hingegen sogenannte IP-Sperren (IP-Blocking) aus Sicht und Auffassung der Spielaufsichtsbehörden zum Einsatz gelangen, so ist dazu anzumerken, dass die FDA keine Erfahrungen damit haben, Arbeitsprozesse dafür bei den FDA nicht vorhanden sind sowie schliesslich auch die bestehenden Einrichtungen bei vielen FDA, insbesondere bei den kleineren FDA, gar nicht zur Umsetzung von IP-Sperren vorgesehen sind. Es müssten dazu also bestehende Systeme aktualisiert/ergänzt, Know-How aufgebaut und neue Prozesse erarbeitet und eingeführt werden. Ob neue Sperren dann innert einer bestimmten Frist effektiv umgesetzt werden könnten, kann zurzeit nicht beantwortet werden. Es fehlen schlicht die Erfahrungswerte dazu. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die Einführung solcher Sperrmethoden zumindest hohe initiale Kosten bei den FDA verursachen würden, wofür diese von den Spielaufsichtsbehörden gemäss der Entschädigungsregelung in Art. 92 BGS voll zu entschädigen wären. Die Bestimmung nimmt bekanntlich explizit Bezug auf die Kosten für die notwendigen Einrichtungen sowie für deren Betrieb, d.h. die Investitionskosten und die laufenden Aufwände zur Umsetzung der Zugangssperren.

**Antrag zu Art. 88 E-VGS neuer Titel sowie Ergänzung  
Frist für die Sperrung und Sperrliste**

Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde *einmal monatlich* gemeldeten Spielangeboten innert *angemessener Frist*. Die Meldung erfolgt über eine zentrale Schnittstelle anhand einer einheitlichen Sperrliste, welche eine automatisierte oder manuelle Umsetzung ermöglicht.

**3. Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen (Art. 91 E-VGS)**

Art. 92 Abs. 1 BGS sieht vor, dass die FDA für die Kosten zur Umsetzung der Sperren von der verfügenden Spielaufsichtsbehörde vollumfänglich entschädigt werden. Es geht vorliegend um Kosten, welche den FDA effektiv durch die Einrichtung der von den Spielaufsichtsbehörden verfügten Zugangssperren zu unbewilligten Spielangeboten entstehen. Der in Art. 91 E-VGS vorgesehene Verweis auf das im öffentlichen Abgaberecht entwickelte Äquivalenzprinzip geht fehl, weil es einerseits vorliegend nicht um eine staatliche Leistung geht und andererseits dem Aufwand der FDA kein Äquivalent gegenübersteht. Die Kosten der FDA müssen zwar ausgewiesen und angemessen sein, dürfen aber nicht dem Nutzen, den sie für die Erreichung des gesetzgeberischen Ziels haben, gegenübergestellt werden. So werden beispielsweise kleinere FDA, gemessen an der Wirkung auf die Anzahl Internetzugänge, überproportional höhere Kosten haben als grössere FDA. Der Gesetzgeber hat entschieden, dass die FDA in gewissen Fällen Internetsperren einzurichten haben, ob diese Sperren nun tauglich sind oder nicht. Die Bemessungsgrösse des Äquivalenzprinzips ist demnach aus der Verordnungsbestimmung ersatzlos zu streichen.

**Antrag zu Art. 91 Abs. 1 E-VGS Streichung**

Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung ~~des Äquivalenz~~ und des Kostendeckungsprinzips. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.

**4. Übergangsbestimmung**

Schliesslich ist eine Übergangsregelung in der Verordnung vorzusehen, da es FDA gibt, die bei Inkraftsetzung des Geldspielgesetzes inkl. Ausführungsverordnungen noch nicht über die entsprechenden technischen Möglichkeiten und Organisation verfügen, Internetsperren einzurichten. Bis jetzt bestand ja auch keine gesetzliche Pflicht für FDA, solche Sperren implementieren zu müssen (die Umsetzung der KOBIK-Sperrliste geschieht bis anhin aufgrund einer fehlenden gesetzlichen Grundlage auf freiwilliger Basis).

**Antrag neue Übergangsbestimmung**

Spätestens drei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung müssen die FDA in der Lage sein, die Sperren gemäss Art. 89 umzusetzen.

\*\*\*

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Argumente in die weitere Bearbeitung der fraglichen Verordnungsbestimmungen einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**SUISSEDIGITAL – Verband für Kommunikationsnetze**



Dr. Simon Osterwalder, Rechtsanwalt  
Geschäftsführer



Stefan Flück, Fürsprecher LL.M.  
Leiter Rechtsdienst

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

Per E-Mail an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Zürich, 14. Juni 2018

### **Entwurf zu Verordnungen zum Geldspielgesetz. Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Namens des Swico bedanken wir uns für die Möglichkeit, unsere Position zu den Verordnungen zum Geldspielgesetz darzulegen und reichen Ihnen hiermit unsere Stellungnahme ein.

#### **1. Legitimation und Betroffenheit**

Swico ist der Verband der ICT-Anbieter der Schweiz. Swico vertritt die Interessen von 500 ICT-Anbieterfirmen, welche 56'000 Mitarbeitende beschäftigen und einen Umsatz von jährlich CHF 40 Milliarden erwirtschaften.

Swico hat sich seit der Vernehmlassung im Jahre 2014 bis hin zur Abstimmung vom 10. Juni 2018 strikt gegen Netzsperren im Geldspielgesetz ausgesprochen. Swico hat diese Position auch in der Anhörung der Rechtskommission des Nationalrates vertreten und die Problematik und Risiken von Netzsperren aufgezeigt. Swico resp. die Swico Mitglieder sind besonders betroffen von den vorgeschlagenen Verordnungen zum Geldspielgesetz und Swico damit zu vorliegender Stellungnahme legitimiert.

#### **2. Stellungnahme**

Mit Bezug auf unsere Position zu Netzsperren fokussieren wir uns nachfolgend auf das 7. Kapitel der Verordnung über Geldspiele.

##### **2.1 Frist zur Sperrung (Art. 88 VE)**

Vorgesehen ist im Verordnungsentwurf, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen (nachfolgend: FDA) den Zugang zu den von der Eidgenössischen Spielbankenkommission und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten spätestens innert drei Arbeitstagen sperren. Diese fixe Frist ist abzulehnen. Je nach Umfang der zu sperrenden Angebote ist

eine Sperrung innert der vorgeschlagenen kurzen Frist von spätestens drei Arbeitstagen nicht möglich. Des Weiteren ist in diesem Artikel zu konkretisieren, wie diese Meldung an die FDA zu erfolgen hat.

Antrag: Art. 88 sei wie folgt zu formulieren:

Abs. 1: Die Eidgenössische Spielbankenkommission und die interkantonale Behörde informieren die FDA über die zu sperrenden Spielangebote. Die Meldung erfolgt anhand einer einheitlichen Sperrliste und mittels eines standardisierten Verfahrens über eine dafür vorgesehene Schnittstelle.

Abs. 2: Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten innert angemessener Frist.

## 2.2 Sperrmethode (Art. 89 VE)

Auf Gesetzesstufe wurde die Methode zur Sperrung nicht näher ausgeführt. Dies ist nun in der Verordnung vorzunehmen. Die im Verordnungsentwurf vorgeschlagene Formulierung, dass die FDA die Sperrmethode unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission und der interkantonale Behörde bestimmen, lässt offen, wer schliesslich befugt ist zu entscheiden, welche Sperrmethode wann implementiert werden soll.

Derzeit ist die DNS-Sperre die einzige auf absehbare Zeit vernünftige Sperrmethode. Diese Methode findet seit Jahren im Bereich der Bekämpfung illegaler Pornographie gemäss den bei KOBIK geführten Listen Anwendung. Demgegenüber besteht bei IP-Sperren zudem die schwer abschätzbare und eminente Gefahr des Overblockings von nicht betroffenen Webseiten. Demzufolge ist in der Verordnung die DNS-Sperrung zu verankern.

Antrag: Art. 89 sei wie folgt zu formulieren:

Die von den Fernmeldedienstanbieterinnen anzuwendende Sperrmethode ist die DNS-Sperrung.

Als Eventualantrag sei festzulegen, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen die Sperrmethode bestimmen.

## 2.3 Koordination der Behörden (Art. 90 VE)

Die Forderung einer einzigen Sperrliste bedingt in diesem Artikel eine Änderung von Abs. 2. Die Meldung an die FDA ist hier zu präzisieren. Diese Meldung hat in Form einer einzigen Liste zu erfolgen. Mehrere Listen sind sinnlos, erhöhen den Aufwand bei den FDA und erhöhen das Risiko von Fehlsperrungen.

Antrag: Art. 90 Abs. 2 sei wie folgt zu formulieren:

Die Meldung an die Fernmeldedienstanbieterinnen erfolgt koordiniert, anhand einer einzigen Sperrliste über die Schnittstelle gemäss Art. 88 Abs. 1.

## 2.4 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen (Art. 91 VE)

Vorgeschlagen wird, dass die zuständige Aufsichtsbehörde in Absprache mit den FDA deren Entschädigung unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips

bestimmt. Die diesbezügliche Bestimmung im Geldspielgesetz (Art. 92) legt fest, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen für die zur Umsetzung der Sperre notwendigen Einrichtungen sowie für deren Betrieb von der verfügenden Behörde volumfänglich entschädigt werden. Das Kriterium „volumfänglich“ ist jedoch auf Basis des Äquivalenzprinzips nicht gewährleistet und würde gegebenenfalls eine Abschwächung des Gesetzeswortlauts bedeuten, weshalb ausschliesslich das Kostendeckungsprinzip anzuwenden ist.

Antrag: Art. 91 Abs. 1 sei wie folgt zu formulieren:

Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung des **Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips**. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.

### 3. Fazit

Einzelne Bestimmungen werden im Entwurf der Verordnung über Geldspiele nicht oder nur vereinzelt konkretisiert, es fehlt an der für eine Verordnung unbedingt erforderlichen Klarheit. Dabei wird sogar im erläuternden Bericht, einleitend zu Kapitel 7, festgestellt, dass das Gesetz hier einige unbestimmte Begriffe enthält, welche auf Verordnungsstufe konkretisiert werden müssen.

Wir danken Ihnen für eine Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Swico



Christa Hofmann  
Head Legal & Public Affairs



# swisscom

Swisscom (Schweiz) AG, Konzernrechtsdienst, 3050 Bern

Bundesamt für Justiz  
z.Hd. Herr Michel Besson  
Bundesrain 20  
CH-3003 Bern

---

Datum 15. Juni 2018  
Ihr Kontakt Diego Chocomeli / +41 79 757 76 58 / diego.chocomeli@swisscom.com  
Thema **Stellungnahme zum Entwurf der Geldspielverordnung (E-VGS)**

Seite  
1 von 1

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat per 03. März 2018 das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf der Geldspielverordnung (E-VGS) eröffnet. Als Fernmeldedienstanbieterin und Internetprovider ist Swisscom in erster Linie von den neuen Vorschriften betreffend der Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten betroffen (sog. Netzsperren).

Gerne erlauben wir Ihnen mitzuteilen, dass sich Swisscom diesbezüglich *vollumfänglich der Stellungnahme und den Anträgen des Branchenverbandes asut anschliesst*. Swisscom ist es insbesondere ein wichtiges Anliegen, dass mit dem neuen Instrument der Netzsperren vorsichtig und möglichst wenig invasiv umgegangen wird. Wie der Abstimmungskampf gezeigt hat, werden Netzsperren in der Bevölkerung und in der Wirtschaft sehr kontrovers diskutiert. In diesem Sinne begrüssen wir auch die Erklärung von Frau Bundesrätin Sommaruga, dass die Internetsperren im Geldspielgesetz kein Präjudiz für andere Bereiche darstellen.

