

**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)

Bern, 20. August 2014

## **Vernehmlassungsantwort zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz BDP bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (BGS).

### **Gesamtbeurteilung**

Die BDP Schweiz unterstützt die Umsetzung des Art. 106 BV im Gesetzesentwurf, wodurch das Geldspiel in der Schweiz neu in einem Gesetz umfassend geregelt wird. Der Gesetzesentwurf beinhaltet zudem, dass sämtliche Geldspielgewinne steuerlich befreit werden. Dadurch wird die Ungleichbehandlung im geltenden Recht zwischen Gewinnen aus Lotterien und Sportwetten und Spielgewinnen, die in Spielbanken erzielt werden, beseitigt. Die BDP begrüsst die Steuerbefreiung, weil dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Branche gegenüber dem Geldspiel im Ausland gestärkt wird und es damit zu einer Erhöhung der für gemeinnützige Zwecke verfügbaren Mittel kommt. Zudem unterstützt die BDP die vorgeschlagenen Massnahmen gegen Wettkampfmanipulationen, da sie einerseits dem Schutzbedürfnis des Sports in Bezug auf seine gesellschaftliche Rolle Rechnung tragen und andererseits durch das öffentliche Interesse am Schutz der Glaubwürdigkeit des Sports gerechtfertigt sind.

Daneben stellt die BDP die folgenden Abänderungsanträge:

### **Art. 17-18: Abbau von Schweizer Sondervorschriften und komplizierten Zulassungsverfahren**

Geldspielautomaten und international gebräuchliche Tischspiele, die international in Spielbanken zertifiziert und zugelassen sind, müssen in der Schweiz Sondervorschriften erfüllen und ein aufwändiges und kompliziertes Zulassungsverfahren durchlaufen. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken zu verbessern, müssen Innovationen im (Online-) Geldspielmarkt rasch und unbürokratisch eingeführt werden können. Die BDP beantragt, dass im neuen Geldspielgesetz die Einführung neuer Spiele vereinfacht wird und dass die spieltechnischen Vorschriften den international gebräuchlichen Vorgaben angepasst werden.

### **Art. 31 - 34: Tombolas im Sinne von Art. 2 des bisherigen Lotteriegesetzes beibehalten**

Die BDP begrüsst, dass Kleinlotterien, Tombolas und lokale Sportwetten im Gesetzesentwurf auch weiterhin zugelassen, jedoch unter Bewilligungspflicht gestellt werden. Hingegen ist die BDP gegen die Aufhebung der separaten Kategorie „Tombolas“, welche gemäss den Erläuterungen im Gesetzesentwurf als Bestandteile der Kleinlotterien erwähnt werden. Da die Integration der Tombolas in die Kleinlotterien eine massive Erhöhung des administrativen Aufwandes für Vereine und andere Organisationen zur Folge hätte, lehnt die BDP diese Regelung ab. Tombolas sind für Vereine kleine, aber einfach zu erschliessende Einnahmequellen. Die Vereine ihrerseits erfüllen in der Schweiz eine wichtige, und oftmals gemeinnützige Rolle. Tombolas im Sinne von Art. 2 des bisherigen Lotteriegesetzes sind deshalb wieder als eigene Kategorie im Gesetz aufzunehmen.

### **Art. 35: Rahmenbedingungen für Geldspieltourniere restriktiv festlegen**

Aufgrund einer vom Parlament an den Bundesrat überwiesenen Motion der Kommission für Rechtsfragen sollen künftig Geldspieltourniere auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden können. Da das neue Geldspielgesetz für die Erträge aus diesen Geldspieltournieren keine Zuweisung an gemeinnützige Zwecke gemäss Art. 106 Abs. 6 BV vorsieht, ist es für die BDP ein Anliegen, dass der Bundesrat die Rahmenbedingungen für diese Geldspieltourniere restriktiv festlegt. Dadurch soll verhindert werden, dass eine Parallelbranche entsteht, welche Grossspiele, deren Erträge in die Gemeinnützigkeit fliessen, konkurrenzieren könnte.

### **Art. 60: Beschränkung der Lotterie-Geldspielautomaten auf den heutigen Stand**

Der Gesetzesentwurf lässt Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos) in Restaurants und Bars zu. Die BDP ist sich bewusst, dass diese rund 700 Automaten durch den erzielten Bruttospielertrag einen wesentlichen Beitrag an gemeinnützige Leistungen erbringen. Trotzdem schlägt die BDP eine Ergänzung des Art. 60 dahingehend vor, dass unter einem zusätzlichen Absatz 3 eine Plafonierung der bestehenden Anzahl (700) Lotterie-Geldspielautomaten (Tactilos) festgelegt werden soll, da ein wirksamer Jugend- und Sozialschutz in Restaurants und Bars nicht möglich ist.

### **Art. 83-87: Verzicht auf Konsultativkommission**

Um die Koordination zwischen der Eidgenössischen Spielbankkommission (ESBK) und der interkantonalen Vollzugsbehörde (Comlot) zu verbessern, schlägt der Gesetzesentwurf auf Basis von Artikel 106 Absatz 7 BV die Schaffung eines Koordinationsorganes vor. Die BDP begrüsst die stärkere Institutionalisierung des Meinungsaustausches und der Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Bundes und der Kantone. Hingegen lehnt sie die unter Art. 83-87 vorgesehene Einsetzung einer zusätzlichen Konsultativkommission aus Fachleuten des Spielsuchtbetriebs ab. Da in der ESBK und der Comlot bereits Präventionsfachleute vertreten sind, braucht es kein neues Konsultativkommission, um die Prävention von exzessivem Geldspiel zu verbessern. Zwar unterstützt die BDP, dass der Akzent im Gesetzesentwurf verstärkt auf die Prävention gesetzt wird, jedoch führt die Einsetzung der Konsultativkommission zu Doppelspurigkeiten und unklaren Kompetenzverteilung, ohne dass ein erkennbarer Nutzen für einen effektiven Spielerschutz erkennbar ist.

#### **Art. 146: Sofortige Aufhebung des Online-Verbots für Schweizer Spielbanken**

Das geltende Spielbankengesetz verbietet den Schweizer Spielbanken, ihre Spiele online anzubieten, während teilweise ausländische Internet-Spielbanken in der Schweiz frei zugänglich sind. Das neue Geldspielgesetz will diese Ungleichbehandlung frühestens 2018 beheben. Aus Sicht der BDP sollte das Online-Verbot rasch möglichst aufgehoben werden und beantragt, dass die Bestimmungen im neuen Geldspielgesetz zur Online-Regelung vorgezogen in Kraft gesetzt werden.

#### **Auswirkungen auf den Personalbestand**

Wie dem Gesetzesentwurf zu entnehmen ist, werden für den Vollzug des Gesetzes beim Bund gegen zehn neue Vollzeitstellen zu schaffen sein. Aus heutiger Sicht ist nicht nachvollziehbar, mit welchen Aufgaben die zehn neu zu schaffenden Stellen betraut werden sollen. Das Aufgabengebiet der neu zu schaffenden Stellen muss im weiteren Gesetzgebungsprozess noch weiter konkretisiert und begründet werden.

Wir danken für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

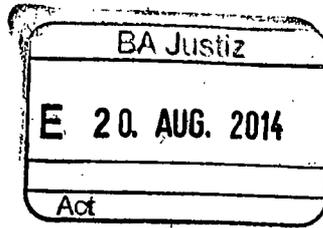


Martin Landolt, Präsident BDP



Hansjörg Hassler, Fraktionspräsident BDP

**CVP SCHWEIZ**



PH, CVP Schweiz, Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern

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

Bern, 19. August 2014

**Vernehmlassung: Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zum Entwurf betreffend das Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

**Allgemeine Bemerkungen**

Das neue Bundesgesetz setzt den Verfassungsartikel über die Geldspiele um, den Volk und Stände am 11. März 2012 angenommen haben. Es wird das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 sowie das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 ablösen. Die CVP hat den Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ im Abstimmungskampf unterstützt. Die Gewinne aus Lotterien und Sportwetten werden so weiterhin gemeinnützigen Zwecken zugutekommen und grosse Teile der Spielbankenerträge werden zur Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und neu auch der Invalidenversicherung eingesetzt werden können. Zudem waren bei der Erarbeitung des vorliegenden Gesetzesentwurfs alle wesentlichen Akteure beteiligt. Die CVP ist aus diesen Gründen, mit nachfolgenden Vorbehalten, grundsätzlich einverstanden mit dem vorliegenden Entwurf.

Für die CVP kommen eine griffige Suchtprävention sowie Jugendschutz im Bereich des Geldspiels, auch bei Online durchgeführten Spielen, an erster Stelle. Trotzdem ist die CVP der Meinung, dass es den Anbietern, speziell auch den Casinos, möglich sein muss, ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot anzubieten. Ist dies nicht gewährleistet, droht die Verlagerung ins Ausland oder in die Illegalität, wo Schutz und Kontrolle für die Spielenden nicht mehr gewährleistet sind.

Die CVP spricht sich ebenfalls für die Steuerbefreiung sämtlicher Geldspielgewinne, obwohl dies steuersystematisch durchaus etwas fragwürdig ist, aus. So kann die steuerliche Gleichbehandlung von Lotteriegewinnen mit anderen Gewinnen aus Geldspielen hergestellt werden, was eine Attraktivitätssteigerung bedeutet. Es ist nicht verständlich, wieso Lotteriegewinne heute versteuert werden müssen, Gewinne aus Spielbankenspielen aber nicht.

Christlichdemokratische Volkspartei

Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern  
T 031 357 33 33, F 031 352 24 30,  
info@cvp.ch, www.cvp.ch, PC 30-3666-4

## **Zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 3**

Die CVP fordert den Bundesrat auf, die Definition von Spielbankenspielen noch einmal zu überarbeiten. Die vorliegende Definition, dass alles, was weder ein Gross- noch ein Kleinspiel ist, ein Spielbankenspiel sein soll, ist nicht zufriedenstellend. Die CVP ist der Meinung, dass nur eine klare Definition, was alles unter Spielbankenspielen fällt, zielführend ist.

### **Art. 17 / 18 und Art. 24 / 25**

Der Gesetzesentwurf sieht für Spielbankenspiele (Art. 17 und 18) und für Grossspiele (Art. 24 und 25) unterschiedliche Bewilligungsvoraussetzungen vor. In beiden Fällen geht es jedoch um die gleichen Ziele, nämlich die korrekte und transparente Durchführung der Spiele und den Schutz vor Spielsucht. Die CVP ist deshalb der Auffassung, dass für Spielbankenspiele und Grossspiele, insbesondere bei online und automatisiert durchgeführten Spielen, die gleichen Bewilligungsvoraussetzungen gelten müssen. Dabei sollen keine Schweizer Sondervorschriften geschaffen werden und ein einfaches und schlankes Bewilligungsverfahren geschaffen werden.

### **Art. 41**

Die CVP spricht sich für die Erstellung von Sicherheitskonzepten durch die Spielbanken und die Veranstalterinnen von Grossspielen angepasst an das Gefährdungspotential der verschiedenen Spielangebote gemäss Art. 41 aus.

### **Art. 44**

Die CVP begrüsst, dass im vorliegenden Entwurf neu klar geregelt wird, wie mit Einsätzen und Gewinnen von Spielerinnen und Spielern zu verfahren ist, die nicht das erforderliche Mindestalter aufweisen oder die mit einer Spielsperre oder einem Spielverbot belegt sind.

### **Art. 60**

Die CVP befürwortet das Verbot der gewerbsmässigen Organisation von Spielgemeinschaften zur Teilnahme an Grossspielen durch Dritte.

### **Art. 69 – 82**

Die CVP ist einverstanden mit den Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel.

### **Art. 83 – 87**

Wie bereits erwähnt, sind Prävention und Jugendschutz für die CVP im Bereich des Geldspiels essentiell. Für die CVP ist aber fraglich, ob eine Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel einen Mehrwert bietet und falls ja, ob die geplante Grösse der Kommission (zwölf Mitglieder) angemessen ist. Die CVP setzt sich für eine schlanke Administration ein. Heutzutage lastet zudem bereits ein erheblicher Druck auf den Bundesfinanzen. Es kann deshalb nicht sein, dass ständig neue Kommissionen bzw. neue Stellen geschaffen werden, zumal der Entwurf schon einige wirkungsvolle Präventionsmassnahmen beinhaltet. Die CVP fordert deshalb vom Bundesrat, abzuklären, ob nicht bereits Synergien im Präventionsbereich bestehen, wie allfällige Synergien genutzt werden können und ob mit der geplanten Konsultativkommission nicht sogar Doppelspurigkeiten geschaffen werden. In der vorgesehenen Weise kann die CVP die Konsultativkommission momentan nicht unterstützen.

### **Art. 88**

Die CVP spricht sich grundsätzlich für die Sperrung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten aus, obwohl die Massnahme von technisch versierten Spielern relativ einfach

umgangen werden kann. Die CVP ist der Meinung, dass Aufwand und Ertrag der Massnahme übereinstimmen müssen. Für den Fall, dass eine Sperrung des Zugangs für die breite Masse nicht den gewünschten Effekt zeigt, muss im Geldspielgesetz aber eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, so dass der Bundesrat auch weitere Massnahmen gegen nicht bewilligte Online-Spielangebote treffen kann (z.B. die Unterbindung der Leistung von Spieleinsätzen und die Auszahlung von Gewinnen).

**Art. 130**

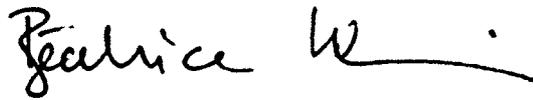
Vereine tragen in der Schweiz viel zum Gemeinwesen bei. Für die CVP ist deshalb wichtig, dass Vereine und Organisationen mit gemeinnützigem Zweck weiterhin und unbürokratisch Tombolas, Lottospiele und Ähnliches organisieren können, um ihre eigenen Aktivitäten zu finanzieren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ



Christophe Darbellay  
Präsident CVP Schweiz



Béatrice Wertli  
Generalsekretärin CVP Schweiz

**Evangelische Volkspartei der Schweiz (EVP)**

Generalsekretariat

Nägeligasse 9

3000 Bern 7

Tel. 031 351 71 71

Fax 031 351 71 02

info@evppev.ch

www.evppev.ch

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte  
Bundesrain 20  
3003 Bern

11. August 2014

**Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)  
Vernehmlassungsantwort der Evangelischen Volkspartei der Schweiz (EVP)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf des Geldspielgesetzes. Die EVP steht dem vorliegenden Entwurf kritisch gegenüber und fordert wesentliche Nachbesserungen in zentralen Bereichen. Sie vermisst eine klare Fokussierung auf die Verhinderung von Spielsucht und griffige Massnahmen zur Minimierung der entsprechenden Risiken.

Die EVP schlägt vor, dass alle Spiele mit Sofortgewinnen nur über Kanäle vertrieben werden dürfen, wo ein wirksamer Sozialschutz möglich ist. Weil ein solcher im Internet nicht möglich ist, stellt sich die EVP gegen die Erweiterung der Spielbanken-Lizenzen auf Online-Spiele und will auch den Vertrieb von Lotterien und Lotteriespielen übers Internet nicht länger oder zumindest nur mit der Einführung einer Spielkarte zulassen. Die spielenden Personen müssen zweifelsfrei identifiziert werden können, um sowohl die Präventionsmassnahmen wie den Jugendschutz umsetzen zu können. Auch ist mit dem aktuellen Entwurf nicht gewährleistet, dass ausgesprochene Spielsperren von den Veranstaltern auch eingehalten werden. Schliesslich fordert die EVP ein klares Unterscheidungsmerkmal für Lotterien und Spielbankenspiele sowie ein Gegengewicht zur problematischen Dreifachrolle der Kantone.

**1. Forderungen der EVP**

**1.1. Spielsucht verhindern**

Für die EVP muss im neuen Geldspielgesetz die Verhinderung von Spielsucht und ihren schädlichen Auswirkungen an erster Stelle stehen. Die Vorlage muss der Entstehung von Spielsucht vorbeugen und die Not von bereits Betroffenen lindern. Die EVP wird jede Gesetzgebung im Bereich Spielbanken und Lotterien am Erreichen dieser Ziele messen. Der vorliegende Entwurf bezweckt insgesamt eine Ausweitung des Geldspiels und wird deshalb von der EVP nicht akzeptiert. Der Zugang zu den Spielen darf nicht erleichtert und die Anreize dürfen nicht zugunsten des Geldspiels verschoben werden.

*Spielsucht ist keine Bagatelle, sondern hat schlimme Folgen für die Betroffenen und ihr Umfeld: Sie ruinieren ihre Existenz und verlieren jegliche Selbstachtung. Oft sind Familienangehörige mitbetroffen. Spätestens wenn der Staat auf unbezahlten Steuern sitzen bleibt oder die Sozialhilfe in Anspruch genommen wird, verliert das Gemeinwesen auch finanziell.*

*Oft wird argumentiert, das Spielangebot müsse ausgeweitet und sogenannten „attraktiver“ werden, weil die Spielenden sonst auf illegale Angebote im Internet oder legale Angebote im grenznahen Ausland ausweichen würden. Diese Argumentationsweise ist nicht zulässig. Erstens ist die oft behauptete Abwanderung von Spielenden ins Internet oder ins Ausland nirgends belegt. Es gibt keine Zahlen, welche diese These beweisen würden. Der sinkende Umsatz der Casinos kann auch ganz andere Gründe haben. Zweitens darf es nicht das Ziel des Staates sein, die eigenen Einnahmen bzw. diejenigen zugunsten der AHV oder der gemeinnützigen Lotteriefonds zu optimieren. Es ist zwar richtig, dass die Spielenden möglichst ans legale Spielangebot gebunden werden sollen, weil hier Prävention stattfinden kann. Hingegen darf es nicht darum gehen, die Umsätze mit möglichst attraktiven Spielangeboten zu maximieren, weil mehr Geldspiel auch mehr Spielsucht bedeutet. Wenn aufgrund der beschränkten Attraktivität der legalen Geldspielangebote der eine oder andere Spieler auf illegale Angebote im Internet oder ins grenznahe Ausland ausweicht, ist dies in Kauf zu nehmen, wenn dafür insgesamt weniger gespielt und vor allem weniger exzessiv gespielt wird in der Schweiz.*

*Gerade weil der Staat von den Geldspielangeboten finanziell profitiert, muss er umso zurückhaltender sein mit deren Ermöglichung und Ausweitung. Gerade weil die Versuchung, das Geldspiel zu fördern und damit die eigenen Einnahmen zu erhöhen, so eklatant ist, muss der Staat alles in seiner Macht stehende unternehmen, um genau dies zu verhindern. In der heutigen Situation sind Interessenkonflikte vorprogrammiert. Im Lotteriebereich sind die Kantone bewilligende, veranstaltende und nutzniessende Instanz. Diese Dreifachrolle ist nicht dazu geeignet, sämtliche Zweifel an möglicherweise ungenügenden Anstrengungen des Staates zur Unterbindung der Spielsucht auszuräumen.*

*Jede Ausweitung des Geldspiels hat zur Folge, dass sich spielsuchtgefährdete Personen einem grösseren Angebot ausgesetzt sehen. Diese Menschen brauchen die Hilfe und Unterstützung des Staates. Es ist seine Pflicht, die Spielsucht und deren Bekämpfung endlich ernst zu nehmen. Die Not und das Elend der Betroffenen dürfen und können nicht relativiert werden durch die zusätzlichen Einnahmen des Staates.*

#### **Forderung 1**

*Ziel und Zweck des Bundesgesetzes über die Geldspiele muss es sein, der Entstehung neuer Spielsucht vorzubeugen und die Not von betroffenen Personen zu lindern. Jede Ausweitung des Geldspielangebotes ist abzulehnen.*

#### **1.2. Alle Spiele mit Sofortgewinnen nur mit einem wirksamen Sozialschutz zulassen**

*Die EVP hat es schon im Jahr 2003 anlässlich der Vernehmlassung zur schliesslich zurückgestellten Totalrevision des Lotterieggesetzes gefordert und sie fordert es auch heute: Alle Spiele mit Sofortgewinnen dürfen nur an Orten gespielt, bzw. über Kanäle vertrieben werden, wo ein minimaler Sozialschutz gewährleistet ist.*

*Spiele, bei denen das Resultat sofort ersichtlich ist, haben ein grosses Suchtpotential. Sie verleiten die Spielenden wegen ihrer Möglichkeit zur Spielwiederholung in schneller und unbegrenzter Kadenz zum exzessiven Spielen. Experten wie der Zürcher Mario Gmür bezeichnen sie als „ruinöses Nonstopspiel mit*

hohem Suchtpotenzial“. Muss man hingegen z.B. nach dem Erwerb eines Lottoscheins einen oder zwei Tage bis zur Ziehung warten, wird der die Sucht befeuernde Impuls, immer wieder einen Schein kaufen oder ein Spiel starten zu müssen, nicht oder zumindest sehr viel weniger stimuliert.

Entsprechend alarmiert ist die EVP durch einen Satz im erläuternden Bericht auf Seite 21: „Das Ausfüllen von Lotto-Spielscheinen, die gegen eine Quittung am Kiosk abgegeben werden und auf deren Gewinnermittlung tagelang gewartet werden muss, entspricht nicht mehr den Gewohnheiten, Bedürfnissen und Verhaltensweisen der Generation, die mit Computer, Handy, Spielkonsolen etc. aufgewachsen ist.“ Das mag zwar stimmen, doch ist genau dies präventiv gesehen ein wichtiger, wenn nicht der entscheidende Schutzfaktor. Die EVP hält deshalb mit Nachdruck fest, dass es nicht Aufgabe des Gesetzgebers ist, das Geldspielgesetz den heutigen Gewohnheiten anzupassen, sondern umgekehrt den Schutz von vulnerablen Personen und die Spielsuchtprävention im heutigen Umfeld und angesichts heutiger Konsum- und Mediennutzungsgewohnheiten erst recht sicherzustellen.