Es ist weiter darauf zu achten, dass die Umsetzungsprozesse einfach, standardisiert und automatisiert ausgestaltet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen der Telekommunikationsbranche und stehen für Rückfragen und Erläuterungen jederzeit zur Verfügung.

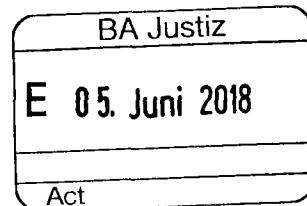
Freundliche Grüsse

Swisscom (Schweiz) AG

Patrick Dehmer  
General Counsel

Diego Chocomeli  
Senior Counsel

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
und –methodik  
Bundestrain 30  
3003 Bern



Basel, 5. Juni 2018

## **Stellungnahme zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verordnungen zum Geldspielgesetz Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Wir äussern uns vornehmlich zum Vorentwurf der Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS). Unsere Stellungnahme umfasst einen generellen Kommentar sowie einige Anmerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs.

### **1. Genereller Kommentar zur Geldspielverordnung**

Um die Ziele des Geldspielgesetzes zu erreichen, gilt es vor allem auch, das illegale Geldspiel zu bekämpfen. Das illegale Geldspiel hat inzwischen einen Marktanteil von rund 20 Prozent erreicht und wächst schneller als der Gesamtmarkt. Das illegale Geldspiel weist weder die von der Bundesverfassung geforderten Schutzmassnahmen gegen die Gefahren des Geldspiels auf noch wird die von der Verfassung geforderte gemeinnützige Ertragsverwendung eingehalten.

Das Geldspielgesetz sieht vor, das insbesondere auch bei exzessiv spielenden Personen weit verbreitete illegale Geldspiel mit zwei Massnahmengruppen einzudämmen: Einerseits wird das illegale Geldspielangebot besser bekämpft als bisher (Zugangssperre im Internet und Verschärfung der Strafbestimmungen) und andererseits soll das legale Geldspielangebot aktualisiert und attraktiviert werden, damit die Spielenden kontrollierte, sozialverträgliche legale Geldspiele nachfragen.

Bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für das legale Geldspiel ist insbesondere dem Gleichgewicht zwischen einem attraktiven, bedürfniskonformen Angebot und der Wirkung der spielsuchtpräventiven Massnahmen hohe Aufmerksamkeit zu widmen. Ist das legale Spielangebot aufgrund zu restriktiver Schutzmassnahmen nicht attraktiv, suchen sich die Spielenden im illegalen Bereich Angebote, die ihren Bedürfnissen entsprechen. Es resultiert manchmal eine Gratwanderung, aber nicht notwendigerweise immer ein Zielkonflikt: Die Forschung zeigt auf, dass Spielsuchtprävention am wirkungsvollsten ist, wenn sie es dem Spielenden ermöglicht, seine Entscheidungen über das eigene Spielerverhalten auf der Grundlage von bewussten Vorentscheiden (z. B. Setzen von Verlustlimiten) und Rückmeldungen über das eigene Spielerverhalten selbst zu treffen (Konzept der «informed player choice»). Dieses Konzept ermöglicht durchaus ein attraktives legales Spielangebot.

Der Verordnungsentwurf trägt dem leider nicht Rechnung. Er beinhaltet zu viele Bestimmungen, welche die kommerziellen und werblichen Aktivitäten der legalen Geldspielanbieterinnen einschränken, um – vermeintlich – die Bekämpfung des exzessivem Geldspiel zu verstärken. Es wird vernachlässigt, dass es auch in Zukunft noch ein illegales Glücksspielangebot geben wird, das nicht nur durch Repressionsmaßnahmen, sondern auch durch ein attraktives legales Glücksspielangebot bekämpft werden muss. Das illegale Geldspiel verursacht – darin sind sich alle Experten einig – einen grossen Teil der Spielsuchtbelastung der Schweizer Bevölkerung.

Es liegt mit anderen Worten eine Überregulierung auf Verordnungsstufe vor, welche sowohl die durch das Gesetz verfolgten Ziele gefährdet als auch den Willen des Gesetzgebers missachtet. Die Botschaft

des Bundesrates zum Geldspielgesetz ist in dieser Hinsicht sehr klar: Während er auf dem notwendigen Ziel beharrt, die Bevölkerung vor allen Gefahren des Glücksspiels zu schützen, ruft er in Erinnerung, "dass für den schweizerischen Geldspielmarkt Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein möglichst attraktives, international wettbewerbsfähiges und zeitgemäßes Angebot von Geldspielen ermöglichen". Zur Bekämpfung des exzessiven Geldspiels steht in der Botschaft des Bundesrates zum Kapitel 6 des Geldspielgesetzes zudem:

Zu Art. 70: «Die Schutzmassnahmen sollen angemessen sein. Das heisst, dass neben dem Interesse des Schutzes der Spielerinnen und Spieler auch das Interesse der Spielerinnen und Spieler, beim Spiel nicht übermäßig eingeschränkt und überwacht zu werden, sowie das Interesse eines attraktiven Spielangebots in die Überlegungen einzubeziehen sind. Dabei ist zu beachten, dass ein legales Spielangebot auch eine bessere Spielsuchtprävention ermöglichen kann. Bleibt das Spielangebot nämlich attraktiv genug, kann eine Abwanderung der Spielerinnen und Spieler zu nicht bewilligten und ausländischen Spielen, die unter Umständen suchtgefährlicher sind, weitgehend vermieden werden.»;

Zu Art. 75: «Beim Vertrieb über öffentliche Verkaufsstellen (z. B. Detailhandel und Gastronomie) sind eine lückenlose Beobachtung des individuellen Spielverhaltens und eine entsprechende Information der Spielerinnen und Spieler unverhältnismässig. Dies liegt in den Merkmalen dieses Vertriebskanals begründet: Er zeichnet sich aus durch hohe und anonyme Kundenfrequenzen sowie eine erhebliche Fluktuation der Mitarbeitenden. Ausserdem bilden die Geldspiele nur eines von zahlreichen Angeboten im Sortiment.».

Um die Massnahmen zur Erreichung der Ziele des Geldspielgesetzes besser in Übereinstimmung zu bringen, erscheint es wünschenswert, den Wortlaut der Geldspielverordnung zu überarbeiten, indem er durch Elemente ergänzt wird, welche die Attraktivität des legalen Geldspielangebots fördern, und indem unnötige sowie unverhältnismässige Auflagen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Spielsucht eliminiert werden (vgl. dazu Ziff. 2). Es ist notwendig, die Förderung der Attraktivität des legalen Geldspiels und die Massnahmen zur Bekämpfung des exzessiven Geldspiels in der Verordnung in ein Gleichgewicht zu bringen.

Um die Voraussetzungen für ein attraktives, modernes und wettbewerbsfähiges legales Spielangebot auf dem Schweizer Markt zu schaffen, werden folgende Vorschläge gemacht:

- Art. 25, neuer Abs. 3: Die interkantonale Behörde berücksichtigt bei ihrer Beurteilung die Notwendigkeit, ein attraktives, modernes und wettbewerbsfähiges Spielangebot zu entwickeln, insbesondere durch effektive Kommunikation und Vermarktung sowie durch attraktive Lohn- und Provisionierungskonditionen.
- Art. 30, neuer Abs. 4: Der Antrag auf Zulassung einer Lotterie oder Sportwette muss deren strategische und wirtschaftliche Bedeutung für die Weiterentwicklung des Spielangebots und die Bekämpfung des illegalen Geldspiels darlegen.
- Art. 75, neuer Abs. 2: Gratisspiele und Spielguthaben müssen zur wirtschaftlichen Entwicklung des Spielangebots und zu seiner Attraktivität beitragen.

## 2. Anmerkungen zu weiteren Artikeln des Verordnungsentwurfs

- Art. 29 Abs. 1: Die Verwendung des Begriffs "ausnahmsweise" zur Regelung der Möglichkeit der interkantonalen Behörde, einem Lotterie- und Sportwettenanbieter die Zusammenarbeit mit einem ausländischen Anbieter für den Betrieb von Grossspielen zu erlauben, ist zu einschränkend. Der Text des Artikels 25 Abs. 3 des Geldspielgesetzes, der sich mit dieser Frage befasst, sowie die Botschaft des Bundesrates lassen keinen Willen erkennen, diese Zusammenarbeit auf einen Ausnahmecharakter zu beschränken. In Zukunft wird sich diese Art der Zusammenarbeit, die heute von Euro Millions oder PMU konkretisiert wird, immer mehr durchsetzen. Die interkantonale Behörde muss in der Lage sein, internationale Kooperationen, welche die Bedingungen des Art. 29 der Geldspielverordnung erfüllen, in gewohnter Weise zu bewilligen.

- Art. 67 Abs. 1 Bst. b.: Artikel 67 der Geldspielverordnung befasst sich mit automatisierten Grossspielen, insbesondere mit der elektronischen Lotterie, wie sie die Loterie Romande betreibt. Die in Abs. 1 dieses Artikels unter Bst. b. aufgeführten zugelassenen Standorte für diese Art von Spielen sind zu restriktiv und berücksichtigen nicht die Realität und Vielfalt der aktuellen und insbesondere der zukünftigen Verkaufsstellen, in denen diese Spiele betrieben werden dürfen. Die Veränderungen im Detailhandel und in der Gastronomie zwingen die Veranstalterinnen dazu, ihre Spiele dort anzubieten, wo sich die Spieler befinden und in Zukunft befinden werden. Dabei ist die Einhaltung der Maßnahmen zum Schutz von Minderjährigen und zur Bekämpfung von Spielsucht selbstverständlich zu gewährleisten.

**Entwurfsvorschlag :**

Art. 67 Abs. 1 Bst. b.: an öffentlich zugänglichen Orten und in Geschäftslokalen, insbesondere solchen, an denen gegen Bezahlung ein Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot zur Verfügung gestellt wird;

- Art. 75: Die Gewährung von Gratisspielen und Spielguthaben ist ein Marketing- und Verkaufsförderungsinstrument für Lotterien und Sportwetten, das in der heutigen Praxis bereits angewendet und dessen Bedarf sowie dessen notwendige Attraktivität anerkannt sind (vgl. Kommentar zu Art. 75 im erläuternden Bericht vom 2. März 2018). Ohne die Gewährung von Gratisspielen und Spielguthaben, die für Spieler attraktiv sind, kann das legale Spielangebot dem illegalen Geldspiel nicht entgegenwirken. Der Kommentar zu Art. 75 der Geldspielverordnung präzisiert, dass die in Absatz 2 aufgeführten Bedingungen nicht umfassend sind, sondern nur "konkrete Beispiele" darstellen. Diese Präzisierung stellt eindeutig eine Überregulierung dar, die einen Mangel an Klarheit bei den Zulassungsbedingungen, eine Unsicherheit in der Zulassungspraxis und eine übermäßige Einschränkung dieses Marketing- und Werbeinstruments mit sich bringt, was für den Erfolg legaler Lotterien und Sportwetten sowohl im Online-Vetrieb als auch im Einzelhandel, in der Gastronomie und im Massenvertrieb ungünstig ist.

Der Kommentar muss geändert werden: Die in Art. 75 Abs. 2 der Geldspielverordnung erwähnten Bedingungen sind als abschliessend zu bezeichnen.

- Art. 77 Abs. 1: Dieser Absatz führt für Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen eine Verpflichtung ein, ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen in ihr Sozialkonzept aufzunehmen. Diese Verpflichtung ergibt sich aus keinem Abschnitt des Geldspielgesetzes und stellt eine Überregulierung dar, die unklar und unanwendbar erscheint. Der Begriff "Interessenkonflikt" ist nicht definiert und der Kreis der anvisierten Personen ist unbestimmt. Die Verpflichtung scheint sich neben den im engeren Sinn für die Sozialschutzmassnahmen verantwortlichen Personen sowohl auch an das Verkaufs-, Promotions- und an das Personal mit Kundenbeziehungen der Spielveranstalterinnen als auch an das Verkaufspersonal von Absatzmittlern zu richten. Diese verschiedenen Personengruppen werden durch die Lotteriegesellschaften seit Jahren kontinuierlich für ein verantwortungsvolles Spielangebot und für den Schutz von Minderjährigen sensibilisiert und geschult, um die wirtschaftlichen Interessen der Spielveranstalterinnen und den notwendigen Schutz der Bevölkerung vor exzessivem Geldspiel zu integrieren. Es ist unnötig und unverhältnismäig, den Spielveranstalterinnen und deren Mitarbeitenden einen Interessenkonflikt-Konzept mit unklaren Zielen aufzuzwingen. Eine solche Regelung würde sich sogar negativ auswirken, indem sie z. B. Personen, welche für die Verkaufsaktivitäten verantwortlich sind, und den Spielerschutz-Verantwortlichen unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Rollen zuweist, obwohl der Spielerschutz eine Aufgabe aller Mitarbeitenden der Geldspielveranstalterinnen darstellt und einen Teil der Unternehmenskultur verkörpert.

Abs. 1 von Art. 77 der Geldspielverordnung ist zu streichen.

- Art. 79: Dieser Artikel der Verordnung bezieht sich auf Art. 76 Abs. 2 des Geldspielgesetzes, der für Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen die Möglichkeit vorsieht, bei der Entwicklung, Durchführung und Evaluation von Sozialmaßnahmen mit Behörden, Institutionen und Personen zusammenzuarbeiten. Die Einführung der Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit einer Institution im Suchtbereich in Art. 79 der Geldspielverordnung entspricht nicht der

potestativen Formulierung des Art. 76 Abs. 2 des Geldspielgesetzes, wie sie vom eidgenössischen Parlament gewünscht wird. Gemäss diesem Artikel wird den Spielbanken und Grossspielveranstalterinnen die Wahlfreiheit ihrer Partner bei der Entwicklung und Umsetzung ihres Sozialmaßnahmenprogramms gewährt.

Artikel 79 der Geldspielverordnung ist zu streichen.

- Art. 127: Personen, die im Zeitraum von 2002 bis 2018 in das Register der von Spielbanken gesperrten Personen eingetragen wurden, dürfen nicht automatisch und wahllos von Online-Lotteriespielen und -Sportwetten ausgeschlossen werden. Diese Spieler dürfen bei Inkrafttreten des Geldspielgesetzes vornehmlich von Online- und Offline-Casinospielen ausgeschlossen bleiben. Bei den von 2002 bis 2018 gesperrten Spielern handelt es sich zum grossen Teil um freiwillige Sperren, und dies ausschliesslich im und für den Bereich der Spielbanken. Die automatische Ausweitung dieses Verbots hat keine Rechtsgrundlage. Darüber hinaus wäre eine solche Ausweitung hinsichtlich Spielsucht-Bekämpfung kontraproduktiv, da sie die Spieler, die aus Casinos verbannt werden möchten, aber mäßig Lotterie- und Sportwetten spielen, zu illegalen Glücksspielbetreibern drängen würde.

Entwurfsvorschlag :

Art.127: Personen, die in Anwendung von Artikel 22 Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 4 des Spielbankengesetzes vom 18. Dezember 1998 im Register der Spielbanken über die Spielsperren nach Artikel 22 Absatz 5 BGS eingetragen sind, bleiben von der Teilnahme an Spielbankenspielen ausgeschlossen.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Swisslos



Josef Dittli  
Präsident



Dr. Roger Fasnacht  
Direktor



Sekretariat Swissplay  
c/o Imfri Gmbh  
Dorfplatz 7  
6052 Hergiswil

**Ziel des Swissplay-Verbandes ist es,  
den Fortbestand der Spielautomatenbranche  
im Umfeld des neuen Geldspielgesetzes zu sichern.**

**Die Spielautomatenbranche betreibt neben den  
Geschicklichkeitsspielautomaten  
auch Unterhaltungs- und Sport-Spiele.**

Homepage: [www.swiss-play.ch](http://www.swiss-play.ch)

Swissplay ist Mitglied von  
Economiesuisse, dem schweiz. Gewerbeverband und dem schweiz. Tourismusverband.

## **Vernehmlassungsantwort Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank, dass wir eingeladen wurden unsere Meinung zur neuen Geldspielverordnung zu äussern. Die Punkte welche wir als problematisch ansehen sind nachstehend aufgeführt.

Wir vertreten die Anbieter und Hersteller von Geschicklichkeitsspielautomaten. Dies sind in der Regel Klein- und Kleinstbetriebe, welche nicht über Millionen an Kapital verfügen. Sie stellen aber trotzdem über einhundert Arbeitsplätze in der Schweiz zur Verfügung und bieten meistens auch noch Unterhaltungsautomaten (Flipper, Billard, Fussball) an. Die Anforderungen an den Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten sollten deshalb nicht zu hoch angesetzt werden. Wir können diese Betriebe nicht mit Casinobetreibern oder Lotterie- und Wettanbietern vergleichen.

Die Konkurrenzsituation wird sich mit der Umsetzung des neuen Gesetzes und Verordnung noch einmal zu Ungunsten von uns, den Klein und Kleinstbetrieben, verschlechtern, da damit zu rechnen ist, dass reine Glücksspiele und Wettautomaten vermehrt in Gaststätten anzutreffen sein werden. Sei es online oder offline. Da Geschicklichkeitsspielautomaten erwiesenermassen nicht süchtig machend sind, wäre es unsinnig sie zu Gunsten von Glückspielen aus den Wirtsstuben zu vertreiben.

In diesem Sinne hoffen wir auf eine Anwendung der Verordnung mit gesundem Menschenverstand.

## **Änderungsvorschläge:**

Artikel		Ändern	Begründung
Art. 3d	<p>d. ein erfolgreiches Spiel Fertigkeiten einer gewissen Komplexität erfordert.</p> <p><b>Neu:</b> d. ein erfolgreiches Spiel nur durch Anwendung von körperlicher oder geistiger Geschicklichkeit erreicht werden kann.</p>	Ändern	<p>Das Wort Komplexität kommt von kompliziert. Dies würde bedeuten, dass ein Spiel kompliziert sein muss. Ein Spiel muss aber nicht zwingend kompliziert sein, es muss nur eine gewisse Geschicklichkeit erfordern. Dies kann geistig (Beantwortung von Fragen) oder körperlich (Reaktion) sein.</p>
Art. 22a	<p><b>a</b> Geldspiele ohne die notwendige Bewilligung durchführt oder durchgeführt hat</p> <p><b>Neu:</b> <b>a</b> Geldspiele ohne die notwendige Bewilligung durchführt oder in den letzten 5 Jahren vor Einreichung des Gesuchs durchgeführt hat</p>	Ändern	<p>Ein Marktteilnehmer sollte nicht zeitlebens vom Markt ausgeschlossen werden, wenn er zum Beispiel vor 20 Jahren einen Fehler begangen hat.</p>
Art. 23	<p><b>Neu:</b> <b>7</b> Die Anforderungen gelten nicht für Geschicklichkeitsspiele.</p>	Zusatz	<p>Geschicklichkeitsspiel-Automaten stehen vorwiegend in Gaststätten. Hier kann der Wirt keine Kundenkonten oder Beziehungen mit Spielerinnen oder Spieler führen.</p>
Art. 67	<p><b>Abs 2</b> Selbstbedienungsgeräte gelten nicht als Grossspielautomaten.</p> <p>Erklärung fehlt: Was ist ein Selbstbedienungsgerät?</p>	Zusatz	<p>Was ist ein Selbstbedienungsgerät? Sind da Tactylos der LORO gemeint?</p>
	<p><b>Abs. 3</b> An Orten, die aus Sicht des Sozialschutzes besonders problematisch sind, zum Beispiel in unmittelbarer Nähe von Schulen oder Jugendzentren dürfen keine Grossspielautomaten aufgestellt werden.</p>	Ändern	<p>Geschicklichkeitsspiele sind nicht süchtig machend, man sollte sie nicht in allen Punkten gleich behandeln wie Lotterie- und Wettautomaten, sowie Casinospiele.</p>
	<p><b>Neu:</b> <b>Abs. 3</b> An Orten, die aus Sicht des Sozialschutzes besonders problematisch sind, zum Beispiel in unmittelbarer Nähe von Schulen oder Jugendzentren dürfen keine Grossspielautomaten aufgestellt werden, ausser Geschicklichkeitsspiele.</p>		
	<p><b>Abs 4</b> Pro Ort nach Absatz 1 Buchstabe b dürfen nicht mehr als zwei Grossspielautomaten aufgestellt werden.</p>	Ändern	<p>Es muss möglich sein, neben zwei Lotterie oder Wettautomaten auch zwei</p>

	<p><b>Neu:</b>  <b>Abs 4</b> Pro Ort nach Absatz 1 Buchstabe b dürfen nicht mehr als zwei Grossspielautomaten der gleichen Kategorie (Lotterie- und Wettautomaten oder Geschicklichkeitsautomaten) aufgestellt werden.</p> <p><b>Abs 6d</b> Eine Spieleinheit dauert mindesten dreissig Sekunden.</p> <p><b>Neu:</b>  <b>Abs 6d</b> Eine Spieleinheit dauert mindestens zwanzig Sekunden.</p>		<p>Geschicklichkeitsautomaten zu stellen. Der Wirt bevorzugt natürlich die Lotterie und Wettautomaten, weil diese lukrativer sind und so würden die Geschicklichkeitsspielautomaten automatisch ausgeschlossen.</p> <p>Hier sind vor allem die Plüschtiergreifer gemeint. Bei ihnen dauert eine Spieleinheit aber ca. zwanzig Sekunden.</p>
		<b>Ändern</b>	

Hergiswil 30.Mai 2018

SWISSPLAY

Delegierter

Guido Richenberger Cham

Tel. 079 642 44 75

**Bundesamt für Justiz**

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und –methodik

Bundesrain 20

3003 Bern

per Email in Word- und PDF-Format an: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Wallisellen, 15. Juni 2018

**Stellungnahme zur Vernehmlassung der Geldspielverordnung (E-VGS)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. März 2018 informierte das Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement über die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens bezüglich den Vorentwürfen zu den Verordnungen zum Geldspielgesetz. Interessierte Kreise wurden zur Stellungnahme eingeladen. Als Fernmeldedienstanbieterin sind wir direkt von Bestimmungen der Geldspielverordnung (E-VGS) betroffen und nehmen hiermit die Möglichkeit der Meinungsäußerung gerne wahr. In der Folge finden Sie unsere Stellungnahme zu Kapitel 7 genannter Verordnung, welches die Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten definiert.