#### **Forderung 2**

Alle Spiele mit Sofortgewinnen dürfen nur an Orten angeboten bzw. über Kanäle vertrieben werden, wo ein wirksamer Sozialschutz möglich ist.

Heute sind es die Casinos, in denen wenigstens ein minimaler Sozialschutz möglich ist. Sie sind verpflichtet, Personen mit einer Spielsperre zu belegen, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmungen in der Spielbank oder aufgrund Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie überschuldet sind, ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen oder Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen (Art. 22 SBG). Auch die Spielenden selbst können eine Sperre beantragen. Eine Spielsperre gilt jeweils für alle Spielbanken in der Schweiz. EVP-Nationalrätin Maja Ingold hat deshalb mit der Motion 10.3426, „Lotteriespielautomaten auf Spielbanken beschränken“, verlangt, dass alle Spiele mit Sofortgewinnen nur noch in den Casinos gespielt werden dürfen. Die in kurzen Zeitintervallen wiederholbaren Spiele sollen künftig den besser überwachten Spielbanken vorbehalten bleiben, während für die Lotterien neu eine gemeinsame Ziehung aller Gewinnlose gelten soll, die erst nach dem Kauf erfolgt. (Diese Regelung würde Rubbellose und Online-Lose mit Sofortgewinnen unterbinden.) Mit dem Kriterium des Sofortgewinns würde zudem ein klares Merkmal zur Unterscheidung von Spielbankenspielen und Lotterien vorliegen, das in der Handhabung denkbar einfach wäre und viele heute bestehende Koordinations-, Überlappungs- und Vollzugsprobleme auf einen Schlag lösen würde.

#### **Forderung 2a**

Alle Spiele mit Sofortgewinnen dürfen nur noch in Spielbanken angeboten und gespielt werden.

#### **Forderung 2b**

Bei Lotterien wird neu eine gemeinsame Ziehung aller Gewinnlose vorgesehen, die nicht z.B. vor der Ausgabe der Lose erfolgen kann, sondern erst nach dem Verkauf vorgenommen wird.

### **1.3. Kein Online-Vertrieb von Casino-Spielen und Lotterien**

Beim Spiel übers Internet exponieren sich Spielsuchtgefährdete besonders stark, weil dieses zuhause, sozusagen im „stillen Kämmerlein“ und abseits aller sozialen Kontrollmechanismen ausgeübt werden kann. Der verlangte Sozialschutz kann online nicht stattfinden. Die EVP lehnt es deshalb kategorisch ab, dass Spielbanken mit dem vorliegenden Entwurf die Möglichkeit erhalten sollen, ihre Produkte auch übers Internet anzubieten.

**Forderung 3a**

Spielbanken sollen keine Online-Spiele anbieten dürfen. Von einer entsprechenden Erweiterungsmöglichkeit der Konzessionen ist abzusehen, und Art. 9 BGS ist ersatzlos zu streichen.

Die erhöhte Gefährdung im Internet gilt im Übrigen auch für die bereits heute erhältlichen Online-Lose mit Sofortgewinnen. Sie sind der EVP ein Dorn im Auge, weil sie in hohem Mass eine Manipulierbarkeit der Spiele durch die Spielenden vorgaukeln. Spiele, welche dem Spielenden in übermässiger Weise das Gefühl geben, er könne das Resultat durch sein Wissen, Können oder seine Geschicklichkeit beeinflussen, sind jedoch besonders spielsuchtgefährdend und entsprechend zu beschränken.

Für die EVP ist deshalb klar, dass auch der Vertrieb von Lotteriespielen mit Sofortgewinnen übers Internet zu unterbinden ist. Natürlich wird dadurch von Spielgeneigten das eine oder andere illegale Online-Geldspiel mehr gespielt werden, sofern die vorgeschlagenen technischen Massnahmen zu deren Verhinderung nicht genügend greifen. Doch das ist in Kauf zu nehmen. Der Staat darf den Wettbewerb um möglichst viele Online-Spielende nicht weiter anheizen.

Weiter ist anzumerken, dass die Lotteriegesellschaften zwar Massnahmen kennen und anwenden, um das exzessive Spielen auf ihren Plattformen zu verhindern. Solange jedoch und das ist zu betonen, die bestehenden Limiten jeweils nur für die aktuelle Plattform gelten und nach ihrer Erreichung ohne weiteres auf die Plattform der jeweils anderen Lotteriegesellschaft bzw. neu auch auf jene der Casinos ausgewichen werden kann, schützen die Limiten spielsuchtgefährdete Personen in keiner Weise. Zweitens ist es heute denkbar einfach, sich unter einem anderen Benutzernamen ein zweites Mal anzumelden und so die Limiten ebenfalls zu umgehen. Es ist nachgerade peinlich, dass sich die Veranstalterinnen mit derart löchrigen Massnahmen zur Spielsuchtprävention zu brüsten wagen und ihnen das Engagement auch noch abgekauft wird.

**Forderung 3b**

Der Online-Vertrieb von Lotterien mit Sofortgewinnen ist zu verbieten.

**1.4. Keine Lotteriespielautomaten, die eigentlich Geldspielautomaten sind**

Wegen des fehlenden Sozialschutzes darf es nicht länger frei zugängliche Lotteriespielautomaten geben, die eigentlich Geldspielautomaten sind. Zum Hintergrund: Unter dem Namen „Tactilo“ nahm die Loterie Romande im Februar 1999 die ersten elektronischen Lotteriespielautomaten in Betrieb. Im Dezember 2006 kam die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) zum Schluss, dass „Gewinn- und Verlustmöglichkeiten, Spielgeschwindigkeit und Erscheinungsbild der Tactilo-Geräte mit jenen der Geldspielautomaten gemäss Spielbankengesetz vergleichbar sind.“ Sie qualifizierte die Lotteriespielautomaten deshalb nicht als Lotterie, sondern als dem Spielbankengesetz unterstellte, ausserhalb von Spielbanken nicht erlaubte Glückspielautomaten und untersagte deren Betrieb. Die Lotteriegesellschaften und die Kantone fochten die Verfügung der ESBK beim Bundesverwaltungsgericht an. Dieses hiess deren Beschwerden im Januar 2010 gut und hob die Verfügung der ESBK auf, wogegen die ESBK Beschwerde ans Bundesgericht erhob. In seinem Urteil vom 18. Januar 2011 entschied das Bundesgericht, dass die Tactilo-Geräte technisch Lotterien sind und deshalb weiterhin frei zugänglich in Restaurants und Bars und bei Losverkaufsstellen aufgestellt werden dürfen. Für die Spielenden unterscheiden sie sich bezüglich Spielablauf und Suchtpotential jedoch nicht von den Geldspielautomaten, wie sie in den Casinos stehen. Dass die Geräte nicht harmlos sind, beweisen deren Erträge: 2008 erzielten 700 Geräte einen Bruttospielertrag von 107,1 Millionen Franken. Das entspricht einem Betrag von CHF 419 pro Tag und Automat. Davon sind die ausbezahlten Gewinne notabene bereits abgezogen!

*Damit unterläuft die Loterie Romande die klare Absicht des Gesetzgebers, Geldspielautomaten nur in Spielbanken zuzulassen, wo wenigstens ein minimaler Sozialschutz möglich ist. Diese Lücke muss geschlossen werden. Die EVP verlangt deshalb einerseits ein klares Unterscheidungsmerkmal zwischen Lotterien und Spielbankenspielen um derartige Abgrenzungsprobleme und Rechtsstreitigkeiten zu verhindern. Zum andern will sie im Geldspielgesetz verankern, dass Geldspielautomaten und ähnliche Geräte, unabhängig von der technischen Grundlage, nur noch in den Spielbanken zulässig sind.*

#### **Forderung 4**

*Alle Spielautomaten, die in Gewinn- und Verlustmöglichkeiten, Spielgeschwindigkeit, Spielerlebnis und Erscheinungsbild mit den Spielautomaten gemäss Spielbankengesetz vergleichbar sind, sind nur noch in Spielbanken zulässig.*

#### **1.5. Ein Gegengewicht zur Dreifachrolle der Kantone**

*Die Kantone spielen im Bereich der Lotterien eine unrühmliche Dreifachrolle. Sie sind es, welche a) die Lotterien bewilligen und beaufsichtigen, b) als Genossenschafter der Lotteriegesellschaften die Lotterien veranstalten und c) via die kantonalen Lotteriefonds von den Erträgen profitieren. Entsprechend sind Interessenkonflikte vorprogrammiert. Die gleichen Justizdirektoren, welche ihren Kanton in der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz FDKL vertreten (Aufsichtsorgan), begegnen sich wieder im Verwaltungsrat bzw. der Genossenschafterversammlung von Swisslos (Veranstalter) und entscheiden als Mitglied des Regierungskollegiums (Vergabeinstanz) über die Verwendung der Gelder im kantonalen Lotteriefonds. Diese Situation ist nicht haltbar. Sie spottet aller Regeln einer guten Verwaltungsführung. Daran ändert auch nichts, dass die Kantone per 1. Januar 2006 einen Teil ihrer Aufsichtspflichten per Konkordat der neu gegründeten Comlot übertragen haben.*

*Aus präventiver Sicht besteht die Gefahr, dass die Kantone ein zu starkes Interesse am Geldspiel und dessen Einkünften haben und sich deshalb zu wenig um die Verhinderung und Eindämmung der Spielsucht bemühen. Es gibt immer wieder heikle Fragen, ob ein potentiell spielsuchtförderndes Spiel zugelassen werden soll, wenn ja in welcher Form, wie stark der Vertrieb forciert wird, welche Kanäle dazu benutzt werden etc. Es wäre äusserst wünschenswert, dass die Verantwortlichen in diesen Situationen im Interesse von spielsuchtgefährdenden Personen entscheiden und nicht im Interesse des kantonalen Lotteriefonds. Das ist unter den gegebenen Strukturen nicht gewährleistet.*

*Zur Erinnerung: Es waren die Kantone, welche den Bundesrat seinerzeit dazu gebracht hatten, die Totalrevision des Lotteriegesetzes zu sistieren, um sich mittels eines Konkordates bequem der unangenehmen Oberaufsicht des Bundes zu entledigen. Es waren die Kantone, welche bis vor Bundesgericht prozessierten, um Lotteriespielautomaten aufstellen zu dürfen, die eigentlich Geldspielautomaten sind. Und es waren Personen aus dem Umfeld der Loterie Romande, welche eine Volksinitiative lancierten, die zum heutigen, unbefriedigenden weil unklaren Verfassungsartikel geführt hat.*

*Eine radikale Lösung dieser Interessenkonflikte würde darin bestehen, dass die Einnahmen genau anders herum verteilt würden als heute: die Abgaben der Casinos würden in die kantonalen Lotteriefonds fließen und die Erträge der Lotteriegesellschaften umgekehrt der AHV zukommen. Dies ist zugegebenermassen reichlich unorthodox und selbstverständlich wäre dazu auch eine Verfassungsänderung notwendig. Dennoch prüfe man die Auswirkungen einer solchen Regelung einmal unvoreingenommen. Der Bund als beaufsichtigende Instanz hätte ein echtes Interesse daran, dass nicht allzu viel in Casinos gespielt wird und*

die Kantone würden ihrerseits dafür sorgen, dass nicht zu spielsuchtfördernde Lotteriespiele angeboten würden. Checks and balances – die spielsuchtgefährdeten Personen und ihr Umfeld würden es uns danken.

#### **Forderung 5**

Das Gesetz muss klar definieren, welche Lotterien von den Kantonen durchgeführt werden dürfen. Die Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel muss die Kompetenz erhalten, neue Lotteriespiele nur unter Auflagen oder gar nicht zuzulassen. Die Lotteriegesellschaften müssen schliesslich mit nicht umgehbaren Alterskontrollen dafür sorgen, dass nur mündige Personen Lotteriespiele spielen können. Dies gilt insbesondere für die Online-Spiele, sofern diese überhaupt zugelassen werden sollen.

#### **1.6. Klares Unterscheidungsmerkmal von Lotterien und Spielbankenspielen**

Ein klares Unterscheidungsmerkmal zwischen Lotterien und den Spielbankenspielen tut not, nur schon deshalb, weil Spielbanken und Lotteriegesellschaften weitgehend auf dem identischen Markt agieren. Ohne klare Definition besteht die Gefahr, dass sowohl Casinos wie Lotteriegesellschaften im Kampf um Marktanteile ihre Produkte auszuweiten und auszubauen versuchen. Leidtragende wären spielsuchtgefährdete Personen, die sich einem erweiterten Spielangebot ausgesetzt sähen. Ein weiteres Konfliktfeld eröffnet sich durch die Tatsache, dass der Bund für die Casinos zuständig ist und die Kantone für die Lotterien, jeweils inklusive der entsprechenden finanziellen Interessen. Es gab bereits Rechtsstreitigkeiten um die Frage, welche Spiele unter das Lotteriegesetz und damit die kantonale Hoheit fallen und welche nicht (siehe Tactilo-Streit) und es wird sie auch in Zukunft geben, wenn im Gesetz nicht klar geregelt ist, was eine Lotterie ist und was ein Spielbankenspiel.

In der letztlich sistierten Revision der Lotteriegesetzgebung von 2003 wurde als Unterscheidungsmerkmal die Auszahlungsquote vorgeschlagen. Im jetzt vorliegenden Entwurf wird ein kompliziertes und wenig kohärentes Definitionssystem vorgeschlagen, welches in der Praxis mehr Probleme schaffen als lösen wird. Es kommt eigentlich kaum weiter, als festzustellen, eine Lotterie sei das, was wir heute unter einer Lotterie verstehen und ein Spielbankenspiel das, was heute keine Lotterie ist. Das wird jedoch im Grenz- und Streitfall keine Hilfe mehr sein, weil gerade dann nicht mehr klar sein wird, was als Lotterie und was als Spielbankenspiel zu gelten hat.

Die EVP schlägt deshalb vor, dass sämtliche Spiele mit einem Sofortgewinn nur noch in Spielbanken angeboten werden dürfen, für Lotterien hingegen neu eine gemeinsame Ziehung aller Gewinnlose zu einem bestimmten Zeitpunkt nach dem Verkauf zu gelten hat. Ein sinnvollerer und einfacher handhabbares Abgrenzungskriterium zwischen Lotterien und Spielbankenspielen gibt es nicht.

#### **Forderung 6**

Es ist ein klares Unterscheidungsmerkmal zwischen Lotterien und Spielbankenspielen zu schaffen. Dazu ist das Kriterium des Sofortgewinns prädestiniert.

#### **1.7. Einführung einer Spielerkarte**

Sollte der Bundesrat an der heutigen Verbreitung von Geldspielen mit Sofortgewinnen festhalten und zusätzlich auch bei den Online-Vertriebskanälen die Schleusen öffnen wollen, fordert die EVP die Schaffung einer Spielerkarte mit einem individuell definierbaren Maximaleinsatz pro Tag und Monat, welche bei allen Verkaufsstellen von Lotterien, in Spielbanken, im Internet, kurz bei sämtlichen Geldspielen zum Einsatz käme. Tätigt der Spieler einen Einsatz, wird dieser vom zur Verfügung stehenden Saldo auf der Karte abgezogen. Ist ein solcher nicht mehr vorhanden oder zu klein, kann der Spieler bis zum Ende der laufenden Periode an keinen Geldspielen mehr teilnehmen. Eine Anpassung des Maximaleinsatzes wäre nur mit einer

Karenzfrist möglich, optional könnte auch festgelegt werden, dass dazu die Einwilligung einer zweiten Person notwendig wäre. Selbstverständlich müsste mit den geeigneten Mitteln auch verhindert werden, dass eine Person in den Besitz mehrerer Spielerkarten gelangt. Zu betonen ist, dass die Karte nicht als Zahlungsmittel zu konzipieren ist. Die Einsätze und Auszahlungen würden abgewickelt wie bisher. Die Karte würde nur sicherstellen, dass ein einmal definierter Maximaleinsatz innerhalb einer bestimmten Zeitperiode für alle Geldspiele eingehalten wird. Natürlich wäre der Aufwand gross angesichts der vielen Gelegenheitsspieler ohne jedes Gefährdungspotential. Doch dies wäre der Preis, den man um eines wirksamen Sozialschutzes willen zu zahlen bereit sein müsste. Die alternativen und einfacheren Lösungen sind oben skizziert<sup>1</sup>.

#### **Forderung 7**

Es wird eine Spielerkarte mit individuell definierbarem Maximaleinsatz pro Tag und Monat geschaffen, welche bei allen Geldspielen vorgewiesen werden muss. Ist der Saldo aufgebraucht oder zu klein, kann der Spieler bis zum Ende der laufenden Periode an keinen Geldspielen mehr teilnehmen.

## **2. Grundsätzliche Bemerkungen**

### **2.1. Die viel gefeierte Gemeinnützigkeit**

Die Lotteriegesellschaften betonen bei jeder Gelegenheit, wie gemeinnützig die von ihnen generierten Erträge seien. Dazu sind zwei Bemerkungen zu machen: Erstens erweist sich die Gemeinnützigkeit der nutzniessenden Projekte in vielen Fällen zumindest als zweifelhaft. Beispiele sind das Eröffnungsfest der Zürcher Westumfahrung oder der Gastauftritt des Kantons Zürich am Zürcher Sechseläuten 2015. Das sind nicht gemeinnützige Projekte, sondern Ausgaben, die sich anders nicht finanzieren lassen. Zweitens ist die vorhandene Restgemeinnützigkeit dringend zu relativieren durch die negativen Auswirkungen von Spielsucht, deren Entstehung durch das staatliche Geldspielangebot begünstigt wird. Spielsucht und ihre Auswirkungen sind nie gemeinnützig.

### **2.2. Zur Entstehung des Verfassungsartikels**

Für die Beurteilung des Verfassungsartikels und des darauf beruhenden Gesetzesentwurfs ist es wichtig, die Entstehungsgeschichte des ersteren zu kennen. Parallel zum weiter oben beschriebenen Rechtsstreit um die Tactilo-Geräte haben Personen aus dem Umfeld der Loterie Romande unter anderem mit entsprechenden Rückstellungen der Sport-Toto-Gesellschaft die Volksinitiative „für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ lanciert und am 10. September 2009 eingereicht. Sie hat schliesslich zum vom Volk angenommenen Gegenvorschlag und dem vorliegenden Entwurf eines neuen Geldspielgesetzes geführt. Man muss glasklar sehen, dass die Entstehung der Volksinitiative einzig und allein dem oben geschilderten Rechtsstreit geschuldet ist. Sie war mutmasslich als Rettungsanker gedacht, falls man letztinstanzlich unterliegen würde. Ein Verfassungsartikel, der einzig und allein sicherstellen soll, dass man der Bevölkerung weiterhin mit als Lotterien getarnten Geldspielautomaten das Geld aus der Tasche ziehen kann, verdient eine sehr kritische Betrachtung. Die Schweizer Politik und die Stimmberechtigten sind jedoch fast unisono den Schmalmeienklängen der Verantwortlichen erlegen, die bei jeder Gelegenheit betonen, wie gemeinnützig die Loterie Romande und ihre erwirtschafteten Gewinne doch seien. Stattdessen ging es um knallharte

---

<sup>1</sup> Wie steht es mit den Durchsetzungschancen einer solchen Karte im Internet? De facto würden nur die grossen Lotteriegesellschaften und die Casinos gesetzeskonforme Online-Spiele anbieten können. Alle anderen Spiele, d.h. Seiten ohne Kontrolle der Spielerkarte wären gleich zu behandeln wie die ausländischen, illegalen Spielanbieter: der Zugang zu den betreffenden Seiten wäre mit technischen Mitteln zu verhindern.

*Interessenpolitik und die politische Absicherung der rechtlich umstrittenen Tactilo-Geräte. Schöner kann man das Volk fast nicht belügen.*

*Die EVP war vermutlich die einzige Partei, welche den Gegenentwurf zur Geldspielinitiative am 11. März 2012 zur Ablehnung empfahl. Dies aus den folgenden Gründen:*

- *Der Gegenvorschlag zementiert die Dreifachrolle der Kantone, welche Lotterien bewilligen, veranstalten und finanziell davon profitieren.*
- *Solange diese Mehrfachrolle besteht, haben die Kantone kein Interesse daran, dass möglichst wenig gespielt wird. Sie werden auch künftig Geldspiele bewilligen, die potentiell gefährlich sind und die Spielsucht fördern können.*
- *Es war die klare Absicht des Gesetzgebers, die Geldspielautomaten in die Casinos zu verbannen, wo wenigstens ein minimaler Sozialschutz möglich ist. Mit dem vorgeschlagenen Verfassungsartikel besteht die Gefahr, dass die Kantone unbegrenzt solche Kästen – weil sie technisch auf Lotterien beruhen – in Restaurants und Bars aufstellen können und damit die Präventionsbemühungen unterlaufen und zunichte machen.*
- *Im Verfassungsartikel fehlt ein klares Unterscheidungsmerkmal zwischen Lotterien in der Kompetenz der Kantone und Geldspielen, die nur in Casinos angeboten werden dürfen.*
- *Die EVP anerkennt die gemeinnützige Verwendung der Lotteriegelder in der Mehrzahl der Fälle. Diese wäre jedoch auch mit dem geltenden Recht und ohne neuen Verfassungsartikel gewährleistet gewesen.*

*Fazit: Der heute geltende Verfassungsartikel hat eine unrühmliche Vorgeschichte, die zeigt, dass den Beteuerungen der Lotteriegesellschaften und der Kantone, die Spielsucht möglichst verhindern zu wollen, nicht zu trauen ist. Es müssen deshalb heute im Geldspielgesetz wirksame Leitplanken formuliert werden, die sicherstellen, dass der Spielsucht nicht Vorschub geleistet wird und dass die Kantone keinesfalls die Lotterieerträge zu optimieren versuchen und dafür Abstriche bei der Spielsuchtprävention in Kauf zu nehmen bereit sind.*

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Art. 3 Definition**

*Die Definitionen in Art. 3 sind wie bereits dargelegt nicht ausreichend. An dieser Stelle tritt der Grundkonflikt, welcher Verfassungsartikel und Gesetz durchzieht, in seiner ganzen Tragweite zutage: Zwischen Lotterien und Casino-Spielen besteht bei näherer Betrachtung kaum ein Unterschied. Entsprechend willkürlich ist die unselige Kompetenzaufteilung in der Verfassung zwischen Bund und Kantonen, entsprechend schwierig bleibt eine Definition von Lotterien und Casino-Spielen. Zum vorliegenden Entwurf einige Beobachtungen:*

- *Die aktuelle Formulierung von Buchstabe b. schliesst alle Papierlose, Rubbellose und dergleichen aus, von denen nur eine begrenzte Anzahl produziert wird (weil sie damit nicht mehr einer „unbegrenzten“ Anzahl Personen offenstehen). Die EVP würde es zwar sehr begrüßen, dass diese Spiele keine Lotterien mehr sind und damit nur noch in Casinos gespielt werden dürfen, doch ob dies die Intention des Entwurfes ist? Umgekehrt fallen auch Geldspielautomaten unter die aktuelle Definition von Buchstabe b. (schliesslich kann sich eine unbegrenzte Anzahl Personen hinter einen solchen Automaten setzen – wenn auch nicht gleichzeitig, doch dies ist auch bei den Lotterien nicht der Fall), was natürlich Mumpitz ist.*
- *Wären die Tactilo-Geräte gemäss dieser Definition nun Grossspiele oder Spielbankenspiele?*

- Weshalb fehlt eine Definition von Geldspielturnieren?
- Bei der aktuellen Formulierung der Buchstaben e. und f. irritiert die unterschiedliche Behandlung von Geschicklichkeitsspielen und Geldspielturnieren: Weshalb fehlen die Geschicklichkeitsspiele in Buchstabe f.? Was ist mit Geschicklichkeitsspielen, die weder automatisiert, noch interkantonal, noch online durchgeführt werden? Sollen sie wirklich nur in Casinos gespielt werden dürfen?