**1. Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten**

**1.1 Vorbemerkung**

Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Vorentwurf der Geldspielverordnung möchten wir darauf hinweisen, dass die im neuen Geldspielgesetz (BGS) vorgesehene Sperrung nicht bewilligter Online-Spielangebote (Netzsperren) bereits im Zuge der Vernehmlassung des Gesetzes Gegenstand diverser Diskussionen sowohl in der Bevölkerung, der Wirtschaft und in der Politik bildete. Auch die Abstimmungsdebatte zum BGS verdeutlichte die Kontroverse rund um Netzsperren.

UPC, als Mitglied des Verbands Suissedigital, vormals Swisscable, hatte sich im Gesetzgebungsverfahren kritisch zu Netzsperren geäußert und für deren Verhältnismässigkeit plädiert. Selbstverständlich akzeptieren wir den Entscheid des Stimmvolkes zur Annahme des BGS und somit zur Einführung von Netzsperren bei Online-Spielangeboten. Bezüglich Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen setzen wir uns jedoch für eine möglichst verhältnismässige und wenig invasive Umsetzung ein.

## 1.2 Forderungen UPC zu den die FDA betreffenden Vorgaben

### 1.2.1 Sperrmethode (Art. 89 E-VGS)

Art. 89 E-VGS hält fest, dass die Fernmeldedienstanbieterinnen die Sperrmethode „unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörde“ bestimmt. Nach heutigem Stand der Technik sind zwei Methoden denkbar: DNS- oder IP-Sperren. Derzeit kommen in der Zusammenarbeit zwischen der Koordinationsschnittstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität KOBIK und den FDA ausschliesslich DNS-Sperren zur Anwendung. Der Aufwand für die Installation von IP-Sperren wäre wesentlich grösser. Darüber hinaus besteht mit IP-Sperren die schwer abschätzbare aber eminente Gefahr des Overblockings von nicht betroffenen Webseiten.

Dass Details zur technischen Umsetzung der Sperrmethoden auf Gesetzesstufe noch nicht definiert wurden, ist verständlich. Aus Gründen der Rechtssicherheit fordern wir jedoch, dass die anzuwendende Sperrmethode auf Verordnungsstufe verankert wird. Aus genannten Gründen – Overblocking, technischer Aufwand in der Umsetzung etc. – erachten wir die DNS-Sperre als die einzige auf absehbare Zeit vernünftige Sperrmethode.

Hierzu ist anzumerken, dass die Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz hinsichtlich der anzuwendenden Sperrmethodik auf die Ausführungsverordnung verweist und dabei betont, die Wahl der konkreten Sperrmethode sei in Abhängigkeit der technischen Möglichkeiten und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu treffen, wobei auch darauf zu achten sei, dass die gewählte Massnahme möglichst nicht zu einem Overblocking führe und für die Fernmeldedienstanbieterinnen nicht mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden sei. Obschon nicht perfekt, sei gegenwärtig die DNS-Sperre die einfachste und angemessenste Massnahme für das Sperren von unbewilligten Spiel-Internetseiten.<sup>1</sup> So wurde in diesem Zusammenhang bei den Voten im Parlament wie auch in der Abstimmungsdebatte dann auch immer von Domain-Namen-Sperren/DNS-Sperren gesprochen.

Sollte die DNS-Sperrmethode nicht in der Verordnung verankert werden, lautet unser Eventualantrag, dass einzig die Fernmeldedienstanbieterinnen die Sperrmethode bestimmen und deren Bestimmung dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgt.

#### Art. 89 Sperrmethode

##### *Hauptantrag:*

**Zur Zugangssperre der von der ESBK sowie der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangebote setzen die FDA die DNS-Sperre ein.**

##### *Eventualantrag:*

**Die Fernmeldedienstanbieterinnen bestimmen die Sperrmethode unter Berücksichtigung des Standes der Technik in Absprache mit der ESBK und der interkantonalen Behörde. Die Bestimmung der Sperrmethode erfolgt nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.**

### 1.2.2 Verfahren und Frist für die Sperrung (Art. 88 und Art. 90 E-VGS)

Gemäss Artikel 88 E-VGS müssen FDA den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten spätestens innert drei Arbeitstagen sperren. Je nach Umfang der zu sperrenden Angebote ist die Einhaltung dieser kurzen Frist nicht möglich. Die FDA werden bemüht sein, angeordnete Sperren möglichst rasch umzusetzen. Wir fordern deshalb, dass eine Sperrung unter Berücksichtigung der quantitativen Anforderungen innert angemessener Frist zu erfolgen hat.

Weiter setzen die ESBK und die interkantonale Behörde die FDA gemäss Geldspielgesetz, Art. 88 Abs. 2, mittels eines einfachen und gesicherten Verfahrens über die Sperrlisten in Kenntnis. In der Verordnung fehlen derzeit

<sup>1</sup> BBI 2015 8475

entsprechende Ausführungen und es bleibt somit unklar, mit welchem Verfahren die FDA über zu sperrende Angebote in Kenntnis gesetzt werden.

Dies ist zu präzisieren: Um den Aufwand für die FDA und somit auch die entstehenden Kosten, für welche die FDA vollumfänglich entschädigt werden, möglichst gering zu halten sowie um fehlerhafte Sperrungen und Missverständnisse bei der Implementierung möglichst zu vermeiden, ist es wichtig, dass die FDA die Informationen über zu sperrenden Angebote über eine zentrale Stelle erhält. Auch ist es wichtig, dass dies mittels einer einzigen Liste erfolgt und die FDA nicht mehrere Listen von unterschiedlichen Behörden implementieren muss. Bei der Ausgestaltung ist eine Orientierung an der bestehenden, gut funktionierenden Koordination zwischen KOBIK und den FDA empfehlenswert. Dabei stellt KOBIK auf einem SFTP-Server die jeweilige Sperrliste bereit, die von den FDA mittels Pull-Verfahren abgeholt wird. Bei Änderungen der Liste wird sie mittels einer neuen Liste ersetzt. Art. 88 E-VGS ist somit wie folgt zu präzisieren.

#### **Art. 88 Information der FDA und Frist für die Sperrung**

**<sup>1</sup>Die ESBK und die interkantonale Behörde informieren die Fernmeldedienstanbieterinnen über die zu sperrenden Spielangebote. Die Meldung erfolgt anhand einer einheitlichen Sperrliste und mittels eines standardisierten Verfahrens über eine dafür vorgesehen Schnittstelle.**

**<sup>2</sup>Die Fernmeldedienstanbieterinnen sperren den Zugang zu den von der ESBK und der interkantonalen Behörde gemeldeten Spielangeboten innert angemessener Frist nach Erhalt der Meldung spätestens innert drei Arbeitstagen.**

Weiter bedingt die Forderung einer einzigen Sperrliste die Anpassung von Art. 90 wie folgt.

#### **Art. 90 Koordination der Behörden (neuer Absatz 2)**

**<sup>2</sup>Die Meldung an die Fernmeldedienstanbieterinnen erfolgt koordiniert, anhand einer einheitlichen Sperrliste über die Schnittstelle gemäss Art. 88 Absatz 1.**

### **1.2.3 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

Gemäss Art. 91 soll die Entschädigung der FDA unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips erfolgen. Laut Art. 92 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Geldspiele sind die FDA für die Umsetzung der Sperren jedoch „vollumfänglich“ zu entschädigen. Bei Anwendung des Äquivalenzprinzips jedoch würde die Entschädigung der Kosten in einem Verhältnis zum Wert der Massnahmen stehen. Dies würde gegebenenfalls eine Abschwächung des Gesetzeswortlauts bedeuten, weshalb ausschliesslich das Kostendeckungsprinzip, wie im Gesetz vorgesehen, anzuwenden ist.

#### **Art. 91 Entschädigung der Fernmeldedienstanbieterinnen**

**<sup>1</sup> Die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt in Absprache mit den Fernmeldedienstanbieterinnen deren Entschädigung unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips. Bei Uneinigkeit entscheidet die Aufsichtsbehörde.**

**<sup>2</sup> Die Aufsichtsbehörde kann von den Fernmeldedienstanbieterinnen eine detaillierte Kostenabrechnung verlangen.**

\*\*\*

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Argumente in die weitere Bearbeitung der fraglichen Verordnungsbestimmungen einbeziehen und unsere Anträge berücksichtigen. Für Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
**UPC Schweiz GmbH**



Nadine Zollinger-Pittori  
*Vice President Legal & Regulatory*



Jürg Aschwanden  
*Director Government Affairs*

## Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung)

### **Vernehmlassungsantwort**

Absender: Verbund der Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich

29. Mai 2018

Verbund der Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich  
c/o Universität Zürich, Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention EBPI  
Prävention und Gesundheitsförderung Kanton Zürich  
Hirschengraben 84, 8001 Zürich,  
Tel. 044 634 46 29, Fax 044 634 49 77  
[www.ebpi.uzh.ch](http://www.ebpi.uzh.ch); [www.gesundheitsfoerderung-zh.ch](http://www.gesundheitsfoerderung-zh.ch); [praevention@ebpi.uzh.ch](mailto:praevention@ebpi.uzh.ch)

### **Inhalt**

1.	Einleitung .....	2
2.	Stärkung des Spielendenschutzes .....	2
3.	Verbesserungsvorschläge .....	5
4.	Informationen zur Vernehmlassung.....	10

Vorliegendes Dokument gibt eine Übersicht über die wichtigsten Punkte der Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS), die sich derzeit in Vernehmlassung befindet. Die Argumente geben die Ansicht des Verbunds der Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich (in der Folge „Stellenverbund“) wieder.

## 1. Einleitung

Das neue Geldspielgesetz (Bundesgesetz über Geldspiele, BGS) ist erarbeitet worden, nachdem das Volk 2012 den neuen Verfassungsartikel 106 angenommen hatte. Es fasst zwei ältere Gesetze in einem zusammen: Das Spielbankengesetz (SBG) und das Lotteriegesetz (LG). Die wesentliche inhaltliche Neuerung im neuen Geldspielgesetz betrifft die regulierte Zulassung von Online-Geldspielen in der Schweiz. Es beinhaltet zudem verschiedene weitere Änderungen bzw. Besitzstandswahrungen. Diese sind aus Sicht des Stellenverbunds folgende:

Änderungen:

- Anerkennung der Abhängigkeit von Geldspielen als Krankheit;
- Möglichkeit, die Spielsperren von Casinos auf Lotteriespiele auszudehnen, die als sehr risikoreich beurteilt werden;
- Zulassung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb von Casinos;
- Formulierung von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention und Therapie;
- Regulierung und Kontrolle des Online-Geldspielangebots;
- Erhöhung der Kohärenz der verschiedenen Akteur/-innen der Bereiche «Casinospiele» und «Lotteriespiele» mittels Schaffung eines neuen Koordinationsorgans.

Besitzstandswahrung:

- Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen.

Das vorliegende Dokument umfasst die Stellungnahme des Stellenverbunds zur Verordnung über die Geldspiele. Ziel des Stellenverbunds ist es, auf Gesetzes bzw. Verordnungsstufe einen Rahmen zu schaffen, der ein verantwortungsvolles und sicheres Spielen sowie die Begleitung von Menschen mit einem risikoreichen Spielverhalten ermöglicht.