Die Grenze zwischen Casinospielen und Lotterien verwischt zunehmend. Der Gesetzesentwurf löst dieses Problem nicht. Die Notwendigkeit eines klaren Abgrenzungskriteriums zwischen Lotterien und Spielbankenspielen wird je länger, je offensichtlicher. Die EVP regt dringend an, nochmals über die Bücher zu gehen und ein griffiges Unterscheidungsmerkmal zu definieren. Sie schlägt dazu das Kriterium des Sofortgewinns vor.

#### **Art. 45 Verträge mit Dritten**

Für die EVP ist unverständlich, weshalb das Verbot umsatzabhängiger Leistungen in Art. 45 Abs. 1 in Abs. 2 ausgerechnet für den besonders heiklen Bereich der Online-Spiele aufgehoben werden soll. Sie beantragt, den betreffenden Absatz ersatzlos zu streichen:

#### **Art. 45 Verträge mit Dritten**

<sup>1</sup> unverändert

<sup>2</sup> ersatzlos streichen

<sup>3</sup> unverändert

#### **Art. 66 Besondere Sorgfaltspflichten in Bezug auf online durchgeführte Spiele**

Die in Art. 66 vorgesehene Selbstdeklaration mag für die Zwecke des Geldwäschereigesetzes zwar ausreichend sein, sie ist es jedoch nicht unter den Aspekten der Prävention und des Jugendschutzes. Die Veranstalter von Online-Spielen müssen zweifelsfrei gewährleisten können, dass alle Spielende das vorgeschriebene Mindestalter erreicht haben, dass sich gesperrte Spielende nicht unter einer anderen Identität erneut anmelden können oder dass sich Spielende nicht unter mehreren Identitäten anmelden können zwecks Umgehung der gesetzten Limiten. Die aktuellen Programme von Swisslos und Loterie Romande sind diesbezüglich völlig ungenügend. Die eindeutige Identifikation der Spielenden ist das *Pièce de résistance*, ohne das die Durchführung von Online-Spielen auf keinen Fall zu haben ist. Art. 66 ist deshalb wie folgt zu ändern:

#### **Art. 66 Besondere Sorgfaltspflichten in Bezug auf online durchgeführte Spiele**

<sup>1</sup> Bei online durchgeführten Spielen ist die Vertragspartei bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen durch Kopie eines amtlichen Ausweises zweifelsfrei zu identifizieren.

<sup>2</sup> ersatzlos streichen

<sup>3</sup> ersatzlos streichen

<sup>4</sup> unverändert

#### **Art. 69 Jugendschutz**

Gemäss dem Entwurf zum neuen Geldspielgesetz ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten – mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt worden ist. Die EVP begrüsst diese Massnahme zum Jugendschutz. Hingegen hapert es bei den Voraussetzungen, damit diese Massnahme auch umgesetzt werden kann. Die EVP fordert deshalb sichere Alterszugangskontrollen sowohl bei Automaten wie auch bei Online-Spielen. Ferner gilt es in Art. 69 ein generelles Spielverbot auch für entmündigte Erwachsene festzuhalten:

**Art. 69****Grundsatz**

<sup>1</sup> unverändert

<sup>2</sup> Minderjährige und entmündigte Erwachsene sind besonders zu schützen. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen.

<sup>3</sup> unverändert

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

Alterskontrolle an Automaten: Eine entsprechende technische Lösung kann sich an der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten (Identifikation mittels Identitätskarte oder Bezug von Jetons beim Barpersonal gegen Vorzeigen des Ausweises) orientieren.

Alterskontrolle bei Online-Spielen: Veranstalter von Online-Spielen sind dazu zu verpflichten, das Alter von allen Benutzerinnen und Benutzern zweifelsfrei festzustellen (siehe die Bemerkungen zu den Art. 66 und 77).

**Art. 71****Werbung**

Werbung für Geldspiele muss mit Vorsicht konzipiert und eingesetzt werden, um die zahlreichen negativen Wirkungen, die von Geldspielen ausgehen können, zu verhindern. Im Entwurf bestehen dazu nur minimale Vorgaben. Diese Regelungen gilt es zu verbessern, insbesondere mit Blick auf neue Informations- und Kommunikationstechnologien, welche die Sichtbarkeit, Menge und Präsenz von Werbung stark erhöhen. Die EVP will deshalb Art. 71 wie folgt ergänzen:

**Art. 71****Grundsatz**

<sup>1</sup> unverändert

<sup>2</sup> unverändert

<sup>2bis</sup> Werbung für Geldspiele muss in Text, Bild und Ton objektiv sein. Sie ist insbesondere nicht objektiv, wenn

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

<sup>2ter</sup> Werbung für Geldspiele muss eine Präventionsbotschaft enthalten.

<sup>3</sup> Werbung für Geldspiele ist verboten

- a. in öffentlichen Gebäuden oder Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in der umliegenden Bereichen dieser Gebäude;
- b. auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;
- c. an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;
- d. auf digitalen Kommunikationsgeräten;
- e. für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele.

**Art. 72****Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele**

Eine andere Methode zur Bewerbung von Geldspielen ist das Anbieten von Promotionen jeglicher Art (Gratisspiele, Gutscheine, Boni, Rabatte etc.). Mit diesen Werbemassnahmen soll Neu-Spielenden ohne oder durch verminderten Geldeinsatz ein Gewinnerlebnis ermöglicht werden. Das Geldspiel wird dadurch mit falschen Vorstellungen in Verbindung gebracht. Um solche Gewinnerlebnisse, die in der Geschichte einer geldspielabhängigen Person sehr oft vorkommen, zu verhindern, fordert die EVP ein generelles Verbot von

Promotionen dieser Art. Dieses Verbot ist umso wichtiger, als der Entwurf des neuen Geldspielgesetzes Online-Spiele zulassen will.

**Art. 72** **Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele**

<sup>1</sup> unverändert

<sup>2</sup> Die Einräumung von Gratisspielen, Gratisguthaben, Gutscheine, Boni und Rabatten ist verboten.

**Art. 77** **Spielsperre**

Die Verhängung von Spielsperren ist ein zentrales Präventionswerkzeug, das sich in der Vergangenheit gut bewährt hat. Umso unverständlicher ist es, dass dieses in Art. 77 und den damit zusammenhängenden Abschnitten völlig mangelhaft geregelt ist. Die EVP hat schon bei Art. 66 darauf hingewiesen, dass eine zweifelsfreie Identifikation von Online-Spielenden zentral ist. Nun stellen sich weitere Fragen.

Zunächst ist unklar, auf welche Spiele sich eine Spielsperre genau erstreckt. Sind mit Art. 77 Abs. 1 auch allfällige Online-Spielangebote von Spielbanken erfasst? Die EVP ist dringend der Meinung, dass dies der Fall sein muss. Der Gesetzestext ist zu dieser Frage jedoch nicht ausreichend genau und muss entsprechend präzisiert werden:

**Art. 77** **Spielsperre**

<sup>1</sup> Die Spielbanken und die Veranstalterinnen von online durchgeführten Grossspielen sperren Personen vom Spielbetrieb (sowohl in den Casinos wie bei Online-Spielen) aus, von denen...

<sup>2</sup> unverändert

<sup>3</sup> unverändert

<sup>4</sup> Die Spielsperre erstreckt sich auf die Spielbankenspiele (in den Spielbanken und online), die online durchgeführten Grossspiele...

Dann stellt sich die Frage, wie Spielsperren (aber auch das Mindestalter) bei Online-Spielen eingehalten werden sollen, handle es sich nun um Online-Spielbankenspiele oder um Online-Lotterien. So wäre es beispielsweise entscheidend, dass eine Registrierungspflicht besteht, im Zuge derer die Identität (und das Alter) von Online-Spielenden zweifelsfrei festgestellt wird, zum Beispiel mittels einer Kopie eines amtlichen Ausweises. Was für den Erwerb einer Prepaid-Karte gilt, darf auch von Online-Geldspiel-Veranstaltern erwartet werden. Eine solche Identifikationspflicht fehlt im Entwurf; in Art. 66 ist implizit sogar der Verzicht darauf festgehalten. Doch wie soll ohne Identifikation der Abgleich mit dem Register gemäss Art. 79 erfolgen, wie soll die Teilnahme von gesperrten Personen an Online-Spielen verhindert werden? Bei genauerer Betrachtung scheint im Gesetz ein ganzer Artikel zu fehlen, welcher die Durchführung von Online-Spielen sowohl von Spielbanken wie von Grossspielen regeln würde. Obwohl diese Spiele bezüglich Spielsucht besonders heikel sind, bleibt der Entwurf auffallend vage oder schweigt sich gänzlich aus. Ein solcher Artikel könnte im 5. Kapitel, im 1. Abschnitt z.B. als Art. 41a eingefügt werden:

**Art. 41a** **Durchführung von Online-Spielen (Entwurf)**

<sup>1</sup> Vor der Teilnahme an online durchgeführten Spielen müssen sich Spielende registrieren. Dabei werden sie mittels eines amtlichen Ausweises zweifelsfrei identifiziert.

<sup>2</sup> Die Veranstalter von Online-Spielen müssen gewährleisten, dass

- a. alle Spielenden das vorgeschriebene Mindestalter erreicht haben;
- b. mit einer Spielsperre belegte Personen nicht an den Spielen teilnehmen können und sich auch nicht unter einer anderen Identität erneut anmelden können;
- c. sich Spielende nicht mehrfach anmelden können zwecks Umgehung bestehender Limiten.

Weiter ist der Ausschluss von Spielenden aus Lotterien völlig mangelhaft geregelt. Gemäss Entwurf sollen problematische Spielende erst dann mit einer Spielsperre belegt werden, wenn ein grosser Gewinn ausbezahlt wird. Das ist jedoch ein sehr seltenes Ereignis. Eine Spielsuchtkarriere mit allen negativen Begleiterscheinungen kann ohne Weiteres erfolgen, ohne dass es je zu einer grösseren Gewinnauszahlung kommt. Das Kriterium eines hohen Gewinnes ist für die Früherkennung von ProblemSpielenden nicht relevant. Die EVP fordert, dass auch Lotteriespielende identifiziert und bei problematischem Spiel mit einer Sperre für alle Geldspiele belegt werden können. Dazu gibt es zwei Lösungsansätze: Entweder werden alle Spiele mit Sofortgewinnen nur noch in Spielbanken zugelassen, wo eine Identifizierung am Eingang möglich ist. Oder aber es wird eine Spielerkarte geschaffen, die halt auch beim Loskauf am Kiosk schnell ans Lesegerät gehalten werden muss, damit festgestellt werden kann, ob eine Spielsperre vorliegt oder nicht.

Schliesslich müssen Casinos bei der Verhängung von Spielsperren gemäss Entwurf nur auf die finanzielle Situation von Betroffenen fokussieren. Beobachtungen zu einer möglichen Geldspielabhängigkeit werden nur berücksichtigt, wenn sie von einer Fachstelle oder einer Sozialbehörde stammen. Das ist nicht zielführend. Die Früherkennung von spielsüchtigen Personen muss die gleiche Aufmerksamkeit geniessen wie die Früherkennung einer möglichen Überschuldung. Casinos müssen Personen mit problematischem Spielverhalten ebenso frühzeitig erkennen wie solche mit finanziellen Problemen. Die EVP schlägt deshalb vor, dass sowohl Fachpersonen, Sozialbehörden wie auch Casino-Angestellte Beobachtungen tätigen können, jedoch jene von Letzteren nur zu einer provisorischen Spielsperre wegen Spielsucht führen. Eine solche hätte zur Folge, dass die betroffene Person zwecks Abklärungen eine Fachperson aufsuchen muss. Je nach Resultat würde die provisorische Sperrung aufgehoben oder in eine definitive überführt. Entsprechend schlägt die EVP eine Änderung von Art. 77 vor:

<b>Art. 77</b>	<b>Spielsperre</b>
<sup>1</sup> unverändert	
<sup>2</sup> unverändert	
<sup>2bis</sup>	Sie sperren ferner Personen provisorisch vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Beobachtungen vermuten müssen, dass sie spielsüchtig sind.
<sup>3</sup> unverändert	
<sup>4</sup> unverändert	
<sup>5</sup> unverändert	
<sup>6</sup> unverändert	

**Art. 83 ff** **Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel**

Die EVP begrüsst ausdrücklich die Schaffung einer Experten-Kommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel. Sie ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erfüllung des Spielerschutzes und ein grundlegender Bestandteil des neuen Gesetzes. Damit diese Kommission ihren Auftrag wahrnehmen kann, ist es notwendig, dass sie Zugang hat zu den Informationen und (anonymisierten) Daten der Anbieter. Mit der Zulassung von Online-Geldspielen werden diese Informationen noch wichtiger, um die damit verbundenen Gefahren besser identifizieren und wirksame Präventionsmassnahmen entwickeln zu können. Die EVP schlägt deshalb vor, die entsprechenden Zugangsrechte in Artikel 86 festzuhalten:

<b>Art. 86</b>	<b>Organisation und Arbeitsweise</b>
<sup>1</sup> unverändert	
<sup>2</sup> unverändert	

<sup>2bis</sup> Die Kommission hat Zugang zu den Daten der Anbieter betreffend Nutzung und Erträge der verschiedenen Spielangebote.

<sup>3</sup> unverändert

Gleichzeitig ist eine Aufwertung dieser Kommission wünschenswert. So ist denkbar, dass sowohl ESBK wie interkantonale Vollzugsbehörde vor der Bewilligung neuer Spiele die Konsultativkommission konsultieren. Die Artikel 19 bzw. 26 können dazu wie folgt ergänzt werden:

**Art. 19 Konsultation**

<sup>1</sup> Vor dem Bewilligungsentscheid konsultiert die ESBK die Kommission gemäss Artikel 83 ff.

<sup>1bis</sup> Bisheriger Absatz 1

<sup>2</sup> unverändert

**Art. 26 Konsultation**

<sup>1</sup> Vor dem Bewilligungsentscheid konsultiert die interkantonale Vollzugsbehörde die Kommission gemäss Artikel 83 ff.

<sup>1bis</sup> Bisheriger Absatz 1

<sup>2</sup> unverändert

Im Übrigen regt die EVP eine Umbenennung der Kommission in „Kommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel“ an, sofern es für die Bezeichnung „Konsultativ“ keinen tieferliegenden Grund gibt. Die beiden Begriffe „Konsultativkommission“ und „Koordinationsorgan“ weisen eine zu hohe Verwechslungsgefahr auf.

**Art. 91 Information an Benutzerinnen und Benutzer**

Selbstverständlich begrüsst die EVP die Sperrung von nicht bewilligten Online-Spielen gemäss Artikel 88 ff. Dass Besucherinnen und Besucher von gesperrten Spielangeboten jedoch auf eine Webseite umgeleitet werden sollen, die Links auf legale Spielangebote enthält, ist aus folgendem Grund inakzeptabel: Anbieter von illegalen Spielangeboten werben mit unlauteren Methoden, halten sich nicht an die gesetzlichen Vorgaben oder operieren mit Suchwörtern oder von Seiten aus, die sich explizit an Risikogruppen richten. Es ist in höchstem Masse bedenklich und geht nicht an, dass der Staat bzw. die von ihm kontrollierten Anbieter im Falle einer gesperrten Seite von diesen „Vorarbeiten“ sollen profitieren können und die dergestalt illegal angeworbenen Spielerinnen und Spieler als wäre nichts dabei auf die eigenen, legalen Online-Spielangebote sollen umlenken können. Art. 91 muss deshalb wie folgt geändert werden:

**Art. 91 Information an Benutzerinnen und Benutzer**

<sup>1</sup> unverändert

<sup>2</sup> Die Informationseinrichtung umfasst namentlich Links auf die Präventionsangebote der Kantone, jedoch keine Links auf in der Schweiz bewilligte Geldspielangebote.

<sup>3</sup> unverändert

**Art. 114 ff Koordinationsorgan**

Die Schaffung eines Koordinationsorgans wird von der EVP ausdrücklich begrüsst als Beitrag an einen institutionalisierten Dialog der betroffenen Akteure. Allerdings sind die Kompetenzen dieses Organs zu stark eingeschränkt und beschränken sich auf einen jährlichen Bericht und die Möglichkeit von Empfehlungen an die Vollzugsbehörden des Geldspielgesetzes. Mit diesen Mitteln wird das Koordinationsorgan nicht wie verlangt eine kohärente und wirksame Umsetzung der Präventionsmassnahmen und eine gute

Koordination der Vollzugsbehörden gewährleisten können. Letztlich zeugt das Koordinationsorgan von einer gewissen Hilflosigkeit, welche vom Grundkonflikt in Verfassungsartikel und Gesetz herrührt: Die Kantone sind zuständig für und profitieren finanziell von Lotterien und Wetten, der Bund ist zuständig für und profitiert finanziell von den Casinos, während drittens eine exakte Definition und ein brauchbares Unterscheidungsmerkmal von Lotterien und Casino-Spielen fehlt. Die EVP anerkennt die gegenseitige Konsultationspflicht von ESBK und interkantonaler Vollzugsbehörde vor der Beurteilung neuer Geldspiele als ein sehr sinnvolles Instrument (Art. 19 Abs. 1 bzw. Art. 26 Abs. 1). Doch wie soll das Koordinationsorgan im Konfliktfall einen einvernehmlichen Entscheid herbeiführen können, wenn es den beiden betroffenen Behörden im Rahmen des Meinungs austausches nicht gelungen ist? Und was geschieht, wenn das Koordinationsorgan keinen einvernehmlichen Entscheid herbeiführen kann? Dieser Fall wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht geregelt. Es ist naheliegend, dass in solchen Situationen wie beim Tactilo-Streit die Gerichte werden entscheiden müssen. Doch wie soll das gehen, ohne dass eine beschwerdefähige Verfügung einer Behörde vorliegt, welche vor Gericht angefochten werden könnte? Wie kommt es in diesem Fall überhaupt zu einem Verfahren? Für die EVP muss deshalb der Ausschluss von beschwerdefähigen Verfügungen in Art. 116 in Frage gestellt werden. Das Gesetz muss unseres Erachtens einen Schiedsrichter zwischen ESBK und interkantonaler Vollzugsbehörde benennen. Vermutlich ist es die sachgerechteste und einfachste Lösung, wenn das Koordinationsorgan eben doch beschwerdefähige Verfügungen erlassen kann, die notfalls vor Gericht angefochten werden können.

## **9. Kapitel Einführung einer Spielsucht abgabe**

Gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW) wird heute eine Präventionssteuer auf den Bruttoeinnahmen der Lotterien und Wetten erhoben. Diese findet erstens keinen Niederschlag im Entwurf zum neuen Geldspielgesetz und reicht zweitens nicht aus, um die Kosten zu decken, welche die Spielsucht jährlich in der Schweiz verursacht. Drittens soll das Geldspielangebot in der Schweiz durch die Vergabe von Lizenzen für Online-Geldspiele erweitert werden. Durch das neue Angebot steigt auch der Präventionsbedarf. Sowohl Lotterien wie Casinos tragen zu Spielsuchtproblemen bei und sollen deshalb beide in die Pflicht genommen werden. Es ist deshalb notwendig, die Steuer, welche heute auf Lotterien und Wetten erhoben wird, erstens auf die Casinos auszudehnen und zweitens im Gesetz festzuhalten. Dies kann in einem neuen Abschnitt zu Beginn des 9. Kapitels geschehen:

### **0. Abschnitt**

### **Spielsucht abgabe**

#### **Art. 119a (neu)**

#### **Grundsatz**

<sup>1</sup> Die Lotterie- und Wettunternehmen sowie die Casinos leisten eine Spielsucht abgabe, welche von den Kantonen vollumfänglich zur Prävention und Bekämpfung von Spielsucht eingesetzt wird.