## 2. Stärkung des Spielendenschutzes

Aus der Sicht der Prävention und dem Schutz der Spielenden verbessert die VGS – im Vergleich zum Gesetz - das Gleichgewicht zwischen Massnahmen der strukturellen Prävention und der Verhaltensprävention. Mit ersteren schafft der Gesetzgeber Rahmenbedingungen, welche die Prävention einer Spielsucht und den Spielendenschutz verstärken. Dazu gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Geldspielbetreiber, gemeinsam mit Suchtfachstellen ein Sozialschutzkonzept zu erarbeiten – auch für das Online-Geldspiel. Bei den Massnahmen zu Verhaltensprävention stehen Massnahmen zur Unterstützung des verantwortungsvollen Spielens im Vordergrund, z.B. die Möglichkeiten zum «Cooling off».

Der Stellenverbund unterstützt die VGS im Grundsatz. Von besonderer Wichtigkeit sind die folgenden Artikel. Sie tragen zur Sicherstellung eines wirkungsvollen Spielerschutzes bei und sind in die definitive Verordnung zu übernehmen:

Art. 74 Demoversionen von Online-Spielen (Art. 74 und 75 BGS)

Bietet eine Veranstalterin Online-Geldspiele und parallel dazu Spiele zu Werbezwecken an, die in ihrer Form einem Geldspiel entsprechen, für die aber kein Einsatz erforderlich ist, so müssen die Spielmerkmale, namentlich die simulierte Ausschüttungsquote, identisch mit denjenigen des entsprechenden Geldspiels sein.

#### Art. 83 Spielbeschränkungen und Selbstkontrolle

<sup>1</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos muss die Spielerin oder der Spieler jederzeit einfach Zugang zu folgenden Informationen über ihre oder seine Spieltätigkeit während eines bestimmten Zeitraums haben:

- a. den Einsätzen;
- b. den Gewinnen;
- c. dem Nettoergebnis der Spieltätigkeit.

<sup>2</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos verlangt die Veranstalterin von der Spielerin oder vom Spieler, einen oder mehrere Höchstwerte festzulegen, auf die sie oder er die täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Einsätze oder Verluste beschränken will.

<sup>3</sup> Bei Grossspielen, die für die Spielerin oder den Spieler ein geringes Gefährdungspotenzial aufweisen, kann die Veranstalterin darauf verzichten, die Festlegung eines solchen Höchstwerts zu verlangen. Sie muss den Spielerinnen und Spielern jedoch die Möglichkeit bieten, jederzeit einen Höchstwert zu bestimmen.

<sup>4</sup> Die Spielerin oder der Spieler muss den oder die selbst bestimmten Höchstwerte jederzeit anpassen können. Eine Senkung des Höchstwerts wird unmittelbar wirksam. Eine Erhöhung wird frühestens nach 24 Stunden wirksam.

#### Art. 84 Information über das exzessive Geldspiel

Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler auf sichtbare und einfach zugängliche Weise Informationen über das exzessive Geldspiel zur Verfügung, namentlich:

- a. eine Methode zur Selbstbeurteilung des eigenen Spielverhaltens;
- b. ein oder mehrere Mittel zur Kontrolle und Beschränkung des Spielkonsums;
- c. die Möglichkeit und das konkrete Vorgehen, um sich für Spiele sperren zu lassen;
- d. die Angaben der Sozialschutzverantwortlichen der Veranstalterin;
- e. die Hilfsmassnahmen wie die Adresse von Spielsuchtberatungsstellen.

#### Art. 85 Vorübergehender Spielausstieg

<sup>1</sup> Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler ein Mittel zur Verfügung, mit dem sie oder er vorübergehend für eine bestimmte selbst gewählte Zeit, höchstens aber für sechs Monate aus dem Spiel aussteigen kann.

<sup>2</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann auswählen, ob sie oder er aus einer oder mehreren Kategorien von Spielen oder aus allen von der Veranstalterin angebotenen Spielen vorübergehend aussteigen will.

<sup>3</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann die Dauer des vorübergehenden Spielausstiegs vor Ablauf des Ausstiegs nicht selbst ändern. Auf begründeten Antrag kann die Veranstalterin den vorübergehenden Ausstieg aufheben, sofern sie überprüft hat, dass die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS nicht erfüllt sind.

#### Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen

<sup>1</sup> Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.

<sup>2</sup> Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozial-schutzmassnahmen vorschreiben.

#### Art. 97 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die ESBK macht die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form auf begründetes Gesuch hin Sozialbehörden und zu Forschungszwecken zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

#### Art. 106 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die interkantonale Behörde macht zu Forschungszwecken auf begründetes Gesuch hin die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form Sozial- und Gesund-heitsbehörden zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

### 3. Verbesserungsvorschläge

Der Stellenverbund fordert in mehreren Artikeln der VGS Verbesserungen und Präzisierungen. Nur so ist es möglich, den Spielendenschutz in der Praxis umsetzen zu können. Zudem scheint es aus folgendem Grund besonders wichtig, die Regulierung der Geldspiele in der Verordnung möglichst präzise festzuhalten: Die Verordnung wird von verschiedene Akteuren, deren Interessen teilweise divergieren, umgesetzt werden. Präzise Formulierungen helfen, künftige Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Legende:

**Fettdruck** = Neu oder Ergänzungen

**Durchgestrichen** = Streichen

#### **Art 73 VGS – Werbeverbot (Art. 74 BGS)**

Art. 74 BGS führt ein neues Konzept zur Regulierung der Werbung für Geldspiele ein. Es ist ein Verbot von «aufdringlicher» oder «irreführender» Werbung. Die Werbung muss also transparent über die beworbenen Produkte informieren und darf keine falschen Erwartungen wecken oder Versprechungen machen.

Beide Aspekte, sowohl «aufdringlich» als auch «irreführend» müssen in der Verordnung präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.

→ **Vorschlag: Ergänzung von zwei Alineas**

##### Art 73 – Werbeverbot

<sup>2</sup> als irreführend gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Verbot den Eindruck zu erwecken, mit dem Spiel könne Geld verdient werden
- b. Verbot, Alltagsaspekte zu erwähnen (Lohn, Rechnungen etc.)
- c. Pflicht, die Gefahr des Geldspiels zu erwähnen

<sup>3</sup> als «aufdringlich» gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Transparenz bezüglich Werbebudget, thematisiert im Konzepts zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten
- b. Die Werbung richtet sich nicht an Minderjährige
- c. Die Werbung findet nicht an Orten des Zahlungsvollzugs statt (z. B. Post, Banken)
- d. Kein Direkt-Marketing
- e. Keine versteckte Werbung über die Empfänger von Geldern der Lotteriefonds
- f. Keine geolokalisierte [Standort-Erfassung über Mobilgeräte] Werbung, keine Push-Meldungen und keine Werbung über die sozialen Netzwerke

#### **Art. 75 VGS – Gratisspiele und Gratisspielguthaben**

Das Ziel von Werbemassnahmen in Form von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist, Nicht-Spielenden den ersten Schritt hin zum Geldspiel zu erleichtern – das zeigen aktuelle Beispiele solcher Werbung (z.B. Verteilen von Casino-Jetons an Musik Open Airs). Dieses «Gratis-Geld» erleichtert nicht nur den Zugang zum Spiel, sondern erweckt bei den neuen Spielenden zudem von Beginn an einen falschen Eindruck über das Geldspiel: Hier kann ohne Kosten resp. finanzielle Konsequenzen gespielt werden. Um das Gesetz konsequent umzusetzen und die Kohärenz mit den übrigen Massnahmen sicherzustellen, wäre es deshalb grundsätzlich wünschenswert, Gratisspiele ganz zu verbieten.

Da die Praxis der Gratisspiele online aber weit verbreitet ist, würden Schweizer Anbieter von Online-Geldspielen einen massiven Nachteil erleiden, wenn diese Form von Werbung in der Schweiz verboten werden würde. Das wiederum würde die Bemühungen der Spielenden, die Netzsperren zu umgehen, verstärken. Deshalb müssen Gratisspiele bzw. Gratisspielguthaben für Online-Spielangebote aus Sicht des Stellenverbundes akzeptiert und gleichzeitig reglementiert werden. Dies gilt nicht für die landbasierten Spielbanken. Entsprechend schlägt der Stellenverbund vor, bei diesen die Werbung mittels Gratisspielen und Gratisspielguthaben zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 3 streichen und durch neue Formulierung ersetzen**

Art 75 - Alinea 3 aktuell (streichen)

- <sup>3</sup> ~~Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:~~
- ~~a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;~~
  - ~~b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.~~

Art 75 –Alinea 3 (neu)

- <sup>3</sup> **Die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken ist verboten.**

**Art. 77 VGS – Sozialschutzkonzept von Spielbank und Veranstaltern von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

Artikel 77 erwähnt richtigerweise die Interessenkonflikte der Personen, die auf Seiten der Anbieter d.h. in den Betrieben mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betraut sind. Er schafft aber nicht den nötigen Rahmen, der es den Aufsichtsbehörden erlaubt, sich gegenüber den Anbietern zu positionieren, wenn es um Status und Entlohnung der betroffenen Mitarbeiter geht. Hier ist eine Präzisierung notwendig, um den Interessekonflikten, die bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen entstehen, vorzubeugen.

Hinzu kommt, dass das Gesetz den Anbietern der Geldspiele den Hauptteil des Spielerschutzes anvertraut. Diese spezielle Situation erfordert spezifische Massnahmen, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes sicherzustellen und die Transparenz dieses Systems zu gewährleisten. Der Stellenverbund fordert deshalb alle fünf Jahre eine Evaluation der Sozialschutzmassnahmen durch unabhängige Dritte.

Zusätzlich muss die umsatz- oder ertragsabhängige Vergütung von Dritten, die der Gesetzgeber für Online-Geldspiele grundsätzlich zulässt (Art. 46 BGS), präziser geregelt werden – insbesondere, was den

Begriff «angemessen» betrifft. Der Stellenverbund schlägt vor, die Entschädigung bei Spielsessions problematisch Spielender zu limitieren. Die heutigen wissenschaftlichen Kenntnisse erlauben es, ein problematisches Spielverhalten früh zu erkennen – z.B. anhand des Spieltempo, der Einsätze und der Interaktionen des Spielers im Spiel. Eine Limitierung der Vergütung unterstützt nicht nur die Früherkennung problematisch Spielender, sondern befreit die Lieferanten auch von einem Interessenskonflikt.

→ **Vorschlag: Alinea 1 ergänzen, neue Alineas 4 und 5 einfügen**

(Ergänzungen in Alinea 1 in Fettschrift)

Art 77 – Alinea 1 (ergänzen)

<sup>1</sup> Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen. **Dieses Konzept beinhaltet namentlich:**

- a. **Arbeitsbedingungen des Personals (mit Schutzmassnahmen beauftragte Personen, Kadermitglieder, Croupiers, Verkaufspersonal, Restaurationspersonal, etc.): Pflichtenhefte, Entlohnung, Grad der Unabhängigkeit, Betreuung, Entscheidungskompetenzen und -prozesse, Weiterbildung.**
- b. **Massnahmen im Bereich Werbung (Inhalte und Kanäle der Werbung, Budgettransparenz, Integration und Sichtbarkeit der Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Sponsoringaktivitäten).**
- c. **Indikatoren auf struktureller Ebene (zur Verfügung gestellte Instrumente zur Handhabung von Interessenskonflikten), auf Prozessebene (erwartete Effekte der im Konzept vorgesehenen Massnahmen) und auf Ebene der Resultate (Wirksamkeit der sozialen Schutzmassnahmen).**

Art 77 – Alinea 4 (neu)

<sup>4</sup> **Die Spielbank oder der Veranstalter von Grossspielen, mit Ausnahme der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen, lassen die Wirksamkeit ihrer sozialen Schutzmassnahmen mindestens alle 5 Jahre durch eine unabhängige Instanz evaluieren. Diese Evaluation berücksichtigt insbesondere die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden, die für die Prävention von exzessivem Spielverhalten zuständig sind sowie mit den Leistungserbringern im Bereich der Schutzmassnahmen (Suchtfachstellen). Der Evaluationsbericht wird den Aufsichtsbehörden sowie den betroffenen Leistungserbringern und Behörden zugestellt.**

Art 77 – Alinea 5 (neu)

<sup>5</sup> **Die Vergütung Dritter (vorgesehen in Art 46 BGS) wird aufgehoben, wenn sie auf Spielsessions problematisch Spielender zurückgeht. Sobald die Möglichkeiten zur Feststellung von problematischem Spielverhalten, insbesondere online bestehen, bestimmen die Aufsichtsbehörden die Grenzwerte für jede Spielkategorie und die Höhe der möglichen Vergütungen. Im Falle eines schwerwiegend problematischen Verhaltens ist eine negative Vergütung möglich.**

**Art. 79 VGS – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 76 Abs. 2 BGS)**

Artikel 79 der Verordnung präzisiert die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und Suchtfachorganisationen, die im Gesetz festgehalten ist. Diese hat sich in der bisherigen Praxis eindeutig bewährt. Die Ausweitung dieser Zusammenarbeit auf den Lotteriebereich ist aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute deshalb nur logisch. Es muss jedoch genauer präzisiert werden, mit welcher Art von Suchtfachstellen die Spielanbieter zusammenarbeiten müssen. Um die Kohärenz mit Art. 85 BGS sicherzustellen, der den Kantonen eine Zuständigkeit in der Prävention und Behandlung von Spielsucht zuspricht, ist es erwünscht, dass diese Zusammenarbeit mit Akteuren erfolgt, deren Kompetenzen vom Kanton anerkannt werden.

→ **Vorschlag: präzisieren (Ergänzungen in Fettschrift)**

Art. 79 – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle

Die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien und Sportwetten arbeiten bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammen, **die von mindestens einem Kanton anerkannt ist**.

**Art. 86 VGS – Früherkennung**

Bei elektronischen Geldspielangeboten (online oder an Automaten) bestehen bessere Möglichkeiten für die Früherkennung problematisch Spielender als bei terrestrischen Spielen. Dies vor allem deshalb, weil das Spielverhalten präzise verfolgt werden kann (alle Aktionen werden elektronisch festgehalten und können ohne viel Aufwand ausgewertet werden). Um dieses Potenzial zu nutzen, gilt es die Anbieter von Geldspielen zu Massnahmen zur Früherkennung zu verpflichten, diese zu konkretisieren und einzusetzen.

→ **Vorschlag: neue Alineas 3 und 4**

Art. 86 VGS – Früherkennung

<sup>2</sup> Erfüllt das beobachtete Spielverhalten eines oder mehrere dieser Kriterien, so trifft die Veranstalterin die erforderlichen Massnahmen. Sie überprüft namentlich, ob die identifizierte Spielerin oder der identifizierte Spieler die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS erfüllt. Wenn es angemessen ist, tritt sie mit der spielenden Person direkt in Kontakt.

<sup>3</sup> **Der Veranstalter stellt dem Spielenden auf Wunsch eine «Spielerkarte» oder ein «Spielerprofil» zur Verfügung, das ihm oder ihr ermöglicht, seine Spielaktivitäten zu verfolgen, Limiten zu setzen und Warnmeldungen einzustellen. Die Spielendendaten erlauben dem Betreiber bei einem Verdacht auf problematisches Spielverhalten falls notwendig einzutreten.**

<sup>4</sup> **Die Aufsichtsbehörden bestimmen die Grenzwerte basierend auf statistischen Daten sämtlicher Spielenden. Wenn sich eine spielende Person in der als «risikoreiches Spielverhalten» definierten Kategorie befindet, wird ihm eine automatisch generierte Nachricht zugesendet.**

**Art. 76 VGS – Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken**

Es besteht ein weltweiter Konsens, dass Darlehen und Vorschüsse während einer Spielphase verboten sein müssen. Die Person, die sich im Spiel befindet, ist unter Umständen kaum zu einer rationalen Entscheidung fähig. Eine Darlehenszusage, die in einem solchen Moment erfolgt, kann die finanzielle Situation der Person deshalb ernsthaft gefährden. Es ist somit legitim, solche Darlehen zu verbieten, wie es der Verordnungsentwurf auch vorsieht. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verbot nur für gewerbemässige Darlehensgewährung gilt. Der Artikel ist zu vereinfachen und alle Möglichkeiten der Darlehen und Vorschüsse sind zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 1 anpassen**

Art. 76 Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken (Art. 75 Abs. 1 BGS)

<sup>1</sup> Die gewerbemässige Gewährung von Darlehen und Vorschüssen durch Dritte ist in der Spielbank verboten.

**Fehlender Artikel zu Verträgen mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Wenn es darum geht, ein problematisches Spiel zu unterbrechen, befinden sich Spielveranstalter, deren Entschädigung vom Umsatz abhängig ist in einem Dilemma zwischen Umsatzmaximierung und Wahrung der sozialen Verantwortung. Wenn sie ihre Aufgabe zum Schutz der Spielenden wahrnehmen, reduzieren sie dadurch ihr eigenes Einkommen. Deshalb beschränkt das BGS diese umsatzabhängige Vergütung mit dem Teilsatz «sofern die Vergütung angemessen ist». Diese Einschränkung, insbesondere der Begriff «angemessen», muss in der Verordnung genauer konkretisiert werden.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art X (neue Nummer zu vergeben) – Verträge mit Dritten (Art. 46 BGS)

**Die Vergütung von Lieferanten gemäss Art. 46 BGS, die in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebes stehen, gilt dann als angemessen, wenn sie 5% des Brutto-Umsatzes nicht übersteigt.**

**Fehlender Artikel zur Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72, al. 3 BGS)**

Die Zugangskontrolle für automatisiert durchgeführte Lotterien ist eine der grossen Fortschritte des neuen Geldspielgesetzes und ist vom Parlament explizit so gewollt. Es ist deshalb notwendig, den betreffenden Artikel des BGS unter Berücksichtigung des hohen Gefährdungspotenzials dieser Automaten, die insbesondere von Menschen mit einem Spielverbot oft genutzt werden, zu präzisieren. Es muss ein direkter Kontakt zwischen den Spielenden und dem Verkaufspersonal gewährleistet sein, um problematisches Spielverhalten überhaupt erkennen zu können. Die Altersüberprüfung mittels Identifikation ermöglicht es den Betreiber dieser Spiele zudem gleichzeitig sicherzustellen, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht. Dieses Potenzial ist zu nutzen.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art Y (neue Nummer vergeben) – Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72 BGS)

**<sup>1</sup> Die Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien erfolgt systematisch und wenn immer möglich über den direkten Kontakt mit dem Verkaufspersonal, um die Früherkennung von problematischem Spielverhalten zu ermöglichen.**

**<sup>2</sup> Anlässlich der Alterskontrolle stellen die Betreiber der automatisierten Lotterien sicher, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht.**

## 4. Informationen zur Vernehmlassung

Am 2. März 2018 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Verordnung zum Geldspielgesetz eröffnet. Im Verordnungsentwurf klärt er Einzelheiten und beantwortet die Fragen, die das Gesetz noch offen gelassen hatte. Auf diese Weise schafft er volle Transparenz und ermöglicht es der Bevölkerung vor der Abstimmung zum Geldspielgesetz vom 10. Juni 2018, sich umfassend über die geplante Umsetzung des Gesetzes zu informieren.

Mit der Geldspielverordnung (VGS) schickt der Bundesrat gleichzeitig die revidierte Spielbankenverordnung des EJPD sowie die neue Geldwäschereiverordnung des EJPD in die Vernehmlassung.

# Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung)

## **Musterstellungnahme**

Zentrum für Spielsucht und andere Verhaltenssüchte, RADIX Zürich

25. Mai 2018

### **Inhalt**

1.	Einleitung .....	2
2.	Stärkung des Spielendenschutzes .....	3
3.	Verbesserungsvorschläge .....	5
4.	Informationen zur Vernehmlassung .....	11

Vorliegendes Dokument gibt eine Übersicht über die wichtigsten Punkte der Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS), die sich derzeit in Vernehmlassung befindet. Die Argumente geben die Ansicht des Zentrums für Spielsucht und andere Verhaltenssüchte (in der Folge „Zentrum“) wieder.

## 1. Einleitung

Das neue Geldspielgesetz (Bundesgesetz über Geldspiele, BGS) ist erarbeitet worden, nachdem das Volk 2012 den neuen Verfassungsartikel 106 angenommen hatte. Es fasst zwei ältere Gesetze in einem zusammen: Das Spielbankengesetz (SBG) und das Lotteriegesetz (LG). Die wesentliche inhaltliche Neuerung im neuen Geldspielgesetz betrifft die regulierte Zulassung von Online-Geldspielen in der Schweiz. Es beinhaltet zudem verschiedene weitere Änderungen bzw. Besitzstandswahrungen. Diese sind aus Sicht des Zentrums folgende:

Änderungen:

- Anerkennung der Abhängigkeit von Geldspielabhängigkeit als Krankheit;
- Möglichkeit, die Spielsperren von Casinos auf Lotteriespiele auszudehnen, die als sehr risikoreich beurteilt werden;
- Zulassung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb von Casinos;
- Formulierung von klaren Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und den Fachorganisationen der Prävention und Therapie;
- Regulierung und Kontrolle des Online-Geldspielangebots;
- Erhöhung der Kohärenz der verschiedenen Akteur/-innen der Bereiche «Casinospiele» und «Lotteriespiele» mittels Schaffung eines neuen Koordinationsorgans.

Besitzstandswahrung:

- Verpflichtung der Kantone, Angebote zur Prävention und Behandlung von Geldspielsucht bereitzustellen.

Obwohl der Entwurf zur Verordnung die Prävention und den Spielschutz zusätzlich stärkt, weist das neue Geldspielgesetz grundlegende Mängel auf.

- Spielendenschutz: Spielende, welche nicht auf den vorgesehenen inländischen Onlineangeboten spielen, sondern die Netzsperrre umgehen, sind in ungenügender Weise geschützt, weil gesperrte ausländische Onlineanbieter zu keinerlei Spielendenschutz verpflichtet sind.
- Finanzierung Prävention, Therapie, Forschung, AHV/IV, Lotteriefonds: Das neue Geldspielgesetz verpasst die Chance, die Geldspielerträge, welche aktuell aus der Schweiz abfließen, mittels einem Lizenziierungssystem für sämtliche Onlineanbieter einzubinden. Das Volumen sämtlicher Erträge liesse sich schätzungsweise mehr als verdoppeln.

Aufgrund dieser Mängel ist das neue Geldspielgesetz sehr kritisch zu beurteilen, was aber einer neutralen Bewertung der Verordnung nicht im Wege stehen darf. Gegen das BGS ist das Referendum ergriffen worden. Infolgedessen kommt es am 10. Juni 2018 zu einer Volksabstimmung über das Gesetz und die Entscheidung zum neuen Geldspielgesetz inklusive Verordnung obliegt dem Schweizer Stimmvolk.