<sup>2</sup> Die Abgabe der Lotterie- und Wettunternehmen beträgt mindestens 0,5 Prozent der im jeweiligen Kantonsgebiet mit den einzelnen Spielen erzielten Bruttospielerträgen.

<sup>3</sup> Die Abgabe der Casinos richtet sich nach der Gesamthöhe der Abgabe nach Abs. 2 entsprechend dem Verhältnis der Bruttospielerträge der Casinos zu den Bruttospielerträgen der Lotterien und Wetten. Sie wird vom Bund gemeinsam mit der Spielbankenabgabe erhoben und an die Kantone ausgeschüttet.

### **Änderung von DBG und StHG:**

Die EVP kann nachvollziehen, dass der Entwurf auf eine Besteuerung der Spielbankengewinne verzichtet. Da die Einsätze schwierig zu bestimmen sind, ist auch das steuerpflichtige Einkommen nur kompliziert zu ermitteln. Damit ist aber noch lange nicht begründet, dass die heutige Besteuerung von Lotteriegewinnen aufzugeben wäre. Die bemängelte Wettbewerbsverzerrung ist absolut tragbar, vor allem wenn man bedenkt, dass Casinos in anderen Bereichen grössere Auflagen zu tragen haben. Die Besteuerung von

Lotteriegewinnen ist erst recht gerechtfertigt, wenn man bedenkt, dass im Lotteriebereich ohne Weiteres auch grössere Gewinne von mehreren Hunderttausend Franken möglich sind („Lotto-Millionär“), was im Casino-Bereich doch eher die Ausnahme sein dürfte. Die EVP ist nicht bereit, Steuerausfälle von jährlich 120 Millionen Franken wegen einem dermassen nebensächlichen Steuerproblem hinzunehmen. Sie fordert den ersatzlosen Verzicht auf die Steuerbefreiung von Lotteriegewinnen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und für Ihre wertvolle Arbeit.

Freundliche Grüsse

**EVANGELISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ (EVP)**



Präsidentin  
Marianne Streiff



Generalsekretär  
Joel Blunier

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

Berne, le 11 août 2014 / ft  
VL\_Geldspiele

## Loi fédérale sur les jeux d'argent (LJA) Prise de position du *PLR.Les Libéraux-Radicaux Suisse*

Madame, Monsieur,

En vous remerciant de nous avoir consultés dans le cadre de la consultation sous rubrique, nous vous prions de trouver, ci-après, notre prise de position.

Le 11 mars 2012, le peuple (87.04%) et tous les cantons ont adopté le nouvel art. 106 Const. concernant les jeux d'argent. Le projet soumis à consultation est la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions avec l'élaboration d'une nouvelle loi cadre sur les jeux d'argent et les loteries.

De manière générale, le PLR soutient le projet soumis à consultation, qui correspond en grande partie à la pratique et aux normes actuelles. Il est nécessaire de pouvoir concilier une ouverture contrôlée du marché du jeu d'argent et assurer des mesures contre les risques liés aux jeux d'argent : assurer la protection des joueurs contre les risques de dépendance ; assurer une exploitation des jeux sûre et transparente ; lutter contre la criminalité, le jeu illégal et le blanchiment d'argent.

Pour le PLR, il est également important que le secteur des jeux d'argent puisse profiter d'une amélioration des conditions cadres. Le but est d'améliorer la compétitivité des entreprises basées en Suisse et lutter contre le jeu illégal.

### › Catégories de jeux d'argent

Il est prévu de répartir les différents jeux d'argent selon les catégories « jeux de petite envergure », « jeux de grande envergure » et « jeux de casino ». Le PLR soutient cette nouvelle délimitation, qui clarifie la définition des jeux d'argent. Cette nouvelle définition clarifie également l'autorité responsable.

### › Mesures de prévention

Les mesures de prévention actuelles sont bonnes. Malgré le développement des maisons de jeux, l'addiction au jeu ne s'est pas développée en Suisse : les mesures de prévention font effet.

Pour le PLR, il est important que les mesures de prévention soient adaptées à la fois du danger potentiel de chaque jeu ainsi qu'au canal de distribution choisi.

Le PLR a remarqué la hausse importante des frais de surveillance de la Commission fédérale des jeux (CFMJ). Or une taxation croissante nuit à la compétitivité. Le PLR est favorable à l'établissement d'un pourcentage maximal des émoluments perçus par la CFMJ (art. 100).

Le PLR s'oppose fermement à la création d'une commission consultative pour la prévention du jeu excessif (art. 83 et ss). Les mesures de prévention en vigueur ont déjà prouvé leur efficacité. De plus, cette commission serait à double-emploi avec les commissions fédérales actuelles et le futur organe de coordination entre les cantons et la Confédération. Finalement, il faut remarquer que l'art. 106 Const. n'exige pas la constitution de cette commission consultative. En conclusion, la création de cette commission n'est pas pertinente : sa plus-value n'est pas prouvée et son efficacité sera limitée au vu des coûts importants nécessaires pour son fonctionnement.

Finalement, le PLR rejette l'introduction d'une taxe de prévention étendue à tous les jeux d'argent. Comme le rappelle le rapport explicatif (p. 111), cette proposition de minorité a déjà été rejetée lors des débats en plénum. De plus, la constitutionnalité de cette taxe est remise en question.



### › Loterie et paris

Le PLR est satisfait du projet concernant les loteries et paris. Le PLR est également satisfait des dispositions favorables aux petites loteries, tombolas et paris sportifs locaux (interprétation large de l'utilité publique). Cela permet d'assurer le financement des activités des sociétés locales.

Pour le PLR, il est également important d'améliorer les conditions cadre des loteries et paris. Il faut d'une part lutter efficacement contre la commercialisation illicite de jeux de grande envergure (art. 60) ; les associations de joueurs (gestion collective des paris) resteront licites. D'autre part, la nouvelle imposition des gains (exonération fiscale de tous les gains) permettra de renforcer l'attractivité des jeux de grande envergure en Suisse, avec des effets positifs en faveur de l'AVS/AI et des projets d'utilité publique.

### › Casinos

Les casinos suisses souffrent de la concurrence présente dans les zones frontalières, de l'offre disponible sur internet et des jeux illégaux : on observe une baisse du produit brut des jeux (PBJ) depuis 2008 et in fine de l'impôt sur les maisons de jeux. Il est impératif d'améliorer les conditions cadres afin de renforcer la compétitivité des places de jeux suisses. Cela concerne notamment pour les maisons de jeu:

- › La possibilité de proposer tous les jeux d'argent ;
- › Abroger l'interdiction d'exploiter des jeux en de casino en ligne ;
- › Faciliter l'introduction d'innovations, en simplifiant l'homologation pour l'introduction de nouveaux jeux (acceptation des certifications internationales reconnues).

En parallèle, il est important d'analyser s'il est pertinent de maintenir la différence entre les concessions A et B pour les casinos. Cette différence a des origines historiques et se réalise au niveau fiscal et de l'exploitation (offre de jeux), sans être significatif par rapport au chiffre d'affaire. Pour le PLR, cette distinction doit être abrogée si elle ne fait plus de sens par rapport à la réalité actuelle. Une telle suppression entraînera une transformation profonde du système actuel : elle ne devrait par conséquent n'avoir lieu que lors du prochain renouvellement des concessions (2023).

### › Tournois de poker

Le PLR a soutenu la motion 12.3001 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, adoptée par les deux conseils. Cette motion demande d'autoriser l'organisation des tournois de poker avec des petites mises dans des lieux publics hors des maisons de jeu.

Le PLR soutient l'autorisation des jeux de poker en dehors des maisons de jeu. Comme l'ont rappelé les rapporteurs de la commission du National (BO 2012 N 47-49), l'organisation de parties de poker avec des petites mises n'est pas rentable pour les casinos. L'offre en Suisse est donc mauvaise : peu de casinos organisent de telles parties et les mises sont importantes. Les jeux de poker hors casino répondent donc à une demande non satisfaite par les maisons de jeux.

Il est important que ces parties de poker restent des événements. Une limite par jour et par lieu de partie de poker est pertinente (art. 35 al. 3 let. d).

La motion 12.3001 doit être mise en œuvre sans restriction supplémentaire ni absurdité bureaucratique. Pour ces raisons, le PLR rejette les points suivant:

- › Pas de limite minimale (art. 35 al. 1 let. e) ou maximale (art. 35 al. 1 let. a) du nombre de joueurs ;
- › La mise de départ (buy-in) doit être « petite » et pas « modique » (art. 35 al. 1 let. b). Est considéré comme « petit » un buy-in jusqu'à 200.- CHF ;
- › Le rapport explicatif se concentre sur le Texas Holdem Poker. Les variantes acceptées internationalement doivent également être autorisées, telles que l'Omaha Holdem Poker, le 7-Card Stud, le 5-Card Draw ou le Chinese Poker (art. 35 al. 3 let. a) ;
- › Ne pas interdire la variante « no limit » en limitant le montant maximal par mise (art. 35 al. 3 let. b) ;
- › Ne pas imposer un montant maximal mis en jeu (art. 35 al. 3 let. c) – cette limite existe déjà de facto en plafonnant la mise de départ (buy-in) ;
- › Ne pas imposer de durée minimale des tournois (art. 35 al. 3 let. f).

En outre, il faut remarquer que l'art. 35 du projet – ainsi que la motion 12.3001 – ne concerne que les *tournois* de poker. Les « cash games » sont une variante particulière : pour le PLR, une base légale est bienvenue afin d'éviter un flou juridique. Par cohérence avec le projet concernant les tournois de poker, les cash games devraient également être autorisés. Pour éviter les abus et à cause des possibilités plus

nombreuses de racheter une mise de départ (buy-in), le buy-in des cash games doit être inférieur que celui en vigueur pour les tournois de poker (par exemple maximum 50.- CHF par buy-in de cash game).

Outre les remarques ci-dessus, voici quelques commentaires sur des articles en particuliers:

› **Art. 1 al. 1 let. a LJAr – Jeux d'argent pratiqués dans un cercle privé**

Le PLR reste sceptique sur la notion de « cercle privé ». Particulièrement, le rapport explicatif fait une différence entre les « liens étroits » et les « liens distendus » entre des participants, avec une incidence sur le nombre de participants (respectivement un nombre « restreint » et « très restreint » de joueurs). Cela complexifie inutilement la compréhension de ces normes étant donné que de très nombreuses situations sont mixtes.

Le PLR souhaite une simplification de cette norme en abandonnant la différenciation présentée dans le rapport explicatif. Il est ainsi souhaité de compléter l'art. 1 al. 1 let. a de façon à préciser qu'un cercle privé se définit lorsque les personnes considérées entretiennent un lien social ou professionnel en dehors du jeu (sans rapport avec la force du lien qui les unit).

› **Art. 44 LJAr – Mises et gains des joueurs non autorisés**

La lutte contre le jeu excessif passe principalement par l'exclusion des maisons de jeu. On compte entre 3'000 et 3'500 nouvelles exclusions par année (total de 35'838 personnes en 2012) – cette mesure a donc un effet préventif positif concernant les jeux de casino.

Un mécanisme d'exclusion n'existe pas pour les loteries et paris (jeux de grande envergure) pour des raisons pratiques : un suivi des personnes concernées et un système de contrôle et surveillance de tous les points de vente seraient disproportionnés. Le Conseil fédéral propose d'interdire aux joueurs frappés d'une mesure d'exclusion le remboursement de leurs mises et le versement des gains. Pour le PLR, cette proposition n'est pas adaptée : d'une part c'est une double punition (exclusion et pénalité financière), d'autre part, comme cette mesure s'applique *après* le jeu, elle n'a aucun effet préventif.

Le PLR s'oppose donc à cet art. 44. Un contrôle d'accès aux jeux, quand cela est légitime et proportionné, est à préférer.

› **Art. 25a et 25b Mesures contre la manipulation des compétitions – Disposition pénale**

Le PLR salue l'introduction d'une nouvelle infraction de manipulation des compétitions comme délit de corruption. Cette mesure est bienvenue pour assurer l'intégrité des compétitions.

En parallèle et en réponse aux recommandations du Groupe d'États contre la Corruption (normes anticorruption), il serait bienvenu que ces dispositions pénales concernent également les tiers des personnes responsables. Cela permettra de punir également les cas de corruption lorsque c'est le tiers qui est concerné par l'avantage indu (pour faire ensuite pression sur la personne responsable). Propositions de modification :

- › Art. 25a, al. 1 : « ...des paris sont proposés, *ou à un tiers*, dans le but... »
- › Art. 25b al. 1 : « ... des paris sont proposés, *ou un tiers*, sollicite, se fait promettre... »

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux  
Le Président



Philipp Müller  
Conseiller national

Le Secrétaire général  
Samuel Lanz



p.o. Charles Jean-Richard  
Le Secrétaire du groupe parlementaire

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

*Envoyée par e-mail*  
[cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

Berne, le 21 août 2014

**Avant-projet de loi fédérale sur les jeux d'argent (LJA) : prise de position du Parti écologiste suisse**

Madame la Conseillère fédérale,

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir sollicité la position des Verts suisses sur ce nouveau projet de loi. Les Verts soutiennent ce projet issu d'un large compromis entre différents milieux et intérêts. Ils approuvent notamment les améliorations qu'il apporte en termes de réglementations cohérentes de l'ensemble des jeux d'argent. Ils tiennent cependant à souligner quelques lacunes dans la protection des joueurs contre le jeu excessif et émettent quelques doutes quant à la nécessité d'exonérer fiscalement l'ensemble des gains issus des jeux d'argent.

**Remarques particulières**

**Protection des joueurs contre le jeu excessif**

Les Verts soutiennent le renforcement des compétences des cantons en matière de prévention mais craignent que ces mesures soient difficiles à financer. En effet, les besoins évalués par les professionnels suisses des addictions sont évalués à quelque 20 millions de francs par année. Or, la taxe de prévention sur les loteries ne rapporte actuellement que 5 millions de francs. De plus, les budgets des programmes de lutte contre le jeu excessif devront être sensiblement augmentés pour mener une véritable politique de prévention et faire face aux nouveaux défis qui se présentent, tels que :

- l'augmentation du nombre de joueurs (augmentation et attractivité accrue de l'offre légale, autorisation des jeux en ligne et des tournois de poker) ;
- l'émergence de nouvelles problématiques, telles que jeunes et jeux en ligne.

Les Verts demandent donc au Conseil fédéral de présenter différents scénarios de financement afin de garantir la mise en œuvre de l'art. 82 « Mesure incombant aux cantons ».

Des mesures de prévention spécifiques devront être également prises, notamment pour protéger les mineurs, groupe particulièrement à risque. Parmi les mesures possibles, on peut mentionner :

- la mise en place d'un système de contrôle d'identité pour les jeux distribués en automates ou de manière électronique (voir système des distributeurs de cigarettes) (art. 69) ;
- un encadrement de la publicité, notamment en limitant les discours possibles sur le jeu afin d'en diminuer l'attractivité (art. 71) ;
- une définition de lieux où la publicité ne peut pas être diffusée (par ex. manifestations sportives ou encore les lieux essentiellement fréquentés par les moins de 18 ans) ;
- accompagner les publicités par un message de prévention.

Les Verts sont également favorables à la mise sur pied de deux nouveaux acteurs : l'organe de coordination et la commission consultative pour la prévention du jeu excessif. Nous soutenons en particulier la création de cette dernière. Cependant, pour que celle-ci puisse mener à bien son travail, ses membres devraient se voir garantir l'accès aux données concernant les exclusions (anonymisées), les données relatives au jeu en ligne et au processus d'homologation des nouveaux jeux. En effet, pour mener à bien les tâches qui leur ont été assignées, il est nécessaire de renforcer leur expertise et leur connaissance du terrain, notamment dans le domaine des jeux en ligne, domaine où la compréhension des usages est encore lacunaire (art. 85).

### **Exonération fiscale de l'ensemble des gains**

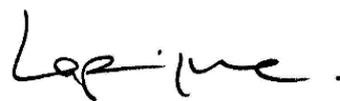
Les Verts comprennent la pesée des intérêts entre d'un côté, l'augmentation de l'attractivité de l'offre légale afin de lutter contre les jeux non autorisés et le « tourisme » des jeux d'argent et, de l'autre, l'imposition des gains qui représente des recettes fiscales importantes pour les cantons et la Confédération. Cependant, ils émettent quelques doutes quant aux scénarios et aux modes de calcul utilisés pour prendre une décision qui dépouillera communes, cantons et Confédération de 120 millions de francs par année. Avant de prendre une telle décision, les Verts demandent donc au Conseil fédéral de présenter une analyse plus approfondie et détaillée des réels impacts de l'imposition des gains sur la compétitivité des maisons de jeu et des loteries.

Nous vous remercions de l'accueil que vous réserverez à cette prise de position et restons à votre disposition pour toute question ou information complémentaire.

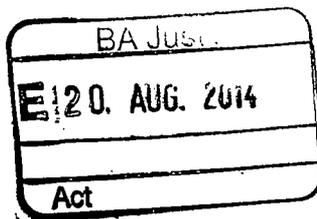
Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, à l'expression de notre haute considération.



Adèle Thorens  
Co-présidente des Verts suisses



Gaëlle Lapique  
Secrétaire politique



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

Bern, 20. August 2014

## **Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS); Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

### **Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des ob genannten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

**Aus Sicht der SVP kann der Vorlage mehrheitlich zugestimmt werden. Dass die Bereiche der Spielbanken sowie der Lotterie, Sportwette und Geschicklichkeitsspiele umfassend in einem Bundesgesetz geregelt werden, ist zu begrüssen. Dieser Zusammenschluss der Regelungen ist effizient und einfacher in der Anwendung. Ferner berücksichtigt der Gesetzesentwurf gesellschaftliche und technologische Entwicklungen im Bereich der Geldspiele. Wie sich einzelne Bestimmungen in der Praxis bewähren werden, bleibt abzuwarten, namentlich die Abgrenzung zwischen Gross- und Kleinspielen sowie die Durchsetzung der Sperrung unbewilligter Online-Geldspielangebote. Explizit zu begrüssen ist die Einführung der Steuerbefreiung für Gewinne, die bei Geldspielen im Sinne des Geldspielgesetzes erzielt wurden. Die Schaffung einer Konsultativkommission sowie die vorgesehenen Schutzvorkehrungen vor Spielsucht sind grundsätzlich nicht zu beanstanden, nachdem Volk und Stände einer entsprechenden Verfassungsbestimmung ausdrücklich zugestimmt haben. Die neue Präventionskommission darf jedoch nicht zu Doppelspurigkeiten mit bestehenden Kommissionen führen. Schliesslich sind Spielbanken schon heute gesetzlich verpflichtet, mit Präventions-**

**fachleuten zusammen zu arbeiten. So sind in der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) sowie in der interkantonalen Lotterie- und Wettkommission (Comlot) ebenfalls Präventionsfachleute vertreten. Hier gilt es, Überschneidungen zu eliminieren. Zu begrüssen ist, dass kleine Geldspielturniere (u.a. Pokerspiele) auch ausserhalb von Spielbanken erlaubt werden. In diesem Zusammenhang wäre es angezeigt, abschliessend zu definieren, welche Spiele unter „kleine Geldspielturniere“ fallen und diesbezüglich nicht auf den Verordnungsweg zu verweisen. Zudem sind die in Art. 35 E-BGS aufgeführten Bewilligungsvoraussetzungen – gerade für Pokerturniere, die ausserhalb konzessionierter Spielbanken durchgeführt werden – zu einschränkend. Schliesslich sollte das Geldspielgesetz zum Anlass genommen werden, international gebräuchliche Geldspielautomaten bzw. Tischspiele in der Schweiz in einem vereinfachten Verfahren zuzulassen und international anerkannte Zertifizierungen anzuerkennen. Um dies zu ermöglichen, sind international gebräuchliche Vorgaben ins Schweizer Recht aufzunehmen. Dem Schweizer Markt darf hier kein Wettbewerbsnachteil erwachsen.**

## **1. Einleitung**

Am 10. September 2009 reichte ein Initiativkomitee die Volksinitiative „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ mit 170'101 gültigen Unterschriften bei der Bundeskanzlei ein. Am 24. März 2010 traf der Bundesrat den Grundsatzentscheid, dem Parlament die Ablehnung der Volksinitiative zu beantragen und das Anliegen der Initiative – unter Ausmerzung deren Mängel – in einem direkten Gegenentwurf aufzunehmen. Am 11. März 2012 stimmten Volk und Stände dem direkten Gegenwurf und damit dem Artikel 106 BV zu:

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über die Geldspiele; er trägt dabei den Interessen der Kantone Rechnung.

<sup>2</sup> Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist eine Konzession des Bundes erforderlich. Der Bund berücksichtigt bei der Konzessionserteilung die regionalen Gegebenheiten. Er erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe; dies darf 80 Prozent der Bruttospielerträge nicht übersteigen. Diese Abgabe ist für die Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung bestimmt.

<sup>3</sup> Die Kantone sind zuständig für die Bewilligung und die Beaufsichtigung:

- a. der Geldspiele, die einer unbegrenzten Zahl Personen offenstehen, an mehreren Orten angeboten werden und derselben Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur unterliegen; ausgenommen sind Jackpotsysteme der Spielbanken;
- b. der Sportwetten;
- c. der Geschicklichkeitsspiele.

<sup>4</sup> Die Absätze 2 und 3 finden auch auf die telekommunikationsgestützt durchgeführten Geldspiele Anwendung.

<sup>5</sup> Bund und Kantone tragen den Gefahren der Geldspiele Rechnung. Sie stellen durch Gesetzgebung und Aufsichtsmaßnahmen einen angemessenen Schutz sicher und berücksichtigen dabei die unterschiedlichen Merkmale der Spiele sowie Art und Ort des Spielangebots.

<sup>6</sup> Die Kantone stellen sicher, dass die Reinerträge aus den Spielen gemäss Absatz 3 Buchstaben a und b vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden.

<sup>7</sup> Der Bund und die Kantone koordinieren sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Das Gesetz schafft zu diesem Zweck ein gemeinsames Organ, das hälftig aus Mitgliedern der Vollzugsorgane des Bundes und der Kantone zusammengesetzt ist.

## **2. Vereinigung zweier Bundesgesetze**

Glücksspiele werden derzeit in zwei Bundesgesetzen geregelt. Zum einen im Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken, zum anderen im Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten. Das vorliegend zur Vernehmlassung unterbreitende Gesetz soll diese beiden Erlassen in einem Bundesgesetz zusammenfassen und den neuen Verfassungsartikel umsetzen.

## **3. Übernommene Bestimmungen**

Der Gesetzesentwurf übernimmt zu Recht grosse Teile der derzeit geltenden Regelung und Vollzugspraxis:

- Bundeskonzession und Bundesaufsicht für Spielbanken;
- Spielbankenabgabe zugunsten AHV/IV;
- Kantonale Bewilligung und Aufsicht für Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele;
- Reinerträge aus Lotterien und Sportwetten für gemeinnützige Zwecke;
- Bewilligungsfreiheit für privater Kreis;
- Gratis Teilnahmemöglichkeit bei Gewinnspielen und Wettbewerben;
- Unveränderte Einteilung der Spielkategorien in Lotterien, Sportwetten, Spielbankenspiele und Geschicklichkeitsspiele;
- Unveränderte Übernahme der Spielbankenabgabe.

## **4. Neuerungen der Vorlage**

Der Gesetzesentwurf sieht zum geltenden Recht folgende Neuerungen vor:

- Aufhebung des Verbots, Spielbankenspiele online durchzuführen (Konzessionserweiterung);
- Modernisierung der Strafbestimmungen;
- Sperrung ausländischer Online-Geldspielangeboten;
- Pokerturniere (Geldspielturniere) auch ausserhalb von Spielbanken;
- Modifikation der Begriffsbestimmungen und Bewilligungsvoraussetzungen;
- Minimierung von Kompetenzkonflikten zwischen Bund und Kanton;
- Steuerbefreiung sämtlicher Geldspielgewinne;
- Massnahmenpakt 1 (Veranstalter von Geldspielen haben angemessene Schutzmassnahmen zu treffen, um überforderte Spieler von gefährlichen Spielen zu schützen);
- Massnahmenpakt 2 (Kantone werden verpflichtet, Präventionsmassnahmen durchzuführen und Beratungen anzubieten);
- Massnahmenpakt 3 (Konsultationskommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel wird geschaffen);
- Aufnahme von Bestimmungen für einen sicheren und transparenten Spielbetrieb;
- Unterstellung der Spielbanken und der Veranstalter der potentiell gefährlichsten Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspielen dem Geldwäschereigesetz;
- Einführung von Vorgaben für die gemeinnützige Verwendung der Erträge aus den Lotterien und Sportwetten;
- Schaffung eines Koordinationsorgans (hälftig zusammengesetzt aus Mitgliedern der Vollzugskantone des Bundes und der Kantone).

## **5. Stellungnahme zu ausgewählten Neuerungen**

### **5.1 Steuerfreiheit**

Sämtliche Spielgewinne sollen nicht mehr besteuert werden. Für in Spielbanken erzielte Gewinne gilt dies bereits heute, weil es nicht möglich ist, die Auszahlung dieser Gewinne zu kontrollieren. Für Lotterien gilt derzeit eine Steuerpflicht. Mit der Ausdehnung der Steuerbefreiung auf alle Geldspielgewinne, wird dieser Widerspruch richtigerweise beseitigt. Zudem müssten bei einer Steuerpflicht, auch die getätigten Einsätze einbezogen werden, was nicht überprüfbar ist. Schliesslich geht es um die Wettbewerbsfähigkeit, kennen doch viele Länder diesbezüglich keine Steuerpflicht.

### **5.2 Onlinespiele**

Spielbanken soll – durch eine Erweiterung der Konzession - die Möglichkeit eingeräumt werden, über das Internet (oder andere Telekommunikationsnetze) Spiele anzubieten und gleichzeitig die Regeln zum Schutz der Teilnehmenden vor exzessivem Geldspiel sicherzustellen. Diese Erweiterung auf Onlinespiele ist zu begrüssen. Damit haben Spielbanken auch gleich lange Spiesse wie Veranstalter von Lotterien und Wetten, welche bereits über ein Angebot im Internet verfügen.

### **5.3 Koordinationsorgan; Vollzugs- und Aufsichtsbehörden**

Zur Stärkung der Koordination zwischen Bund und Kantonen ist die Schaffung eines paritätisch zusammengesetzten Koordinationsorgans vorgesehen. Da die Verfassungsbestimmung ausdrücklich ein entsprechendes Koordinationsorgan fordert, erübrigen sich Erläuterungen über deren Sinn und Zweck.

Bezüglich der Vollzugs- und Aufsichtsbehörden wäre es mit der Vereinigung der zwei Bundesgesetze angezeigt, klare Abgrenzungen in der Zuständigkeit vorzunehmen. Vorstellbar wäre folgende Zuweisung:

ESBK: Technische Prüfung von Geldspielautomaten aller Art; Qualifikationsverfahren Glück-/Geschicklichkeit; Genehmigung des technischen Spielablaufes (z.B. von Pokerspielen);

Comlot: Spielbewilligung Lotterien & Wetten (elektronisch und manuell); Erteilen von Veranstalterbewilligung für Grossspiele;

Kantonale Behörde: Betriebsbewilligung von Geschicklichkeitsautomaten; Veranstaltungsbewilligung von Geldspieltournieren.

### **5.4 Kategorien der Spiele**

Die Kategorien der Geldspiele umfassen nach wie vor: Lotterien, Sportwetten, Spielbankenspiele und Geschicklichkeitsspiele, wobei Präzisierungen vorgenommen werden. Richtigerweise werden auch online durchgeführte Spiele einbezogen; ein logischer Schritt. Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele sollen in Grossspiele und in Kleinspiele unterteilt werden. Bei den Grossspielen handelt es sich um diejenigen Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die grösseres Gefahrenpotential in sich bergen und deshalb vertieft reguliert werden müssen. Kleinspiele sollen Lotterien, Sportwetten und kleinere Geldspieltourniere mit kleineren Einsätzen erfassen und nicht online durchgeführt werden. Grossspiele benötigen für die Online-Durchführung eine Bewilligung der interkantonalen Vollzugsbehörde. Die Unterscheidung zwischen Gross- und Kleinspiele dürfte auf den ersten Blick zu Abgrenzungsproblemen führen; dass es nicht dazu kommen wird, ist auf dem Verordnungsweg sicherzustellen.

Spielbankenspiele sind jene Spiele, die weder Gross- noch Kleinspiele sind. Hierzu gelten: Tischspiele (Roulette, Black Jack, Poker etc.), Spielautomatenspiele und die grossen Geldspieltourniere. Zu begrüssen ist die Konzeption, dass bei Nichtvorliegen von Gross- und Kleinspielen, automatisch ein Spielbankenspiel gegeben ist. Damit werden Zuweisungslücken vermieden und damit Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kanton.

Pokertourniere mit kleinen Einsätzen und kleinen Gewinnmöglichkeiten sollen als Kleinspiele auch ausserhalb der Spielbanken zulässig sein (Art. 3 Bst. f Entwurf Geldspielgesetz [E-BGS]). Diese Neuerung wird richtigerweise ins Gesetz aufgenommen, nachdem das Parlament eine entsprechende Motion (12.3001) überwiesen hat. Indem jedoch nicht Pokertourniere abschliessend erwähnt werden, sondern pauschal „kleine Geldspieltourniere“, kommen unbeschränkt viele Spielarten in Betracht, welche die zusätzlichen Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 35 E-BGS erfüllen können. Dies ist abzulehnen. Es wäre angezeigt, dass der Gesetzgeber abschliessend definiert, welche Spiele darunter fallen und diesbezüglich nicht auf den Verordnungsweg verweist. Schliesslich ist Art. 35 E-BGS – gerade für Pokerspiele – zu einschränkend formuliert. So ist nicht einzusehen, weshalb die Anzahl Teilnehmer zu begrenzen sein soll (Art. 35 Abs. 1 Bst. a E-BGS). Gerade kantonsübergreifende Turniere beinhalten oft eine grosse Anzahl von Teilnehmenden. Zu weit und unnötig sind ferner die unter Art. 35 Abs. 3 E-BGS aufgeführten Einschränkungen unter Bst. c- f. Die Summe der Startgelder ergibt sich aufgrund der Anzahl Teilnehmer, weshalb keine maximale Summe der Startgelder zu definieren ist (Bst. c). Unnötig einengend sind ferner die Beschränkung auf eine gewisse Anzahl Turniere pro Tag und Veranstaltungsort (Bst. d), die minimale Teilnehmerzahl (Bst. e) sowie die minimale Turnierdauer (Bst. f).

### **5.5 Bewilligungs- und Konzessionierungssystem**

Die Durchführung von Geldspielen ist weiterhin bewilligungs- oder konzessionspflichtig:

- Spielbankenspiele bleiben weiterhin Spielbanken vorbehalten (Bundeskonzession notwendig);
- Grossspiele benötigen weiterhin eine Bewilligung durch eine interkantonale Vollzugsbehörde;
- Kleinspiele benötigen weiterhin eine kantonale Bewilligung.

Die Beibehaltung dieses Bewilligungs- und Konzessionierungssystems ist nicht zu beanstanden.

### **5.6 Begleitende Massnahmen für Onlinespiele**

Spielbanken und Veranstalter von Grossspielen, die Onlinespiele anbieten, haben verschiedene Schutzvorschriften zu erfüllen. Im Vordergrund stehen Vorschriften zum Schutz vor exzessivem Geldspiel und Geldwäschereibestimmungen. Minderjährigen dürfen die Spiele nicht zugänglich sein. Zudem muss der teilnehmende Spieler Wohnsitz in der Schweiz haben und über ein Benutzerkonto haben. Die vorgesehenen begleitenden Schutzmassnahmen sind theoretisch bestimmt geeignet, Schutz vor exzessivem Spiel zu bieten; wie es sich in der Praxis bewähren wird, bleibt abzuwarten.

### **5.7 Nicht bewilligte Angebote**

Online-Spielangebote aus dem Ausland machen im Internet bei Landesgrenzen nicht Halt. Sollen Spieler vor exzessivem Geldspiel geschützt werden und sollen einheimische Spiele bevorzugt werden, so müssen ausländische Angebote unter-

bunden werden. Im Rahmen schwarzer Listen sollen Zugriffe nicht bewilligter Webseiten in der Schweiz blockiert werden. Im Grundsatz ist dieses Vorgehen zu unterstützen. Nationalen Anbieter Schutzmassnahmen aufzuerlegen macht nur dann Sinn, wenn Spieler nicht ohne massgeblichen Aufwand auf einen anderen (ausländischen) Anbieter wechseln können. Es wäre jedoch naiv zu glauben, dass es Spieler damit verunmöglicht wäre, diese Bestimmung zu umgehen. Gerade in Grenzregionen wäre es ein Leichtes, über ein ausländisches Netz auf andere Spielseiten zuzugreifen. Zudem ist damit zu rechnen, dass findige Internetuser eine Möglichkeit finden werden, die Blockierung zu umgehen.

### **5.8 Vereinfachtes Zulassungsverfahren zertifizierter Spiele**

Das geltende Spielbankenrecht schränkt die Entwicklungsmöglichkeiten von Spielbanken stark ein. Aufwändige und komplizierte Zulassungsverfahren hemmen deren Innovationsmöglichkeiten. Das Geldspielgesetz sollte zum Anlass genommen werden, möglichst international gebräuchliche Vorgaben aufzunehmen. Damit können auch aufwändige und komplizierte Zulassungsverfahren vermieden werden, wenn im Ausland produzierte Spiele auf dem Schweizer Markt angeboten werden möchten. Eine ledigliche „Berücksichtigung“ international gebräuchlicher Vorgaben, wie dies Art. 17 Abs. 3 Satz 2 und Art. 18 Abs. 3 Satz 2 E-BGS vorsehen, reicht nicht aus. Dies würde die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Spielbanken unnötigerweise einschränken. Eine rasche und unbürokratische Einführung von Innovationen im Geldspielmarkt ist zentral, vor allem im neuen Online-Markt.

### **5.9 Strafbarkeit**

Wer Spiele anbietet, ohne über die entsprechenden Bewilligungen zu verfügen, macht sich strafbar. Nicht strafbar macht sich jedoch, wer solche Spiele nur spielt. Diese Regelung ist angebracht und zu unterstützen. Richtigerweise werden Spielnutzer nicht kriminalisiert.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

### **SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident



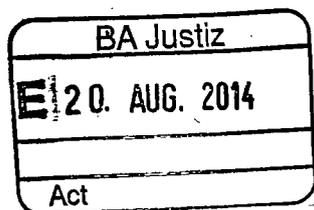
Toni Brunner  
Nationalrat

Der Generalsekretär



Martin Baltisser

Bern, 20. August 2014



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

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

### **1 Grundsätzliche Bemerkungen**

Die SP Schweiz ist erfreut, dass endlich ein Gesetz vorliegt, welches die gesetzlichen Grundlagen für Geldspiele in einem Erlass vereint – sie hatte entsprechend auch den zugrundeliegenden Verfassungsartikel unterstützt. Dem Vernehmlassungsbericht sowie den von den betroffenen Akteuren verschickten Unterlagen und daraufhin geführten Gesprächen kann entnommen werden, dass die Vorlage einen Kompromiss darstellt einerseits zwischen den Interessen der Anbieter von Geldspielen (und den damit monetär zusammenhängenden öffentlichen Interessen) und den Anliegen der Suchtfachleute und andererseits zwischen den Interessen der verschiedenen Anbieter von Geldspielen untereinander. Dieser aus Sicht der SP grundsätzlich gelungene und sachgerechte Kompromiss wurde an einem runden Tisch erarbeitet und am Ende von allen relevanten Akteuren mitgetragen. Dass einzelne der Akteure jetzt in der Vernehmlassungsphase deutlich darüber hinausgehende Forderungen stellen oder die Vorlage gar ablehnen, hat bei den anderen Beteiligten offenbar zu entsprechenden Irritationen geführt.

Die SP sieht ausser bei der vorgesehenen Steuerbefreiung der Spielgewinne keine Notwendigkeit für die Änderung wesentlicher Eckpunkte der sorgfältig ausgearbeiteten und gut austarierten Vorlage. Sie unterstützt deshalb die Vorlage so wie vorliegend im Sinne und unter Vorbehalt der nachstehenden Bemerkungen, welche zu einzelnen Aspekten Stellung nehmen.

## **2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen**

Die Reihenfolge der folgenden Kommentare richtet sich nach der Systematik des Gesetzes und nicht nach der politisch-gesellschaftlichen Relevanz der Fragestellungen.

### **2.1 Geldspiele im privaten Kreis und kleine Pokerturniere (Art. 1 und 35)**

Die SP erachtet es als richtig, dass Geldspiele im privaten Kreis im Sinne der in den Erläuterungen dargestellten Beispiele nicht unter den Geltungsbereich des Gesetzes fallen. Ebenso unterstützt sie die vorgesehene Möglichkeit, kleine Geldspieltourniere auch ausserhalb von Casinos unter den in Art. 35 aufgeführten Voraussetzungen durchzuführen. Dies entspricht auch einer vom Ratsplenum fast einstimmig überwiesenen Motion der Rechtskommission. Die SP ist allerdings skeptisch, ob es vor dem Bestreben, auf der Grundlage der neuen Verfassungsnorm eine möglichst einheitliche schweizweit gültige Regelung im Geldspielbereich zu bekommen sinnvoll ist, den Kantonen die Möglichkeit zu geben, solche kleinen Pokerturniere auf ihrem Gebiet einzuschränken oder ganz zu untersagen wie es in Art. 40 vorgesehen ist. Sie bittet den Bundesrat, diese Regelung bei der Überarbeitung der Vorlage noch einmal kritisch zu prüfen.

### **2.2 Abgrenzung Casinos – Lotterien (Art. 3)**

Die in Art. 3 lit. g vorgenommene Negativdefinition der Spielbankenspiele und damit des Geschäftsbereichs der Casinos wird von deren Betreibern mit Argwohn betrachtet. Offenbar konnte nun zwischen den Verbänden der Casino- und Lotteriebetreiber ein Kompromissvorschlag gefunden werden, der die beiden Bereiche positiv definiert und die Gefahr für Gesetzeslücken dennoch klein hält. Die SP geht davon aus, dass der Bundesrat bei der Überarbeitung der Vorlage, diesen Kompromissvorschlag wohlwollend prüft und nicht ohne Not davon abweicht.

### **2.3 Konzession für Onlinecasino (Art. 9)**

Die SP ist unter den im Gesetz skizzierten Voraussetzungen für einen griffigen Spielerschutz (Art. 17 Abs. 2 und 66) damit einverstanden, dass die bisher konzessionierten Casinos ihr Angebot künftig auch online anbieten dürfen. Präventionsmassnahmen sind an dem vom konkreten Geldspiel ausgehenden Gefährdungspotential auszurichten. In Anbetracht des grossen legalen und illegalen Angebots im Internet aus dem Ausland und dem Bestreben, die Spielenden vor illegalen Angeboten zu schützen und die Spielerträge möglichst für gesellschaftlich sinnvolle Aufgaben im Inland verwenden zu können, gibt es keine Alternative zu der jetzt vorgesehenen Erweiterung des Angebots auf den Onlinebereich.

### **2.4 Schutz der Spielenden vor exzessivem Geldspiel (Art. 69 ff.)**

Der Schutz der Spielenden vor exzessivem Geldspiel ist aus Sicht der SP von grösster Wichtigkeit. So wichtig für Bund und Kantone resp. AHV und gemeinnützige Zwecke die Einnahmen aus den Gewinnen der Casinos und Lotterien sind, so wenig dürfen diese auf Kosten von der Spielsucht verfallenen Personen und zulasten der öffentlichen Gesundheit erzielt werden. Die SP erachtet die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Massnahmen auf der Basis der bisherigen Erfahrungen im Casino- und Onlinelotteriebereich als zielführend und verhältnismässig. Sie beantragt deshalb in diesem Bereich nur noch wenige Ergänzungen – dies auch vor dem Hintergrund der unter Ziffer 1 „grundsätzliche Bemerkungen“ gemachten Ausführungen.

### 2.4.1 Finanzierung

Ein grundsätzliches Problem der Vorlage ist bis anhin ungelöst: Das neue Gesetz stärkt die Kompetenzen der Kantone in Bezug auf die Prävention, Beratung und Behandlung von Glücksspielsucht, was von der SP Schweiz sehr begrüsst wird. Konkret werden die Kantone dazu verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für Spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Das Gesetz sieht aber keine Abgabe für die Finanzierung dieser Aufgaben vor.

Die von den Fachverbänden für Sucht vorgeschlagene Lösung mit einer Abgabe auf den Bruttospielertrag der Casinos zugunsten der Kantone vermag prima vista – auch abgesehen von der verfassungsrechtlichen Problematik – nicht zu überzeugen, da sie zu Lasten des Betrages geht, der an die AHV/IV geleistet wird. Andererseits würde die Ausgestaltung einer solchen Abgabe zusätzlich zu den bisherigen Abgaben an die AHV/IV offenbar einige Casinos in die roten Zahlen bringen (weshalb auch die Fachverbände Sucht diese Lösung nicht vorschlagen, sondern die Abgabe von den Leistungen an die AHV/IV abziehen wollen).

Um den finanziellen Mehraufwand, der auf die Kantone zukommt, zu decken, bringt der Bundesrat den Vorschlag ein, die Kantone könnten die Steuereinnahmen, die mit den B-Casinos generiert werden, untereinander aufteilen. Dies würde bedeuten, dass die Kantone, die über ein B-Casino verfügen (BE, FR, GE, GB, JU, NE, SH, TI, VS, ZH) einen Teil ihrer Einnahmen mit den Kantonen teilen müssten, die kein solches Casino haben. Betrachtet man die steuerlichen Fragen und Herausforderungen, welche die Kantone ohnehin miteinander zu klären und zu bewältigen haben, scheint ein solches Szenario nicht realistisch.

Vor dem Hintergrund der finanziellen Lage vieler Kantone und entsprechend geschnürter Sparpakete droht somit der erweiterte Präventionsauftrag an die Kantone toter Buchstabe zu bleiben. Die Fachorganisationen Sucht schätzen den Bedarf an Präventionsmitteln auf rund 20 Mio. Franken ein; gedeckt sind mit der 0.5 % Abgabe auf die Bruttospielerträge der Lotterien nur gerade 5 Mio., also ein Viertel. Der Bundesrat wird aufgefordert, in der Botschaft darzulegen, wie der Graben zwischen gesetzlichen Aufgaben und finanziellen Möglichkeiten der Kantone in diesem Bereich verbindlich geschlossen werden kann. Der Lösungsansatz darf aus Sicht der SP Schweiz nicht der sein, den Umfang der wichtigen Präventionsaufgaben zu kürzen.

### 2.4.2 Kooperation und Koordination

Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Anbieter, ein Sozialkonzept zu entwickeln und einzuführen, um einen Beitrag zum Schutz der SpielerInnen zu leisten. Sowohl die Casinos als auch die Anbieter von Lotterie- und Wettspielen verfügen bereits heute über derartige Konzepte (verantwortungsvolles Spiel, Schulung des Personals, Ausschluss von SpielerInnen usw.). Die gelingende Umsetzung dieser Konzepte bedarf einer sorgfältigen Abstimmung der entsprechenden Massnahmen der Anbieter und der Präventionsmassnahmen der Kantone. Die SP Schweiz begrüsst deshalb Art. 82 Abs. 2, der diese Koordination vorsieht. Die dafür gewählte Formulierung indes dreht die Rollen der Anbieter und Kantone um: Sie verlangt, dass sich die Kantone mit den Anbietern koordinieren. Aus Sicht der SP liegt es aber an letzteren, sich den Rahmenbedingungen zu fügen, welche die Kantone vorgeben, bilden doch die Kantone die gesetzlich legitimierte Autorität.