Das vorliegende Dokument umfasst die Stellungnahme des Zentrums zur Verordnung über die Geldspiele. Ziel des Zentrums ist es, auf Gesetzes bzw. Verordnungsstufe einen Rahmen zu schaffen, der ein verantwortungsvolles und sicheres Spielen sowie die Begleitung von Menschen mit einem risikoreichen Spielverhalten ermöglicht.

Dazu sind nach der Referendumsabstimmung vom 10.6.2018 zwei Szenarien denkbar:

1. Annahme des Gesetzes und Umsetzung auf Grundlage der Verordnung.
2. Ablehnung des Gesetzes und Neuaflage auf der Grundlage eines Lizenziierungsmodells mit Verpflichtung zu umfassendem Spielendenschutz, Abgaben und Steuern, wie es das Referendumskomitee fordert.

## 2. Stärkung des Spielendenschutzes

Aus der Sicht der Prävention und dem Schutz der Spielenden verbessert die VGS – im Vergleich zum Gesetz – das Gleichgewicht zwischen Massnahmen der strukturellen Prävention und der Verhaltensprävention. Mit ersteren schafft der Gesetzgeber Rahmenbedingungen, welche die Prävention einer Spielsucht und den Spielendenschutz verstärken. Dazu gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Geldspielbetreiber, gemeinsam mit Suchtfachstellen ein Sozialschutzkonzept zu erarbeiten – auch für das Online-Geldspiel. Bei den Massnahmen zu Verhaltensprävention stehen Massnahmen zur Unterstützung des verantwortungsvollen Spielens im Vordergrund, z.B. die Möglichkeiten zum «Cooling off».

Das Zentrum unterstützt die VGS im Gegensatz zum Gesetz im Grundsatz. Von besonderer Wichtigkeit sind die folgenden Artikel. Sie tragen zur Sicherstellung eines wirkungsvollen Spielerschutzes bei und sind in die definitive Verordnung zu übernehmen:

### Art. 74 Demoversionen von Online-Spielen (Art. 74 und 75 BGS)

Bietet eine Veranstalterin Online-Geldspiele und parallel dazu Spiele zu Werbezwecken an, die in ihrer Form einem Geldspiel entsprechen, für die aber kein Einsatz erforderlich ist, so müssen die Spielmerkmale, namentlich die simulierte Ausschüttungsquote, identisch mit denjenigen des entsprechenden Geldspiels sein.

### Art. 83 Spielbeschränkungen und Selbstkontrolle

<sup>1</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos muss die Spielerin oder der Spieler jederzeit einfach Zugang zu folgenden Informationen über ihre oder seine Spieltätigkeit während eines bestimmten Zeitraums haben:

- a. den Einsätzen;
- b. den Gewinnen;
- c. dem Nettoergebnis der Spieltätigkeit.

<sup>2</sup> Ab der Eröffnung des Spielerkontos verlangt die Veranstalterin von der Spielerin oder vom Spieler, einen oder mehrere Höchstwerte festzulegen, auf die sie oder er die täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Einsätze oder Verluste beschränken will.

<sup>3</sup> Bei Grossspielen, die für die Spielerin oder den Spieler ein geringes Gefährdungspotenzial aufweisen, kann die Veranstalterin darauf verzichten, die Festlegung eines solchen Höchstwerts zu verlangen. Sie muss den Spielerinnen und Spielern jedoch die Möglichkeit bieten, jederzeit einen Höchstwert zu bestimmen.

<sup>4</sup> Die Spielerin oder der Spieler muss den oder die selbst bestimmten Höchstwerte jederzeit anpassen können. Eine Senkung des Höchstwerts wird unmittelbar wirksam. Eine Erhöhung wird frühestens nach 24 Stunden wirksam.

### Art. 84 Information über das exzessive Geldspiel

Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler auf sichtbare und einfach zugängliche Weise Informationen über das exzessive Geldspiel zur Verfügung, namentlich:

- a. eine Methode zur Selbstbeurteilung des eigenen Spielverhaltens;
- b. ein oder mehrere Mittel zur Kontrolle und Beschränkung des Spielkonsums;
- c. die Möglichkeit und das konkrete Vorgehen, um sich für Spiele sperren zu lassen;
- d. die Angaben der Sozialschutzverantwortlichen der Veranstalterin;
- e. die Hilfsmassnahmen wie die Adresse von Spielsuchtberatungsstellen.

#### Art. 85 Vorübergehender Spielausstieg

- <sup>1</sup> Die Veranstalterin von Online-Spielen stellt der Spielerin oder dem Spieler ein Mittel zur Verfügung, mit dem sie oder er vorübergehend für eine bestimmte selbst gewählte Zeit, höchstens aber für sechs Monate aus dem Spiel aussteigen kann.
- <sup>2</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann auswählen, ob sie oder er aus einer oder mehreren Kategorien von Spielen oder aus allen von der Veranstalterin angebotenen Spielen vorübergehend aussteigen will.
- <sup>3</sup> Die Spielerin oder der Spieler kann die Dauer des vorübergehenden Spielausstiegs vor Ablauf des Ausstiegs nicht selbst ändern. Auf begründeten Antrag kann die Veranstalterin den vorübergehenden Ausstieg aufheben, sofern sie überprüft hat, dass die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS nicht erfüllt sind.

#### Art. 87 Zusätzliche Schutzmassnahmen

- <sup>1</sup> Die Spielbank und die Veranstalterin von Grossspielen können den Spielerinnen und Spielern zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen, mit denen sie ihren Spielkonsum kontrollieren und einschränken können.
- <sup>2</sup> Wenn es das Gefährdungspotenzial eines bestimmten Spiels erfordert, können die Aufsichtsbehörden bei der Bewilligung des Spiels zusätzlich zu den Massnahmen nach den Artikel 83–86 weitere Sozialschutzmassnahmen vorschreiben.

#### Art. 97 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die ESBK macht die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form auf begründetes Gesuch hin Sozialbehörden und zu Forschungszwecken zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

#### Art. 106 Weitergabe von Daten zu Forschungszwecken

Die interkantonale Behörde macht zu Forschungszwecken auf begründetes Gesuch hin die im Rahmen ihrer Aufsicht im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten in anonymisierter Form Sozial- und Gesundheitsbehörden zugänglich. Sie berücksichtigt in gebührendem Masse die Geschäftsgeheimnisse der Veranstalterinnen.

### 3. Verbesserungsvorschläge

Das Zentrum fordert in mehreren Artikeln der VGS Verbesserungen und Präzisierungen. Nur so ist es möglich, den Spielendenschutz in der Praxis umsetzen zu können. Zudem scheint es aus folgendem Grund besonders wichtig, die Regulierung der Geldspiele in der Verordnung möglichst präzise festzuhalten: Die Verordnung wird von verschiedenen Akteuren, deren Interessen teilweise divergieren, umgesetzt werden. Präzise Formulierungen helfen, künftige Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden.

Legende:

**Fettdruck** = Neu oder Ergänzungen

~~Durchgestrichen~~ = Streichen

#### **Art 73 VGS – Werbeverbot (Art. 74 BGS)**

Art. 74 BGS führt ein neues Konzept zur Regulierung der Werbung für Geldspiele ein. Es ist ein Verbot von «aufdringlicher» oder «irreführender» Werbung. Die Werbung muss also transparent über die beworbenen Produkte informieren und darf keine falschen Erwartungen wecken oder Versprechungen machen.

Beide Aspekte, sowohl «aufdringlich» als auch «irreführend» müssen in der Verordnung präzisiert werden. Nur auf einer präzisen rechtlichen Basis können die Aufsichtsbehörden ihre Arbeit vollziehen und die Betreiber zur Einhaltung dieses Artikels verpflichten.

#### → **Vorschlag: Ergänzung von zwei Alineas**

##### Art 73 – Werbeverbot

<sup>2</sup> als irreführend gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Verbot den Eindruck zu erwecken, mit dem Spiel könne Geld verdient werden
- b. Verbot, Alltagsaspekte zu erwähnen (Lohn, Rechnungen etc.)
- c. Pflicht, die Gefahr des Geldspiels zu erwähnen

<sup>3</sup> als «aufdringlich» gilt sämtliche Werbung, die die folgenden Kriterien nicht erfüllt:

- a. Transparenz bezüglich Werbebudget, thematisiert im Konzepts zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten
- b. Die Werbung richtet sich nicht an Minderjährige
- c. Die Werbung findet nicht an Orten des Zahlungsvollzugs statt (z. B. Post, Banken)
- d. Kein Direkt-Marketing
- e. Keine versteckte Werbung über die Empfänger von Geldern der Lotteriefonds
- f. Keine geolokalisierte [Standort-Erfassung über Mobilgeräte] Werbung, keine Push-Meldungen und keine Werbung über die sozialen Netzwerke

#### **Art. 75 VGS – Gratisspiele und Gratisspielguthaben**

Das Ziel von Werbemassnahmen in Form von Gratisspielen und Gratisspielguthaben ist, Nicht-SpielerInnen den ersten Schritt hin zum Geldspiel zu erleichtern – das zeigen aktuelle Beispiele solcher Werbung (z.B. Verteilen von Casino-Jetons an Musik Open Airs). Dieses «Gratis-Geld» erleichtert nicht nur den

Zugang zum Spiel, sondern erweckt bei den neuen Spielenden zudem von Beginn an einen falschen Eindruck über das Geldspiel: Hier kann ohne Kosten resp. finanzielle Konsequenzen gespielt werden. Um das Gesetz konsequent umzusetzen und die Kohärenz mit den übrigen Massnahmen sicherzustellen, wäre es deshalb grundsätzlich wünschenswert, Gratisspiele ganz zu verbieten.

Da die Praxis der Gratisspiele online aber weit verbreitet ist, würden Schweizer Anbieter von Online-Geldspielen einen massiven Nachteil erleiden, wenn diese Form von Werbung in der Schweiz verboten werden würde. Das wiederum würde die Bemühungen der Spielenden, die Netzsperren zu umgehen, verstärken. Deshalb müssen Gratisspiele bzw. Gratisspielguthaben für Online-Spielangebote aus Sicht des Zentrums akzeptiert und gleichzeitig reglementiert werden. Dies gilt nicht für die landbasierten Spielbanken. Entsprechend schlägt das Zentrum vor, bei diesen die Werbung mittels Gratisspielen und Gratisspielguthaben zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 3 streichen und durch neue Formulierung ersetzen**

Art 75 - Alinea 3 aktuell (streichen)

<sup>3</sup> Die ESBK genehmigt die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken, wenn zusätzlich zu den Voraussetzungen nach Absatz 2:

- a. der Gesamtbetrag der finanzierten Einsätze pro Spieltag und pro Kundin oder Kunde 200 Franken nicht übersteigt;
- b. die Gewährung an die Spielerinnen und Spieler nicht mit der Leistung eines Eintrittspreises oder einer anderen Gegenleistung verbunden ist.

Art 75 –Alinea 3 (neu)

**<sup>3</sup> Die Gewährung von Gratisspielguthaben in landbasierten Spielbanken ist verboten.**

**Art. 77 VGS – Sozialschutzkonzept von Spielbank und Veranstaltern von Grossspielen (Art. 76 BGS)**

Artikel 77 erwähnt richtigerweise die Interessenkonflikte der Personen, die auf Seiten der Anbieter d.h. in den Betrieben mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betraut sind. Er schafft aber nicht den nötigen Rahmen, der es den Aufsichtsbehörden erlaubt, sich gegenüber den Anbietern zu positionieren, wenn es um Status und Entlohnung der betroffenen Mitarbeiter geht. Hier ist eine Präzisierung notwendig, um den Interessekonflikten, die bei der Umsetzung der Schutzmassnahmen entstehen, vorzubeugen.