Art. 82 Abs. 2 müsste demnach lauten:

*Die Spielbanken und die Veranstalterinnen von Grossspielen arbeiten mit den Kantonen zusammen, um ihre jeweiligen Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel zu koordinieren.*

### 2.4.3 Jugendschutz

Gemäss Gesetzesentwurf ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten – mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt wurde. Heute gibt es aber noch kein Mittel, das garantieren würde, dass diese Zielgruppen tatsächlich keinen Zugang zum Geldspiel haben. Für diese ist es heute relativ leicht, sich zu Lotterie- oder Wettspielen an Automaten Zugang zu verschaffen, solange ihr Profil den Anbietern nicht bekannt ist.

Aus diesem Grund unterstützt die SP Schweiz die Forderung der Suchtfachpersonen, dass an Automaten eine obligatorische Alterskontrolle vorgenommen werden muss. Eine entsprechende technische Lösung müsste nicht neu erfunden werden, da sie beispielsweise bei der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten bereits Anwendung findet. Sie basiert auf der Kontrolle der Identitätskarte oder des Fahrausweises, wobei den Personen Zugang zum Angebot gewährt wird, welche über der erforderlichen Alterslimite liegen. Mit dieser Massnahme würde der legale Verkauf für eine bestimmte Zielgruppe zwar eingeschränkt, würde allen anderen aber weiterhin offenstehen. Entsprechend müsste Art. 69 um einen Abs. 4 ergänzt werden:

*Grossspiele, die an Automaten oder online angeboten werden, müssen über eine Zugangskontrolle verfügen.*

### 2.5 Konsultativkommission im Präventionsbereich (Art. 83 ff.)

Die Einsetzung einer Konsultativkommission im Präventionsbereich war Teil des Kompromisses am runden Tisch. Die SP Schweiz erwartet deshalb von den Anbietern von Glücksspielen, dass sie sich nicht grundsätzlich gegen die Errichtung einer solchen Kommission stellen – dies insbesondere vor dem Hintergrund der nicht allzu üppigen Dotierung der Aufsichtsgremien bei Bund und Kantonen mit entsprechenden Fachleuten. Umstritten scheinen vor allem die Grösse und Ausgestaltung der Konsultativkommission sowie deren Kompetenzen zu sein.

Für die SP Schweiz ist dabei klar, dass es nicht zu Doppelspurigkeiten kommen soll: Was an Know-how bei der Comlot und der ESBK bereits vorhanden ist, soll genutzt und nicht konkurrenziert werden. Sollte die in der Vorlage präsentierte Ausgestaltung der Kommission diesem Anspruch nicht entsprechen, fordert die SP den Bundesrat auf, entsprechende Anpassungen vorzunehmen. Gleichzeitig ist für die SP klar, dass es eindeutige Kompetenzen braucht. Sie unterstützt deshalb das vom Bundesrat vorgeschlagene Konzept einer reinen Beratungskommission ohne Verfügungskompetenzen – letztere liegen bei den beratenen Instanzen ESBK und Comlot.

Damit die beratende ExpertInnen-Kommission fähig ist, ihren Beratungs- und Evaluationsauftrag und damit ihre Kernaufgabe gemäss Gesetz wahrnehmen zu können, ist es wichtig, dass sie einen garantierten Zugang zu den Informationen der Anbieter und der Aufsichtsorgane hat. Der Zugang zum Zulassungsprozess neuer Spiele, zu den (anonymisierten) Daten, welche den Ausschluss von SpielerInnen betreffen oder zu Daten, welche die Online-Glücksspiele betreffen, bedarf heute der Zustimmung der AnbieterInnen, die auch für wissenschaftliche Zwecke schwierig zu erwirken ist. Differenzierte Untersuchungen zwecks Verbesserung der Prävention von Glücksspielabhängigkeit können aber nur realisiert werden, wenn der Zugang zu den relevanten Daten gesichert ist.

Der Zugang zu den betreffenden Daten gewinnt in Zukunft, mit der Zulassung von Online-Geldspielen noch an Wichtigkeit: In diesem Bereich gilt es, in den kommenden Jahren alles zu unternehmen, um die Nutzung und die damit verbundenen Gefahren besser verstehen zu lernen und um wirksame Präventionsmassnahmen entwickeln zu können. Art. 85 sollte deshalb um einen Art. 3 ergänzt werden:

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

## **2.6 Bekämpfung des illegalen Geldspiels (Art. 88 ff.)**

Ein hoher Spielerschutz in der Schweiz und entsprechende Auflagen an die hiesigen Anbieter entfalten nur dann ihr Potential, wenn gleichzeitig der Zugang zu illegalen Angeboten im Internet ohne solche Spielerschutzmechanismen weitmöglichst unterbunden wird. Man darf sich hier keine Illusionen machen: technisch versierte SpielerInnen werden immer Möglichkeiten finden, die gesperrten Websites dennoch zu erreichen. Bei einem Grossteil der heutigen NutzerInnen illegaler Angebote wird die im Entwurf vorgesehene Sperrung von URL- und DNS-Adressen durch die Schweizer Internetprovider aber den gewünschten Erfolg mit vertretbarem Aufwand bewirken. Die SP Schweiz unterstützt deshalb die vorgesehenen Massnahmen. Sie kann gleichzeitig nachvollziehen, dass noch weitergehende Massnahmen wie die Sperrung der finanziellen Transaktionen zu und von illegalen Angeboten mit einem Eingriff und Aufwand verbunden wären, der vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht standhält.

## **2.7 Verwendung der Reingewinne von Grossspielen (Art. 126)**

Schon heute werden die Reingewinne aus den Lotterien für gemeinnützige Zwecke verwendet. Die Vergabepraxis der Kantone ist allerdings höchst unterschiedlich, dies gilt insbesondere für die nicht namentlich erwähnten Bereiche „Umwelt“ und „politische Bildung“. Die politische Bildungsarbeit im Sinne einer von den politischen Parteien unabhängigen „politischen Bildung und Demokratieförderung“ ist ohne Zweifel in einem direktdemokratischen Staat eine kulturelle und soziale Aufgabe. Leider haben viele Kantone in der Vergangenheit aber gerade durch Kriterien gegen alles „Politische“ (hier verstanden als das Gesellschaftliche) die Verwendung der Reingewinne für die politische Bildungsarbeit verwehrt. Mit der namentlichen Erwähnung der „politischen Bildung“ in Art. 126 Abs. 1 könnte die politische Bildungsarbeit auch in der Schweiz gestärkt werden. Die SP sieht zwei Möglichkeiten, die weiterverfolgt werden müssten: 1. Die Förderung einer nationalen Plattform für die Erarbeitung von Grundlagen sowie für die Vernetzung der politischen Bildung im schulischen und im ausserschulischen Bereich sowie 2. Die Förderung der Bildungsarbeit durch parteinahe politische Stiftungen, wie sie in der (auf schweizerische Verhältnisse zu übersetzenden) Verordnung (EG) Nr. 1524/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2007, dargelegt ist. Bei diesen Aufgaben geht es strikte nicht um eine Parteienfinanzierung und Beeinflussung von Abstimmungskämpfen, sondern um davon abgrenzbare politische Grundlagen- und Bildungsarbeit. Die erwähnte Verordnung benennt denn auch folgende Aufgaben:

- Beobachtung, Analyse und Bereicherung von Diskussionen über Themen der europäischen Politik und den Prozess der europäischen Integration,
- Entwicklung von Tätigkeiten in Verbindung mit europapolitischen Themen wie z. B. die Durchführung oder Unterstützung von Seminaren, Fortbildungsmassnahmen, Konferenzen und Studien zu diesen Themen unter Mitwirkung einschlägiger Akteure einschliesslich Jugendorganisationen und sonstiger VertreterInnen der Zivilgesellschaft,
- Entwicklung der Zusammenarbeit mit gleichartigen Einrichtungen, um die Demokratie zu fördern,
- Schaffung einer Plattform für die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene von nationalen politischen Stiftungen, Wissenschaftlern und anderen einschlägigen Akteuren.

In der EU-Verordnung ist auch geregelt, dass die Mittel, die politische Stiftungen auf europäischer Ebene aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union oder aus anderen Quellen erhalten, nicht der unmittelbaren oder mittelbaren Finanzierung von politischen Parteien oder von Kandidaten auf europäischer oder nationaler Ebene dienen dürfen.

Die Verwendung eines Teils der Gewinne von Lotterien für diese zwei Möglichkeiten der politischen Bildungsarbeit erscheint aus Sicht der SP Schweiz sinnvoll. In einigen Kantonen ist dies offenbar auch heute schon möglich, in anderen nicht. Der Bundesrat wird deshalb gebeten zu prüfen, ob die

politische Bildung im oben skizzierten Sinn nicht explizit in Art. 126 genannt werden soll, um so auch die Praxis der bisher restriktiven Kantone zu öffnen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt die SP die Transparenzvorschrift in Art. 129 ausdrücklich.

## **2.8 Steuerbefreiung Spielgewinne (Art. 24 lit. i DBG und Art. 7 Abs. 4 lit. I StHG)**

Die Gewinne in Casinos sind schon heute von Steuern befreit. Dasselbe soll neu auch im Bereich der Grossspiele insb. der Lotterien gelten. Der Begleitbericht geht davon aus, dass die Steuerausfälle in der Höhe von rund 120 Mio. Franken jährlich für Bund und Kantone mittelfristig durch zusätzliche Einnahmen für gemeinnützige Zwecke (aus der Spielbankenabgabe und den Reingewinnen für gemeinnützige Zwecke) kompensiert werden. Die SP Schweiz lehnt in Anbetracht der finanziellen Situation vieler Kantone und der in diesem Zusammenhang geschnürten und noch pendenten Sparpakete in Bund und Kantonen sowie auch aus den im Erläuterungsbericht (z.B. S. 123) selbst erwähnten verfassungsrechtlichen sowie steuersystematischen Kritiken die Steuerbefreiung der Spielgewinne ab. Vertieft zu prüfen ist aus Sicht der SP im Hinblick auf die Botschaft vielmehr, wie sich die Schweiz zusammen mit den Nachbarländern bzw. mit den hauptsächlichen Konkurrenzstandorten für Lösungen der Gewinnbesteuerung einsetzt und ob eine Besteuerung der Gewinne überhaupt einen Einfluss auf die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Geldspielanbieter und auf den Einsatz der Spielenden hat. Das vorgebrachte Argument des „Nullsummenspiels“ erscheint reichlich euphemistisch und ist gegebenenfalls in der Botschaft zu spezifizieren. In Anbetracht der Auswirkungen der Spielsucht auf die öffentliche Hand (bzw. die Steuerzahlenden!) durch spielsüchtige Personen, welche Sozialhilfe sowie Ergänzungsleistungen teils lebenslänglich beanspruchen, sind folgende Ausführungen im Bericht (S. 115) einigermaßen erstaunlich:

*„Dabei ist davon auszugehen, dass Spielerinnen und Spieler bei vollumfänglicher Auszahlung der Gewinne (ohne Abzug von Steuern) einen erheblichen Teil der erhaltenen Beträge reinvestieren werden, was den Umsatz der Veranstalterinnen und damit auch deren Abgaben (Spielbanken) bzw. Reingewinne (Lotteriegesellschaften) erhöhen wird.“*

Diese Argumentation lässt die Mehrkosten der bei Spielerinnen und Spielern zusätzlich generierten Spielabhängigkeit bzw. Spielsucht und der damit einhergehenden Belastungen der öffentlichen Hand vollumfänglich ausser Acht.

Die SP fordert den Bundesrat daher auf, dem Parlament konkrete Lösungen der Besteuerung der Spielergewinne vorzuschlagen und die statistischen Daten zu den steuerlichen Auswirkungen in Rückblick und Ausblick in der Botschaft detailliert vorzulegen.

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

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat  
Präsident



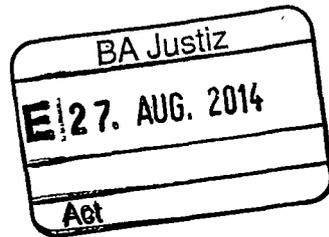
Carsten Schmidt  
Politischer Fachsekretär



## JUNGE SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Anian Liebrand, Parteipräsident – Postfach 6803 – 3001 Bern

Telefon 079 810 11 91 – E-Mail info@jsvp.ch – www.jsvp.ch



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

Luzern, 19. August 2014

### **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

### **Vernehmlassungsantwort der Jungen Schweizerischen Volkspartei (JSVP)**

---

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei den interessierten Kreisen zum Entwurf des Bundesgesetzes über Geldspiele ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben und danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf Stellung beziehen zu dürfen.

Die Junge SVP setzt sich in erster Priorität für die Interessen der jungen Bevölkerung ein, weshalb sich diese Vernehmlassungsantwort dementsprechend auf die Geldspielturniere mit kleinem Einsatz bezieht. Die Interessen der jungen Pokerspieler wurden von niemandem in der Arbeitsgruppe vertreten. Sowohl die Casinobranche, aber auch Swisslos und die Loterie Romand konnten ihre Interessen in der Arbeitsgruppe einbringen, weshalb diesbezüglich in der Vernehmlassungsantwort nicht weiter darauf eingegangen wird.

Wir stehen ein für Freiheit, Selbstbestimmung und Eigenverantwortung. Der Bundesgerichtsentscheid vom 20. Mai 2010 zerstörte das Pokerangebot mit einem kleinen Einsatz. In Zukunft soll der Bürger wieder die Wahl haben, ob er zum Pokerspiel in ein Casino will oder in einen Pokerklub, wo keine existenzbedrohenden Glücksspiele angeboten werden.

Kurzum soll der Zustand wie vor dem Bundesgerichtsurteil wiederhergestellt werden, den Zustand, welcher die ESBK als Fachbehörde erfolgreich umgesetzt hat.

#### Rückblick Pokerspiele

Der Gesetzgeber hat die Fachbehörde auf Bundesebene in Bezug auf das Geldspiel, die Eidgenössische Spielbankenkommission, beim Erlass der heute geltenden Gesetzgebung, bewusst mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet. Artikel 3 des Spielbankengesetzes (SBG) in Verbindung mit Artikel 61 der Spielbankenverordnung (VSBG) ermächtigt und beauftragt die ESBK mit der Abgrenzung zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspielen.

Wie die ESBK am 13. Dezember 2007 der Öffentlichkeit mitgeteilt hat, betrachtete resp. qualifiziert die ESBK gewisse Formen von Pokerspielen, als Geschicklichkeitsspiele, welche auch ausserhalb von Spielbanken legal durchgeführt werden dürfen.

In der Folge wurden von mehreren Dutzend Pokerturnierveranstaltern in der ganzen Schweiz regelmässig, teilweise sogar mehrmals täglich, Pokerturniere angeboten. Die Einsätze pro Spieler haben typischerweise zwischen 20 und 150 Franken betragen. Der maximale Einsatz wurde durch die ESBK



## JUNGE SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Anian Liebrand, Parteipräsident – Postfach 6803 – 3001 Bern

Telefon 079 810 11 91 – E-Mail [info@jsvp.ch](mailto:info@jsvp.ch) – [www.jsvp.ch](http://www.jsvp.ch)

auf CHF 500 festgelegt. Weder die Teilnehmerzahl, noch die Anzahl der angebotenen Turniere wurde beschränkt.

Während 2 ½ Jahren (2008 – 2010) wurden mit diesen geltenden Rahmenbedingungen mehrere Tausend Turniere in der ganzen Schweiz durchgeführt. Meist dienten Gastronomie- oder Unterhaltungsbetriebe wie Billardcenter etc. als Veranstaltungsorte.

Trotz der grossen Anzahl von Turnieren ist kein einziger Fall bekannt, wo die Durchführung von Pokerturnieren ausserhalb von Spielbanken zu Problemen geführt hat. Warum?

Das Pokerspiel unterscheidet sich von den in den konzessionierten Casinos angebotenen Spielen im Wesentlichen dadurch, dass die Spieler gegeneinander und nicht gegen die Bank spielen. Es wird ein Gebühr für das Spiel entrichtet, aber es existiert kein Bankvorteil. Das heisst, 100% der Einsätze werden nach dem Spiel den Spielern ausbezahlt.

Der Ablauf und die Spielregeln sind sehr detailliert reglementiert und werden bereits heute im gesamten deutschsprachigen Raum einheitlich umgesetzt. Durch die transparente öffentliche Durchführung und der Tatsache, dass alle Pokerspieler die umfangreichen Regeln kennen, wird der korrekte Ablauf durch alle anwesenden Spieler beaufsichtigt. Einen zuverlässigeren Schutz vor dem Falschspiel gibt es fast nicht.

Die Casinoindustrie jedoch fürchtete um ihre Spieler, weshalb gegen sämtliche Verfügungen der ESBK das Rechtsmittel ergriffen wurde. Sämtliche Instanzen erkannten die Kompetenz der Fachbehörde ESBK an und bestätigten die Qualifikation der ESBK, wonach gewissen Formen von Turnieren als Geschicklichkeitsspiele zu qualifizieren sind und deshalb auch ausserhalb von Spielbanken legal gespielt werden dürfen.

Erst vor der letzten Instanz, wurde die Datenbasis der Qualifikationsverfügungen als unsicher bezeichnet, weshalb die ESBK in der Folge sämtliche Qualifikationen widerrufen hat.

Das Urteil des Bundesgerichtes wurde in casinonahen Kreisen bereits herumgereicht, noch bevor es den Parteien zugestellt worden ist. Eine Tageszeitung ([landbote.ch](http://landbote.ch)) berichtete über das Urteil und brüskierte damit die ESBK. Ich könnte nur mutmassen, weshalb casinonahe Kreise vor allen anderen Parteien bereits im Besitz des schriftlichen Urteils waren, weshalb ich es bleiben lasse.

Die Folgen des Urteils waren verheerend: Es mussten in der Folge des Urteils mehrere 100 Teilzeit-Arbeitsverhältnisse aufgelöst werden, was die Mitarbeiter, ein grosser Teil finanzierte sich mit diesem Teilzeitpensum das Studium, besonders schmerzte. Andererseits wurden die Spieler vor die Wahl gestellt, ins Casino oder die Illegalität auszuweichen. Nur wenige haben den Weg ins nahe Ausland auf sich genommen.

Durch den Wegfall des legalen Pokerspieleangebotes entstanden in den Hinterzimmern private Spielklubs in denen neben Pokerspielen das gesamte Glücksspielangebot dem Spieler offeriert wurde. Weiter wurden hunderte von illegalen Glücksspielautomaten in Betrieb genommen, welche identische Spiele, wie in einer konzessionierten Spielbank, in der Auswahl hatten.

Diese Auswirkungen verdeutlichen, dass die Fachbehörde ESBK mit ihrer Vorgehensweise die vorgegeben Ziele erreicht hat und die Einstufung der Pokerspiele als Geschicklichkeitsspiele korrekt gewesen ist. Auch bezüglich Spielablauf, Einsatzhöhe und Teilnehmerkreis haben sich die Vorgaben der ESBK als sinnvoll und im Sinne des Volkes bestätigt.

Ziel der Kommissionsmotion der RK-N war und ist es, den Folgen des falschen Bundesgerichtsentscheids entgegen zu wirken und den Zustand, welcher vor diesem Entscheid bestanden hatte, optimiert wiederherzustellen.

Optimiert heisst, unter klaren Auflagen. Die Auflagen sollen auch in diesem Bereich primär dazu dienen, den Spieler zu schützen. Denn nur ein attraktives legales Angebot, kann dem illegalen Spiel in den Hinterzimmern entgegenwirken. Die Anforderungen an die Durchführung eines Pokerspiels sollen identisch mit den Anforderungen sein, welche eine konzessionierte Spielbank zu erfüllen hat. Sowohl eine Zutrittskontrolle, eine Kameraüberwachung, aber auch ein Spielerschutzkonzept gehören dazu. Die Beschränkung des maximalen Einsatzes durch die ESBK auf CHF 500 pro Spieler ist angepasst. Spiele mit der maximalen Einsatzhöhe, das hat die 2 ½-Jährige Praxis gezeigt, wurden ohnehin nur vereinzelt angeboten. Um ein ausgewogenes Angebot an Einsatzhöhen anzustreben, ist die durchschnittliche Einsatzhöhe pro Spieler zu beschränken.

Die folgenden, im Gesetz sehr eng formulierten Voraussetzungen, verunmöglichen die Durchführung von Pokerspielen ausserhalb der konzessionierten Spielbanken:



## JUNGE SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Anian Liebrand, Parteipräsident – Postfach 6803 – 3001 Bern  
Telefon 079 810 11 91 – E-Mail info@jsvp.ch – www.jsvp.ch

### Artikel 35 Abs. 1 lit. a. Anzahl Teilnehmer

Jeder Pokerspieler sucht die Herausforderung sich gegen möglichst viele andere Pokerspieler zu behaupten. Die Einsatzhöhe des einzelnen Spielers steht in keiner Abhängigkeit zum Total Anzahl der Spieler, es gibt keinen Grund, die maximale Anzahl der Teilnehmer zu beschränken.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 1 lit. a. ist auf die Aussage, dass die Spieler gegeneinander, das heisst ohne einen Bankhalter spielen, zu reduzieren**

Während der 2 ½ Jahren, in denen gewisse Turnierformen von Poker durch die ESBK als Geschicklichkeitsspiele qualifiziert worden ist, waren die minimale Anzahl Teilnehmer durch die ESBK in Abhängigkeit zur Teilnahmegebühr festgelegt. Eine grundsätzliche Begrenzung der maximalen Anzahl Teilnehmer hat nicht existiert. Diese Praxis hat sich ausnahmslos bewährt. Durch die Zusammenarbeit von mehreren Pokeranbietern entstanden Duelle zwischen den Kantonen, deren Vorrunde zeitgleich in mehreren Lokalen durchgeführt wurde und so fast 1000 Teilnehmer an einem einzigen Pokerturnier zu verzeichnen waren. Auch diese Praxis hat sich bewährt.

### Artikel 35 Abs. 3 lit. b. das maximale Startgeld

Es ist durchaus sinnvoll, dass der Bundesrat das maximale Startgeld festlegen kann. Damit sichergestellt ist, dass auch Pokerturniere mit einem sehr kleinen Einsatz angeboten werden, sollte zusätzlich noch das durchschnittliche Startgeld durch den Bundesrat definiert werden.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3 lit. b. ist mit dem maximalen durchschnittlichen Startgeld zu ergänzen**

Beispiel: Mit der Festlegung eines maximalen durchschnittlichen Startgeldes soll erreicht werden, dass das Angebot bezüglich Höhe des Startgeldes ausgeglichen ist. Das heisst, wenn ein Veranstalter ein Turnier mit einem Startgeld von CHF 200 Franken veranstalten will, ist er gezwungen, zwei Turniere mit mindestens der gleichen Anzahl von Teilnehmern, bei welchen das Startgeld maximal 50 Franken beträgt, zu veranstalten, dass das durchschnittliche Startgeld den Betrag von CHF 100 nicht überschreitet.

### Artikel 35 Abs. 3 lit. c. die maximale Summe der Startgelder

Die maximale Summe der Startgelder berechnet sich aus der Anzahl Teilnehmer multipliziert mit dem Startgeld. Es gibt keinen Grund die maximale Summe der Startgelder zu begrenzen.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3 lit. c. ist ersatzlos zu streichen**

### Artikel 35 Abs. 3 lit. d.

Um eine Infrastruktur kostendeckend betreiben zu können, muss diese auch entsprechend genutzt werden. Neben den Infrastrukturkosten entstehen auch grosse Personalkosten. Mit der Limitierung der maximalen Anzahl der Turniere pro Tag und Veranstalter werden Pokerturniere verunmöglicht. Die im Bericht erwähnte Konkurrenzierung der konzessionierten Spielbanken ist absurd, da die meisten Spielbanken überhaupt keine Pokerturniere durchführen. Des Weiteren sind Pokerturniere für die Spielbanken infolge der hohen Spielbankenabgabe, verbunden mit dem hohen Personalaufwand nur defizitär durchführbar. Den konzessionierten Spielbanken soll es ermöglicht werden, dieselben Pokerspiele wie ausserhalb eines Casinos, mit kleinem Einsatz, anzubieten, wobei der Ertrag dieser kleinen Pokerspiele nicht der Spielbankenabgabe unterliegt. Dies fördert Angebot des Pokerspiels mit kleinem Einsatz. Der Bürger, welcher primär zur Unterhaltung Poker spielt, kann so frei entscheiden, ob er ein Casino besuchen möchte oder nicht.

Die Forderung, dass Pokerspiele einen Eventcharakter haben müssen, sind einem Verbot gleichzusetzen. Zumal bereits heute jede Firma absolut legal zum Event-Pokerspiel mit grossen Geldgewinnen einladen kann, sofern alle Auflagen des ESBK (Bsp: kostenlose Teilnahmemöglichkeit für die Teilnehmer) erfüllt werden.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3 lit. d. ist ersatzlos zu streichen**



## JUNGE SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Anian Liebrand, Parteipräsident – Postfach 6803 – 3001 Bern

Telefon 079 810 11 91 – E-Mail [info@jsvp.ch](mailto:info@jsvp.ch) – [www.jsvp.ch](http://www.jsvp.ch)

### Artikel 35 Abs. 3 lit. f. Minimale Turnierdauer

Die zu erwartende Turnierdauer kann mittels den Vorgaben an ein Pokerturnier ermittelt, resp. gesteuert werden. Eine Festlegung der Minimalen Turnierdauer würde bedeuten, dass keine Pokerturniere in der Variante Texas Hold'em No Limit angeboten werden können. Rein mathematisch betrachtet, kann jedes Pokerturnier innerhalb von wenigen Minuten beendet sein. Eine absolute Zeitliche Vorgabe kann aus spieltechnischen Gründen nicht erfüllt werden. Der Bundesrat oder die Vollzugsbehörde kann jedoch in eigener Kompetenz nur Turniere zulassen, welche mit grösster Wahrscheinlichkeit mehrere Stunden dauern. Dem Bundesrat ist entsprechend diese Kompetenz bereits übertragen und er kann auf die Punkte zur Definition der zu erwartenden Turnierdauer in der Verordnung Einfluss nehmen.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3 lit. f. ist ersatzlos zu streichen**

**Die Tatsache, dass mit diesem Gesetzesentwurf versucht wurde, die Interessen der wesentlichen Akteure unter einen Hut zu bringen, bestätigt auch der die Geldspielturniere betreffenden geforderten Rahmenbedingungen. Es wurde erfolgreich versucht, statt den bewährten Zustand vor dem Bundesgerichtsurteil zu optimieren, die Durchführung von Geldspielturnieren bereits im Gesetzesentwurf so eng einzuschränken, dass die Durchführung verunmöglicht wird.**

### Vollzugs- und Aufsichtsbehörden

Der neue Gesetzesentwurf vereint zwei Bundesgesetze. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass zwei nicht harmonisierte Gesetze viele Lücken entstehen lassen, welche mit dem neuen Gesetzesentwurf geschlossen werden. Es ist jedoch nicht zweckmässig, wenn sich in der Umsetzung, das heisst im Vollzug dieses neuen Bundesgesetzes, sich mit einem Thema in Zukunft zwei Behörden beschäftigen. Die ESBK hat sich in den letzten Jahren im Bereich der Abgrenzungsverfahren (Qualifikationsverfahren), im Bereich der technischen Prüfung von Spielautomaten und nicht zuletzt auch als Strafverfolgungsbehörde ein Wissen erarbeitet, welches nicht einfach durch eine interkantonale Vollzugsbehörde oder durch die kantonalen Vollzugsbehörden aufgebaut werden kann.

→ Deshalb schlagen wir folgende Kompetenz-Zuweisungen vor:

Technische Prüfung von Geldspielautomaten aller Art: ESBK  
Qualifikationsverfahren Glücks-/Geschicklichkeit: ESBK  
Genehmigung des technischen Spielablaufes von Pokerspielen: ESBK  
Spielbewilligung Lotterien + Wetten; elektronisch und manuell: Comlot  
Spielbewilligung von Geschicklichkeitsspielautomaten: Comlot  
Erteilen von Veranstalterbewilligung für Grossspielen: Comlot  
Betriebsbewilligung von Geschicklichkeitsautomaten: kantonale Behörde  
Veranstaltungsbewilligung von Geldspielturnieren: kantonale Behörde

Wir danken Ihnen im Voraus bestens für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüssen  
Junge Schweizerische Volkspartei (JSVP)

  
Anian Liebrand  
Präsident

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)

Bern, 20. August 2014  
sekretariat@jungfreisinnige.ch

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihre Veröffentlichung vom 1. Mai 2014 und danken Ihnen für die Gelegenheit zum Entwurf betreffend dem Bundesgesetz über Geldspiele Stellung zu nehmen.

Zusammenfassend kommen wir zur folgenden grundsätzlichen Beurteilung des Entwurfs und stellen die entsprechenden nachfolgenden Anträge:

1. Aktuell sind Pokerturniere nur im Rahmen der Familie, des Freundeskreises und in konzessionierten Spielbanken möglich. Alle anderen Turniere sind illegal. Unabhängig von der Höhe der Einsätze werden dadurch unzählige begeisterte Pokerspieler kriminalisiert. Ihnen bleibt nur der Weg in die Spielcasinos, ins Internet oder die Teilnahme an Turnieren im nahen Ausland. Dadurch werden sie mit massiv höheren (Mindest-) Einsätzen konfrontiert, als dies bei zurzeit illegalen Turnieren im kleinen Rahmen der Fall wäre. Im Sinne der Prävention soll dieser Missstand behoben werden.
2. Mit 165 Stimmen zu zwei wurde die Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen“ im Nationalrat angenommen. Der Bundesrat wird beauftragt, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, welche es ermöglicht, auch ausserhalb der konzessionierten Spielbanken Pokerspiele mit kleinem Einsatz und Gewinn zu organisieren. Für solche Turniere soll eine klare Gesetzesgrundlage geschaffen werden, damit ein öffentlicher und transparenter Spielablauf ermöglicht wird. Diesem Entscheid muss Rechnung getragen werden und Poker unter klaren Auflagen zugelassen werden.
3. Am 12. Juni 2012 hat sich der Ständerat dieser Meinung angeschlossen und die Motion ebenfalls angenommen. Der Bundesrat soll nun die Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen“ schnellst möglich umsetzen. Die Jungfreisinnigen fordern die konsequente Legalisierung von Poker ausserhalb von Casinos und Spielbanken.

### **A. Hintergrund**

Aktuell sind Pokerturniere nur im Rahmen der Familie, des Freundeskreises und in konzessionierten Spielbanken möglich. Dies stützt sich auf dem Bundesgerichtsentscheid(BGE 2C\_694/2009, Urteil

vom 20. Mai 2010), welcher Poker als Glücksspiel qualifiziert. Alle anderen Pokerturniere sind illegal. Die Jungfreisinnigen lehnen diesen Umstand entschieden ab.

Vor dem Bundesgerichtsentscheid vom 20. Mai 2010 wurden von mehreren Dutzend Pokerturnierveranstaltern in der ganzen Schweiz regelmässig Pokerturniere angeboten. Die Einsätze pro Spieler waren verhältnismässig tief (durchschnittlich zwischen 20 und 150 Franken). Der maximale Einsatz wurde durch die ESBK auf CHF 500 festgelegt. Weder die Teilnehmerzahl, noch die Anzahl der angebotenen Turniere wurde beschränkt. Während 2 ½ Jahren (2008 – 2010) wurden mit den geltenden Rahmenbedingungen mehrere tausend Turniere in der ganzen Schweiz durchgeführt. Trotz der grossen Anzahl an Turnieren ist kein einziger Problemfall bekannt.

Vor zwei Jahren wurde die Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen“ vom National- und Ständerat angenommen. Dieser Entscheid ermöglicht, dass Pokerturniere künftig auch ausserhalb von Spielbanken erlaubt sind. Gemäss dem Auftrag beider Räte müssen somit Pokerturniere mit kleinem Einsatz und Gewinn legalisiert und eine Gesetzesgrundlage für diese ausgearbeitet werden. Diesbezüglich fordern die Jungfreisinnigen eine schnelle Umsetzung des Bundesrates und erwarten, dass der Gesetzesentwurf „motionsgetreu“ umgesetzt wird und keine Ausnahmen enthält.

## **B. Poker ist ein Geschicklichkeitsspiel**

Das Pokerspiel unterscheidet sich von den in konzessionierten Casinos angebotenen Spielen im Wesentlichen dadurch, dass die Spieler gegeneinander und nicht gegen die Bank (Casino) spielen. Es wird eine Gebühr für das Spiel entrichtet, aber es existiert kein Bankenvorteil. Das bedeutet, dass 100% der Einsätze nach dem Spiel an die Teilnehmer fliessen. Es besteht somit ein grosser Unterschied zwischen Poker- und Casinospielen. Der Ablauf und die Spielregeln sind sehr detailliert reglementiert und werden bereits heute im gesamten deutschsprachigen Raum einheitlich angewandt. Durch die transparente öffentliche Durchführung und der Tatsache, dass alle Pokerspieler nach den gleichen Regeln agieren, wird der korrekte Ablauf nicht nur durch den Spielleiter sondern auch durch alle anwesenden Spieler beaufsichtigt. Einen zuverlässigeren Schutz vor dem Falschspiel gibt es nicht.

Aus Sicht der Jungfreisinnigen ist es zudem unumgänglich, das Pokerspiel und somit auch die Pokerturniere als Geschicklichkeitsspiele zu definieren. Der Ausgang eines Spiels ist im Wesentlichen nicht dem Zufall überlassen, sondern folgt mathematischen Grundlagen gepaart mit spielerischem Geschick ähnlich wie beim Jassen. Somit ist es kein Glücksspiel wie Würfeln, was viele Studien, Feldversuche und Bücher belegen.

Präziser formuliert sind Geschicklichkeitsspiele gemäss Definition Spiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt. Dies ist beim Poker, wie auch beim Jassen, etc. der Fall. Diese Argumentation wird auch durch die ESBK geteilt. Die ESBK teilte am 13. Dezember 2007 mit, dass gewisse Formen von Pokerspielen, als Geschicklichkeitsspiele gelten. Diese dürfen auch ausserhalb von Spielbanken legal durchgeführt werden dürfen.

### **Antrag:**

**Die Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen“ muss gemäss dem Auftrag von National- und Ständerat umgesetzt werden, so dass Jass- und Pokerspiele, bei welchen die Spieler gegen andere Spieler spielen, ausserhalb von Spielbanken zugelassen werden.**

### **C. Zielführender Spielerschutz**

Am 7. März 1993 hat das Schweizer Volk mit 75% Ja-Stimmen das Spielbankenverbot in der Schweiz aufgehoben. Die Vorteile eines legalen Geldspiels überwiegen die negativen Begleiterscheinungen. Die Aufhebung des Spielbankenverbotes wurde 1993 damit begründet, dass dieses nicht mehr zeitgemäss sei und Bürger bereits vor dem Fall des Verbotes ins nahe Ausland gepilgert sind. Eine ähnliche Fehlkonstellation, welche 1993 aufgehoben wurde, besteht auch durch das derzeitige Pokerverbot.

Zur Zeit ist das Spielen von Poker nur in konzessionierten Spielbanken erlaubt. Konzessionierte Spielbanken erwirtschaften ihren Gewinn von exzessiv spielenden Gästen an Spielautomaten oder Glücksspielen wie Roulette oder Black-Jack. Dabei werden unzählige begeisterte Pokerspieler kriminalisiert und wie oben unter A. beschrieben mit Glücksspielern gleichgesetzt. Ihnen bleibt nur der Weg in die Spielcasinos, ins Internet oder die Teilnahme an Turnieren im nahen Ausland. Dadurch werden sie mit massiv höheren Einsätzen konfrontiert, als dies bei zurzeit illegalen Turnieren im kleinen Rahmen der Fall wäre. Aus diesem Grund ist es zwingend notwendig eine Regelung zu finden, welche es Spielern ermöglicht im privaten Rahmen um kleine Einsätze zu spielen, ohne den Weg ins Casino zu machen, um dort um hohe Beträge zu spielen. Die folgenden Anträge berücksichtigen somit auch den Aspekt der Prävention.

- **Antrag:**  
**Pokerspieler muss klar als Geschicklichkeitsspiel qualifiziert werden.**
- **Antrag 2:**  
**Unnötige Kriminalisierung von Poker aufheben. Pokerturniere um kleine Geldbeträge mit kleinen Gewinnen im privaten Rahmen legalisieren.**
- **Eventualantrag: Sollte Poker in den Augen des Gesetzgebers dennoch unter die Art Geldspiele fallen, so wäre Poker zwingend als zulässiges Geldspiel zu definieren, so dass die Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen“ dennoch umgesetzt und um kleinere Beträge mit kleinen Gewinnen gepokert werden kann.**

## **Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

### **Art. 3 Begriffe**

- **Antrag: Wie bereits erläutert, ist Poker als Geschicklichkeitsspiel einzustufen und gemäss Motion „Pokerturniere unter klaren Auflagen zulassen“ zu legalisieren.**

### **Art. 35 Abs. 1 a) Anzahl Teilnehmer**

Jeder Pokerspieler sucht die Herausforderung sich gegen möglichst viele andere Pokerspieler zu behaupten. Die Einsatzhöhe des einzelnen Spielers steht in keiner Abhängigkeit zum Total Anzahl der Spieler, es gibt keinen Grund, die Teilnehmerzahl zu beschränken.

- **Antrag: Artikel 35 Abs. 1a ist ersatzlos zu streichen**

Während der 2 ½ Jahren, in denen gewisse Turnierformen von Poker durch die ESBK als Geschicklichkeitsspiele qualifiziert worden ist, waren die minimale Anzahl Teilnehmer durch die ESBK in Abhängigkeit zur Teilnahmegebühr festgelegt. Eine grundsätzliche Begrenzung der maximalen Anzahl Teilnehmer hat nicht existiert. Diese Praxis hat sich ausnahmslos bewährt. Durch die Zusammenarbeit

von mehreren Pokeranbietern entstanden Wettbewerbe zwischen den Kantonen, deren Vorrunde zeitgleich in mehreren Lokalen durchgeführt wurde und so fast 1000 Teilnehmer an einem einzigen Pokerturnier zu verzeichnen waren. Auch diese Praxis hat sich bewährt.

#### **Artikel 35 Abs. 3c) die maximale Summe der Startgelder**

Die maximale Summe der Startgelder berechnet sich aus der Anzahl Teilnehmer multipliziert mit dem Startgeld. Es gibt keinen Grund die maximale Summe der Startgelder zu begrenzen.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3c ist ersatzlos zu streichen**

#### **Artikel 35 Abs. 3d)**

Um eine Infrastruktur kostendeckend betreiben zu können, muss diese auch entsprechend genutzt werden. Neben Infrastrukturkosten entstehen auch grosse Personalkosten. Mit der Limitierung der maximalen Anzahl der Turniere pro Tag und Veranstalter werden Pokerturniere verunmöglicht. Die im Bericht erwähnte Konkurrenzierung der konzessionierten Spielbanken ist für die Jungfreisinnigen nicht nachvollziehbar, da die meisten Spielbanken überhaupt keine Pokerturniere durchführen. Des Weiteren sind Pokerturniere für die Spielbanken infolge der hohen Spielbankenabgabe, verbunden mit dem hohen Personalaufwand nur defizitär durchführbar. Konzessionierten Spielbanken soll es ermöglicht werden, dieselben Pokerspiele wie ausserhalb eines Casinos, mit kleinem Einsatz, anzubieten, wobei der Ertrag dieser kleinen Pokerspiele nicht der Spielbankenabgabe unterliegt. Dies fördert Angebot des Pokerspiels mit kleinem Einsatz. Der mündige Bürger, welcher primär zur Unterhaltung Poker spielt, kann so frei entscheiden, ob er ein Casino besuchen möchte oder nicht.

Die Forderung, dass Pokerspiele einen Eventcharakter haben müssen, sind einem Verbot gleichzusetzen. Zumal bereits heute jede Firma absolut legal zum Event-Pokerspiel mit grossen Geldgewinnen einladen kann, sofern alle Auflagen des ESBK (Bsp: kostenlose Teilnahmemöglichkeit für die Teilnehmer) erfüllt werden.

#### **Artikel 35 Abs. 3f) Minimale Turnierdauer**

Die zu erwartende Turnierdauer kann mittels den Vorgaben an ein Pokerturnier ermittelt, resp. gesteuert werden. Eine Festlegung der Minimalen Turnierdauer würde bedeuten, dass keine Pokerturniere in der Variante Texas Hold'em No Limit angeboten werden können. Rein mathematisch betrachtet, kann jedes Pokerturnier innerhalb von wenigen Minuten beendet sein. Eine absolute Zeitliche Vorgabe kann aus spieltechnischen Gründen nicht erfüllt werden. Der Bundesrat oder die Vollzugsbehörde kann jedoch in eigener Kompetenz nur Turniere zulassen, welche mit grösster Wahrscheinlichkeit mehrere Stunden dauern. Dem Bundesrat ist entsprechend diese Kompetenz bereits übertragen und er kann auf die Punkte zur Definition der zu erwartenden Turnierdauer in der Verordnung Einfluss nehmen.

→ **Antrag: Artikel 35 Abs. 3f ist ersatzlos zu streichen**

#### **Vollzugs- und Aufsichtsbehörden**

Der neue Gesetzesentwurf vereint zwei Bundesgesetze. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass zwei nicht harmonisierte Gesetze viele Lücken entstehen lassen, welche mit dem neuen Gesetzesentwurf geschlossen werden. Es ist nach unserer Sicht nicht zweckmässig, wenn bei der Umsetzung des neuen Bundesgesetzes zwei Behörden beschäftigt sind. Die ESBK hat sich in den letzten Jahren im Bereich der Abgrenzungsverfahren (Qualifikationsverfahren), im Bereich der technischen Prüfung von Spielautomaten und nicht zuletzt auch als Strafverfolgungsbehörde ein Wissen erarbeitet, welches

nicht einfach durch eine interkantonale Vollzugsbehörde oder durch die kantonalen Vollzugsbehörden aufgebaut werden kann.

→ Deshalb schlagen wir folgende Kompetenz-Zuweisungen vor:

Technische Prüfung von Geldspielautomaten aller Art: ESBK  
Qualifikationsverfahren Glücks-/Geschicklichkeit: ESBK  
Genehmigung des technischen Spielablaufes von Pokerspielen: ESBK

Betriebsbewilligung von Geschicklichkeitsautomaten: kantonale Behörde  
Veranstaltungsbewilligung von Geldspieltournieren: kantonale Behörde

**Weitere Spielvarianten:**

Weitere Pokervarianten wie z.B. Omaha Holdem Poker, 7-Card Stud, 5-Card Draw oder Chinese Poker müssen legalisiert werden.

→ **Antrag: „Cash Game“ ist eine spezielle Variante von Pokerspiel. Um eine Rechtslücke zu vermeiden, soll diese Variante ebenfalls erlaubt werden.**

Wir danken Ihnen bereits im Voraus, für die Berücksichtigung unserer Anträge.