Hinzu kommt, dass das Gesetz den Anbietern der Geldspiele den Hauptteil des Spielerschutzes anvertraut. Diese spezielle Situation erfordert spezifische Massnahmen, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes sicherzustellen und die Transparenz dieses Systems zu gewährleisten. Das Zentrum fordert deshalb alle fünf Jahre eine Evaluation der Sozialschutzmassnahmen durch unabhängige Dritte.

Zusätzlich muss die umsatz- oder ertragsabhängige Vergütung von Dritten, die der Gesetzgeber für Online-Geldspiele grundsätzlich zulässt (Art. 46 BGS), präziser geregelt werden – insbesondere, was den Begriff «angemessen» betrifft. Das Zentrum schlägt vor, die Entschädigung bei Spielsessions problematisch Spielender zu limitieren. Die heutigen wissenschaftlichen Kenntnisse erlauben es, ein problemati-

sches Spielverhalten früh zu erkennen – z.B. anhand des Spieltempo, der Einsätze und der Interaktionen des Spielers im Spiel. Eine Limitierung der Vergütung unterstützt nicht nur die Früherkennung problematisch Spielender, sondern befreit die Lieferanten auch von einem Interessenskonflikt.

→ **Vorschlag: Alinea 1 ergänzen, neue Alineas 4 und 5 einfügen**

(Ergänzungen in Alinea 1 in Fettschrift)

Art 77 – Alinea 1 (ergänzen)

<sup>1</sup> Das Sozialkonzept umfasst ein Konzept zum Umgang mit allfälligen Interessenkonflikten der mit dem Vollzug der Schutzmassnahmen betrauten Personen. **Dieses Konzept beinhaltet namentlich:**

- a. **Arbeitsbedingungen des Personals (mit Schutzmassnahmen beauftragte Personen, Kadermitglieder, Groupiers, Verkaufspersonal, Restaurationspersonal, etc.): Pflichtenhefte, Entlohnung, Grad der Unabhängigkeit, Betreuung, Entscheidungskompetenzen und -prozesse, Weiterbildung.**
- b. **Massnahmen im Bereich Werbung (Inhalte und Kanäle der Werbung, Budgettransparenz, Integration und Sichtbarkeit der Informationen zum verantwortungsvollen Spiel, Sponsoringaktivitäten).**
- c. **Indikatoren auf struktureller Ebene (zur Verfügung gestellte Instrumente zur Handhabung von Interessenskonflikten), auf Prozessebene (erwartete Effekte der im Konzept vorgesehenen Massnahmen) und auf Ebene der Resultate (Wirksamkeit der sozialen Schutzmassnahmen).**

Art 77 – Alinea 4 (neu)

<sup>4</sup> **Die Spielbank oder der Veranstalter von Grossspielen, mit Ausnahme der Veranstalter von Geschicklichkeitsspielen, lassen die Wirksamkeit ihrer sozialen Schutzmassnahmen mindestens alle 5 Jahre durch eine unabhängige Instanz evaluieren. Diese Evaluation berücksichtigt insbesondere die Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden, die für die Prävention von exzessivem Spielverhalten zuständig sind sowie mit den Leistungserbringern im Bereich der Schutzmassnahmen (Suchtfachstellen). Der Evaluationsbericht wird den Aufsichtsbehörden sowie den betroffenen Leistungserbringern und Behörden zugestellt.**

Art 77 – Alinea 5 (neu)

<sup>5</sup> **Die Vergütung Dritter (vorgesehen in Art 46 BGS) wird aufgehoben, wenn sie auf Spielsessions problematisch Spielender zurückgeht. Sobald die Möglichkeiten zur Feststellung von problematischem Spielverhalten, insbesondere online bestehen, bestimmen die Aufsichtsbehörden die Grenzwerte für jede Spielkategorie und die Höhe der möglichen Vergütungen. Im Falle eines schwerwiegend problematischen Verhaltens ist eine negative Vergütung möglich.**

### **Art. 79 VGS – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle (Art. 76 Abs. 2 BGS)**

Artikel 79 der Verordnung präzisiert die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Geldspielen und Suchtfachorganisationen, die im Gesetz festgehalten ist. Diese hat sich in der bisherigen Praxis eindeutig bewährt. Die Ausweitung dieser Zusammenarbeit auf den Lotteriebereich ist aus Sicht der Föderation der Suchtfachleute deshalb nur logisch. Es muss jedoch genauer präzisiert werden, mit welcher Art von Suchtfachstellen die Spielanbieter zusammenarbeiten müssen. Um die Kohärenz mit Art. 85 BGS sicherzustellen, der den Kantonen eine Zuständigkeit in der Prävention und Behandlung von Spielsucht zuspricht, ist es erwünscht, dass diese Zusammenarbeit mit Akteuren erfolgt, deren Kompetenzen vom Kanton anerkannt werden.

#### → **Vorschlag: präzisieren (Ergänzungen in Fettschrift)**

##### Art. 79 – Zusammenarbeit mit einer Suchtfachstelle

Die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien und Sportwetten arbeiten bei der Umsetzung des Sozialkonzepts mit einer Suchtfachstelle zusammen, **die von mindestens einem Kanton anerkannt ist**.

### **Art. 86 VGS – Früherkennung**

Bei elektronischen Geldspielangeboten (online oder an Automaten) bestehen bessere Möglichkeiten für die Früherkennung problematisch Spielender als bei terrestrischen Spielen. Dies vor allem deshalb, weil das Spielverhalten präzise verfolgt werden kann (alle Aktionen werden elektronisch festgehalten und können ohne viel Aufwand ausgewertet werden). Um dieses Potenzial zu nutzen, gilt es die Anbieter von Geldspielen zu Massnahmen zur Früherkennung zu verpflichten, diese zu konkretisieren und einzusetzen.

#### → **Vorschlag: neue Alineas 3 und 4**

##### Art. 86 VGS – Früherkennung

<sup>2</sup> Erfüllt das beobachtete Spielverhalten eines oder mehrere dieser Kriterien, so trifft die Veranstalterin die erforderlichen Massnahmen. Sie überprüft namentlich, ob die identifizierte Spielerin oder der identifizierte Spieler die Voraussetzungen für eine Sperre nach Artikel 80 BGS erfüllt. Wenn es angemessen ist, tritt sie mit der spielenden Person direkt in Kontakt.

<sup>3</sup> **Der Veranstalter stellt dem Spielenden auf Wunsch eine «Spielerkarte» oder ein «Spielerprofil» zur Verfügung, das ihm oder ihr ermöglicht, seine Spielaktivitäten zu verfolgen, Limiten zu setzen und Warnmeldungen einzustellen. Die Spielendendaten erlauben dem Betreiber bei einem Verdacht auf problematisches Spielverhalten falls notwendig einzugreifen.**

<sup>4</sup> **Die Aufsichtsbehörden bestimmen die Grenzwerte basierend auf statistischen Daten sämtlicher Spielenden. Wenn sich eine spielende Person in der als «risikoreiches Spielverhalten» definierten Kategorie befindet, wird ihm eine automatisch generierte Nachricht zugesendet.**

### **Art. 76 VGS – Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken**

Es besteht ein weltweiter Konsens, dass Darlehen und Vorschüsse während einer Spielphase verboten sein müssen. Die Person, die sich im Spiel befindet, ist unter Umständen kaum zu einer rationalen Entscheidung fähig. Eine Darlehenszusage, die in einem solchen Moment erfolgt, kann die finanzielle Situation der Person deshalb ernsthaft gefährden. Es ist somit legitim, solche Darlehen zu verbieten, wie es der Verordnungsentwurf auch vorsieht. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verbot nur für gewerbemässige Darlehensgewährung gilt. Der Artikel ist zu vereinfachen und alle Möglichkeiten der Darlehen und Vorschüsse sind zu verbieten.

→ **Vorschlag: Alinea 1 anpassen**

Art. 76 Darlehen, Vorschüsse und Zahlungsmittel in den Spielbanken (Art. 75 Abs. 1 BGS)

<sup>1</sup> Die gewerbemässige Gewährung von Darlehen und Vorschüssen durch Dritte ist in der Spielbank verboten.

### **Fehlender Artikel zu Verträgen mit Dritten (Art. 46 BGS)**

Wenn es darum geht, ein problematisches Spiel zu unterbrechen, befinden sich Spielveranstalter, deren Entschädigung vom Umsatz abhängig ist in einem Dilemma zwischen Umsatzmaximierung und Wahrung der sozialen Verantwortung. Wenn sie ihre Aufgabe zum Schutz der Spielenden wahrnehmen, reduzieren sie dadurch ihr eigenes Einkommen. Deshalb beschränkt das BGS diese umsatzabhängige Vergütung mit dem Teilsatz «sofern die Vergütung angemessen ist». Diese Einschränkung, insbesondere der Begriff «angemessen», muss in der Verordnung genauer konkretisiert werden.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art X (neue Nummer zu vergeben) – Verträge mit Dritten (Art. 46 BGS)

**Die Vergütung von Lieferanten gemäss Art. 46 BGS, die in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebes stehen, gilt dann als angemessen, wenn sie 5% des Brutto-Umsatzes nicht übersteigt.**

### **Fehlender Artikel zur Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72, al. 3 BGS)**

Die Zugangskontrolle für automatisiert durchgeführte Lotterien ist eine der grossen Fortschritte des neuen Geldspielgesetzes und ist vom Parlament explizit so gewollt. Es ist deshalb notwendig, den betreffenden Artikel des BGS unter Berücksichtigung des hohen Gefährdungspotenzials dieser Automaten, die insbesondere von Menschen mit einem Spielverbot oft genutzt werden, zu präzisieren. Es muss ein direkter Kontakt zwischen den Spielenden und dem Verkaufspersonal gewährleistet sein, um problematisches Spielverhalten überhaupt erkennen zu können. Die Altersüberprüfung mittels Identifikation ermöglicht es den Betreiber dieser Spiele zudem gleichzeitig sicherzustellen, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht. Dieses Potenzial ist zu nutzen.

→ **Vorschlag: neuer Artikel hinzufügen**

Art Y (neue Nummer vergeben) – Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien (Art. 72 BGS)

**<sup>1</sup> Die Zugangskontrolle für automatisierte Lotterien erfolgt systematisch und wenn immer möglich über den direkten Kontakt mit dem Verkaufspersonal, um die Früherkennung von problematischem Spielverhalten zu ermöglichen.**

**<sup>2</sup> Anlässlich der Alterskontrolle stellen die Betreiber der automatisierten Lotterien sicher, dass die Person aktuell keinem Spielverbot untersteht.**

## 4. Informationen zur Vernehmlassung

Am 2. März 2018 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Verordnung zum Geldspielgesetz eröffnet. Im Verordnungsentwurf klärt er Einzelheiten und beantwortet die Fragen, die das Gesetz noch offen gelassen hatte. Auf diese Weise schafft er volle Transparenz und ermöglicht es der Bevölkerung vor der Abstimmung zum Geldspielgesetz vom 10. Juni 2018, sich umfassend über die geplante Umsetzung des Gesetzes zu informieren.

Mit der Geldspielverordnung (VGS) schickt der Bundesrat gleichzeitig die revidierte Spielbankenverordnung des EJPD sowie die neue Geldwäschereiverordnung des EJPD in die Vernehmlassung.