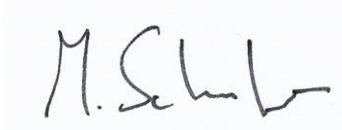
Für Rückfragen steht Ihnen Marcel Schuler zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jungfreisinnige Schweiz



Maurus Zeier  
Präsident



Marcel Schuler  
Vorstandsmitglied

**Von:** [Marc Wackerlin](#)  
**An:** [Perler Cornelia BJ](#)  
**Cc:** [vorstand@piratenpartei.ch](mailto:vorstand@piratenpartei.ch); [Besson Michel BJ](#)  
**Thema:** Vernehmlassungsantwort der Piratenpartei zum Geldspielgesetz (BGS)  
**Datum:** Mittwoch, 20. August 2014 18:01:45

---

Sehr geehrte Damen und Herren  
Sehr geehrte Frau Perler  
Sehr geehrter Herr Besson

Wie mit Herrn Besson telefonisch besprochen, habe ich unsere Vernehmlassungsantwort bereits per Kontaktformular eingereicht, sende sie Ihnen aber hier nochmals direkt zu.

Sie finden diese Stellungnahme auch auf unserer Homepage:

<https://www.piratenpartei.ch/2014/08/19/vernehmlassungsantwort-zum-geldspielgesetz-bgs/>

Die Piratenpartei nimmt unter Bezug auf die Vernehmlassung des EJPD Stellung zum neuen Spielbankengesetz. Sie nimmt zu Kenntnis, dass im neuen Geldspielgesetz die Onlineglückspiele integral geregelt werden sollen und dadurch die digitale Identität als wichtiger Bestandteil unseres Alltags und Lebens anerkannt wird. Allerdings ist sie gleichzeitig besorgt, dass Regelungen Einzug finden sollen, die der Realität entgegen stehen.

#### Wichtigste Grundsätze

Für Server im Internet gilt als wichtigstes Grundprinzip das Recht des Serverstandorts, nicht das Recht des Nutzers. Dies schafft Rechtssicherheit, da es einerseits für Staaten völlig unmöglich ist, nationales Recht im ganzen Internet durchzusetzen, und zweitens weil es Serverbetreibern nicht zugemutet werden kann, ihre Server so zu betreiben, dass sie sämtlichen Rechtsnormen aller Länder der Welt entsprechen. Dies soll auch bei Geldspielen so gehandhabt werden: Im Ausland legale Angebote sollen auch Schweizern ungehindert zugänglich sein. Ist ein Angebot im Ausland illegal, braucht es keine Zensur, vielmehr können die Vollzugsbehörden am Serverstandort eingeschaltet werden, um das Angebot entfernen zu lassen. Dabei ist darauf zu achten, dass unser nationales Recht Angebote in der Schweiz gegenüber Angeboten im Ausland nicht schlechter stellen soll, das heisst die Schweiz soll im Internet keine strengeren Regeln erlassen, als sie international üblich sind, gemessen an den Ländern, die am wenigsten regulieren.

Insbesondere gilt unsere Sorge der geplanten Einführung eines Zensursystems, welches einen aus freiheitlich demokratischer Sicht gefährlichen Präzedenzfall schafft. Ausserdem wird damit ein Scheinschutz eingeführt, dessen Wirksamkeit sich in der Realität als äusserst gering erweisen wird.

Wichtig ist in jedem Fall, dass gesammelte Personendaten zur Suchtprävention bestmöglich geschützt werden. Insbesondere müssen die verwendeten Verschlüsselungen und Schutzmassnahmen beim Austausch personenbezogener Daten stets den aktuellen, gängigen kryptographischen Standards entsprechen.

Personendaten sollen aber nur mit ausdrücklicher Einwilligung gesammelt werden dürfen. Die Einwilligung darf nicht Teilnahmebedingung sein. Eine anonyme Teilnahme an Glücksspielen soll möglich sein. Um Menschen mit Suchtproblemen zu schützen, fordert die Piratenpartei lediglich, dass nicht auf Kredit gespielt werden kann, und Verträge über Spielschulden nichtig sind, was bedeutet, dass Spielschulden nicht eingeklagt werden können. Im Übrigen hat jeder Mensch das Recht, über sein Einkommen frei

zu verfügen, und es ist nicht Sache des Staates, darüber zu befinden, was gut für die Menschen ist und was nicht. Wenn jemand ein Suchtproblem hat, kann man dem auf verschiedene Weise begegnen. Eine Möglichkeit ist, dass sein Lohn (oder seine Sozialhilfe) nicht monatlich, sondern in vielen kleinen Raten ausbezahlt wird, was sicherstellt, dass er auch Ende des Monats noch Essen kann. Ausserdem könnte man mit dem Arbeitgeber vereinbaren, dass dieser grössere Rechnungen, wie die Miete, direkt überweist. Schädigt ein Spielsüchtiger seine Familie, so ist es in der Verantwortung des Partners zu reagieren und mit dem Arbeitgeber eine Lösung zu finden, zum Beispiel indem der Partner die Finanzen verwaltet. Für all diese Lösungsansätze braucht es den Staat nicht, sondern die Beteiligten übernehmen selbst die Verantwortung.

Grundsätzlich verlangt die Piratenpartei Schweiz, die Sonderstellung von Geldspielen, sowie die Konzessionierungspflicht aufzuheben, Geldspiele wie jede andere wirtschaftliche Tätigkeit zu betrachten, und Gewinne ganz normal zu besteuern. Die Piratenpartei verlangt daher die ersatzlose Aufhebung des Bundesgesetzes über Geldspiele.

Solange der Markt für Geldspiele künstlich limitiert wird, beispielsweise durch Konzessionen, fallen auf die wenigen legalisierten Anbieter sehr grosse Gewinne ab, die sich ansonsten auf viel mehr Anbieter verteilen würden. Somit kommt es automatisch und zwingend bei der Erteilung von Bewilligungen zu Willkür, Vetternwirtschaft und Bestechung. Das wiederum zieht das organisierte Verbrechen an. Lässt man den Markt hingegen frei spielen, wird sich der Markt auf einem normalen Niveau einpendeln, bei dem die einzelnen Anbieter keine exorbitanten Gewinne mehr erreichen können.

Zu den Artikeln

Konkret nimmt die Piratenpartei Schweiz zu den folgenden Artikeln Stellung.

Art. 2 d: Gewinne aus Glücksspielen für gemeinnützige Zwecke zu verwenden, ist heuchlerisch. Glücksspiele sind ein Geschäft wie jedes andere auch. Es soll behandelt und besteuert werden, wie jedes andere Geschäft auch. Die Idee, Geldspielgewinne gemeinnützigen Zwecken zukommen zu lassen entspricht einem Ablasshandel, mit dem man sich von einem schmutzigen Geschäft freikaufen will. Die Piratenpartei hingegen betrachtet den Wunsch der Menschen nach Geldspielen und nach unverdienten Gewinnen als normale menschliche Regung, dessen Befriedigung nichts anrüchiges inne wohnt.

Selbst wenn man diesen – und damit Glücksspiele – durch Schädigung bei überbordendem Spielen ablehnen würde, müsste die Zweckbindung streng an die Reduktion der Spielsucht gebunden werden und darf nicht für allgemein "gemeinnützig" definierte Zwecke eingesetzt werden. Ansonsten werden Förderungen des (ggf. monopolisierten) Glücksspiels geradezu dadurch interessant, welche in letzter Konsequenz jedoch auch in der Bevölkerung das Risiko zur Spielsucht eher steigern dürften und somit in direktem Widerspruch zur Begründung einer Abfederung der sozialen Folgen des Spielens stehen.

Die Piratenpartei fordert, Glücksspiele ganz normal über den Unternehmensgewinn zu versteuern, mit dem normalen Steuersatz. Eine Sonderregelung lehnt sie ab.

Art. 3: Diese Definition ist sehr schwammig und eigentlich völlig unnötig. Man sollte keine Unterschiede machen, oder wenn, dann höchstens basierend auf der Höhe des Einsatzes oder des Umsatzes. Nach dieser Definition könnte Roulette sowohl ein Geldspiel sein, als auch eine Lotterie, denn es steht einer unbegrenzten Anzahl Personen offen (insbesondere wenn es online durchgeführt wird, ansonsten ist es eine Frage des Platzes), und das Ergebnis wird durch eine Zufallsziehung ermittelt.

Art. 4: Eine Bewilligungs- oder Konzessionspflicht ist eine starker Eingriff in die Handelsfreiheit, den die Piratenpartei ablehnt. Eine Bewilligung nur auf die Schweiz zu reduzieren, macht insbesondere dann keinen Sinn, wenn das Spiel im Internet angeboten wird. Im Internet lässt sich eine Bewilligungs- oder Konzessionspflicht nicht menschenwürdig umsetzen, es müssten Zensurmassnahmen eingeführt werden, die ohnehin umgangen würden. Daher führt eine Bewilligungspflicht im Internet nur dazu, dass schweizer Anbieter benachteiligt werden, denn nur sie unterstehen der schweizer Gesetzgebung. Im Internet ist eine Bewilligungs- oder Konzessionspflicht daher unbedingt abzulehnen. Ein grosses Problem bei wenigen Konzessionen und hohen Anforderungen ist, dass Investoren unter extrem hohem Verlustrisiko viel Geld einsetzen müssen, dabei aber kaum gewinnen können. Das Erlangen einer Glücksspielkonzession selbst wird zum Glücksspiel. Eigentlich müsste der Bund sich zuallererst sich selbst eine Glücksspielkonzession erteilen!

Art. 5: Eine «online»-Konzession macht keinen Sinn, da das Internet grenzenlos ist. Entsprechend soll Glücksspiel im Internet nicht reguliert werden. Im Internet soll jeder anbieten können, was er will. Die Bevölkerung ist ohnehin bereits sensibilisiert darauf, dass die Betrugsgefahr im Internet hoch ist. Daher werden sich Anbieter von Geldspielen ohnehin überlegen müssen, wie sie für ihre Kunden Vertrauen schaffen.

Die Piratenpartei fordert, auf eine Bewilligungs- oder Konzessionspflicht ist zu verzichten.

Die Piratenpartei fordert, ein grenzenloses und unzensiertes Internet mit gleich langen Spiessen für schweizerische und ausländische Anbieter, das heisst das Recht auf einen legalen Betrieb auch ohne Bewilligung oder Konzession.

Art. 8: Wenn man die Bewilligungspflicht nicht ganz aufheben will, so soll es wenigstens einen Anspruch auf Bewilligung geben, wenn die notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind. Die in Art. 8 genannten Voraussetzungen sind durchaus sinnvoll, aber dann soll es bei Erfüllung dieser Voraussetzungen zumindest ein Recht auf eine Konzession geben. Das heisst, anstatt: «Art. 8.1 Eine Konzession kann erteilt werden, wenn: [...]», soll es heissen: «Art. 8.1 Eine Konzession muss erteilt werden, wenn: [...]». Art. 5.3, 6, 7 sind zu streichen.

Die Piratenpartei fordert die Abschaffung der Konzessionspflicht. Lehnt der Gesetzgeber das ab, fordert die Piratenpartei ein Recht auf Erteilung einer Konzession unter klar formulierten Voraussetzungen.

Die Piratenpartei fordert die Streichung von Art. 8.a.5. Es soll vom Gesetzgeber kein «volkswirtschaftlicher Nutzen» für eine wirtschaftliche Tätigkeit eingefordert werden dürfen. Der volkswirtschaftlicher Nutzen einer freien Wirtschaft ist inhärent und braucht nicht im Einzelfall belegt zu werden.

Art. 9: Die Anforderungen aus Art. 8 sind für den Betrieb eines Online-Casinos massiv zu hoch. Der Betrieb eines Glücksspiels im Internet ist sehr viel einfacher, daher sind auch die Anforderungen sehr viel niedriger anzusetzen. Insbesondere darfs es im Internet keine Beschränkung der Konkurrenz geben. Idealerweise ist Art. 9 zu streichen und das Internet aus dem Geldspielgesetz zu entfernen. Mindestens aber sind die Anforderungen zu reduzieren.

Die Piratenpartei fordert keine spezielle Regulierung für online Geldspiele, oder zumindest eine Beschränkung auf einfache und unkomplizierte Regeln.

Die Piratenpartei fordert keine Konzessionspflicht im Onlinebereich,

oder zumindest eine unlimitierte Abgabe von Konzessionen aufgrund einfacher Voraussetzungen.

Art. 11: Der Bundesrat soll nicht abschliessend über Konzessionserteilungen entscheiden. Die Erteilung von Konzessionen soll, wenn man sie nicht abschafft, den Gemeinden oder zumindest den Kantonen überlassen werden. Ausserdem soll es Rekursinstanzen geben. Es macht auch überhaupt keinen Sinn, wenn jeder Onlineanbieter ebenfalls eine Konzession vom Bundesrat benötigt, denn das könnten hunderte oder tausende sein. Das ist ein weiterer Grund, auf eine Konzessionspflicht für Internetanbieter zu verzichten.

Die Piratenpartei fordert, dass die Erteilung von Konzessionen, wenn man sie nicht abschafft, nach unten delegiert werden, an Gemeinden oder Kantone.

Die Piratenpartei fordert, dass eine Rekursinstanz für die Entscheidung auf Konzessionserteilung festgelegt wird.

Art. 12: Die Verknüpfung einer online Konzession mit einer analogen Konzession ist völlig sinnlos.

Die Piratenpartei fordert: Keine Verknüpfung von online Konzessionen mit analogen Konzessionen.

2. Abschnitt, Art. 16: Es soll kein Einfluss auf die Inhalte des Spielangebots genommen werden. Sinnvoll wäre einzig die Pflicht auf Offenlegung der Spielregeln und Spielverfahren gegenüber den Kunden, sowie die Einhaltung derselben. Diesbezüglich ist einzig Art. 17.1 sinnvoll.

Die Piratenpartei fordert, dass der Staat keinen Einfluss auf Inhalt, Ablauf, Regeln der angebotenen Spiele nimmt.

Art. 17.2: Es ist problematisch und unerwünscht, Personen im Internet zu überwachen. Dieser Artikel ist daher zu streichen.

Die Piratenpartei fordert: Keine Überwachung der online Spieler.

Art. 18.2: Eine Akkreditierungsstelle ist sicherlich sind voll, aber nicht als obligatorische Voraussetzung, sondern als freiwillige Prüfstelle, die ein Siegel für vertrauenswürdige Spielbanken ausgibt, analog zu den geprüften online Shops. Dafür braucht es aber weder den Staat, noch ein Gesetz. Ausserdem ist es in der Praxis unmöglich zu garantieren, dass ein digitales Spiel zu jeder Zeit und immer fair abläuft und nicht doch nach der Akkreditierung manipuliert werden kann. Technische Schlupflöcher zur Umgehung gibt es immer.

Art. 20ff: Durch die Mangelhafte Definition in Art. 3 fallen darunter wohl auch die meisten online Spiele. Online Spiele sollen explizit ausgenommen werden, so man nicht gänzlich auf eine Regulierung verzichten will. Die Unterscheidung zwischen Grossspielen und Spielbankenspielen ist bei online Spielen völlig sinnlos. Online Spiele sind online Spiele und nicht durch physikalische Hemmnisse begrenzt, wie das bei Spielbankenspielen, die in Casinos stattfinden und Lotterien, die an Kiosks vertrieben werden. Online kann ein Betreiber problemlos alles auf der gleichen Seite anbieten.

Die Piratenpartei fordert, online Spielen keine künstlichen Hemmnisse aufzuerlegen und alle online Spielarten gleich zu behandeln.

Art. 24: Auch hier gilt: Eine Bewilligung soll erteilt werden müssen, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

Art. 32.2: Streichen. Es ist nicht ersichtlich, warum eine beauftragte

dritte Organisation gemeinnützige Zwecke verfolgen muss.

Art. 33.2: Streichen. Lotterien sollen auch aus reiner Gewinnsucht betrieben werden dürfen.

Art. 34.1: Streichen. Es ist nicht ersichtlich, warum Sportwetten nicht auch andernorts durchgeführt werden sollten. insbesondere sollen Sportwetten auch im Internet durchgeführt werden können.

Art. 34.2: Auch hier sollen nicht gemeinnützige Zwecke vorausgesetzt werden.

Die Piratenpartei fordert, Kleinspiele nicht von gemeinnützigen Zwecken abhängig zu machen.

Die Piratenpartei fordert: Von einer Bewilligungspflicht für Kleinspiele ist abzusehen, ebenso von den bundesrätlichen Einschränkungen bezüglich Bewilligungsvoraussetzungen.

Art. 44: Streichen. Dies würde zulassen, dass ein Spielbetrieb Spieleinsätze von nicht zugelassenen Spielern einnimmt und diese dann ohne Gegenleistung zurückhält. Geschädigt wäre nur der Spieler, nicht aber der Spielbetreiber, der seiner Aufsichtspflicht nicht nachgekommen ist.

Die Piratenpartei fordert: Wenn es zu Einsätzen und Gewinnen durch nichtzugelassene Spieler gekommen ist, sollen diese für das entsprechende Spiel wie zugelassene Spieler behandelt und danach von weiteren Spielen ausgeschlossen werden.

Art. 45.2 und 3: «angemessen» ist ein sehr schwammiger Begriff. Artikel 45 ist zu streichen. Artikel 45 soll gestrichen werden.

Die Piratenpartei fordert, Verträge mit Dritten nicht weiter einzuschränken.

Art. 49: Streichen. Eine Anzeigenpflicht verletzt das Vertrauensverhältnis zwischen der Revisionsstelle und ihrem Auftraggeber. Zumindest soll die Anzeigepflicht dahingehend abgeschwächt werden, dass die Revisionsstelle dem Kunden zuerst Meldung erstattet und diesem die Gelegenheit gibt, sich zu erklären und allenfalls Massnahmen zur Verbesserung vorzuschlagen. Erst wenn dieser Schritt nicht zu einem gesetzeskonformen Resultat führt, soll die Revisionsstelle Anzeige einreichen müssen.

Die Piratenpartei fordert Augenmass bei der Anzeigenpflicht.

Art. 50: Streichen. Mit Personendaten soll sparsam und zurückhaltend umgegangen werden. Insbesondere soll auch ein anonymes Spielen ermöglicht werden.

Die Piratenpartei fordert den Verzicht auf die Erhebung von Personendaten.

Art. 52: Streichen. Das ist ein Eingriff in die Berufs- und Wirtschaftsfreiheit.

Art. 53: Streichen. Die Verweigerung der Spielteilnahme ohne Gründe öffnet Diskriminierungen jeglicher Art Tür und Tor. Ausserdem könnten so geschickte Spieler von Spielen ferngehalten werden.

Art. 54: Streichen. Die Anonymität soll gewährleistet sein.

Die Piratenpartei fordert anonymes Spielen. Wenn Personendaten geprüft werden (z.B. Alterüberprüfung oder Abgleich mit dem Register für

Spielsperre, etc.), dann sollen diese Daten zumindest nicht erfasst und nicht gespeichert werden.

Art. 56: Streichen. Die Höchstsätze sollen vom Betreiber frei festgelegt werden dürfen.

Art. 57: Streichen. Diese Vorschrift geht zu weit ins Detail. Der Entscheid soll dem Betreiber überlassen sein.

Art. 60: Streichen. Gewerbmässig organisierte Spielgemeinschaften sollen nicht verboten werden.

Art. 62/63: Streichen. Es braucht keine über ein normales Strafverfahren hinausgehenden Regulierungen oder Kompetenzen.

Art. 64 Streichen, siehe Art. 50.

Art. 67.2: Hier wäre es für die Piratenpartei denkbar, Checks und Kreditkarten explizit auszuschliessen, um die Gefahr einer Verschuldung von Spielsüchtigen zu verringern.

6. Kapitel: Streichen. Siehe Einleitung. Als sinnvoll erachtet die Piratenpartei allenfalls die Einschränkungen in den Artikeln: 71 (Werbung), 72 (Dahrliehen, Vorschüsse, Gratispiel), 74 (Information).

Art. 79: Die Daten in einem Register sind angemessen zu schützen.

Über das Internet ist es viel einfacher, Zugriff auf sensible Daten zu erhalten, als dies bei Papierdokumenten der Fall ist. Dazu kommt, dass bei nicht sachgemässer Absicherung von Dateiablagen ein unbefugter Eindringling potenziell Zugriff auf alle Daten erhält. Er muss nicht mühsam viele Ordner aus einem Gebäude hinaustragen, sondern kann in Sekundenschnelle alle Dossiers herunterladen. Deshalb muss dem Schutz der Daten eine besondere Achtung geschenkt werden.

Der Austausch der Daten muss nach als sicher geltenden Standards und bezüglich dem verwendeten Transportmittel adäquat verschlüsselt erfolgen. Die Verschlüsselung muss regelmässig evaluiert und den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Auch die Speicherung der Daten muss so gelöst sein, dass die Hürden möglichst hoch sind, Zugriff auf alle Daten auf einmal zu erlangen. Dies erreicht man beispielsweise mit einer verteilten statt zentralen Datenbank und mit einer klugen Verschlüsselungsmethode.

Die Piratenpartei fordert, auf das Sammeln von Personendaten zu verzichten, oder zumindest einen angemessenen Schutz aller gesammelten Daten.

Kapitel 7, Art. 88ff: Streichen. Keine Sperrung des Zugangs zu nicht bewilligten Spielangeboten.

Die Intention, den Zugang zu nicht bewilligten Spielen zu sperren, ist aus suchtpreventiver Sicht nachvollziehbar. Aus technischer und demokratischer Sicht allerdings muss dieser Artikel vehement abgelehnt werden. Zensur ist eine Form der Gewalt gegen die Bevölkerung, ein Mittel von Diktaturen, das einem liberalen Rechtsstaat in keiner Form zusteht. Die Piratenpartei spricht dem Staat jegliches Recht auf Zensur grundsätzlich ab.

Dieser Artikel ist ein Zensurartikel, dessen zugrundeliegende technische Semantik DNS-Sperren sind. Diese haben sich in der Vergangenheit weltweit in mehrfacher Hinsicht als unwirksam erwiesen. Es ist schlicht trivial, diese Sperren innert Minuten zu umgehen. Selbst wenn die Umgehung nicht trivial wäre, oder erst recht dann, darf Zensur im Internet unter keinen Umständen eingeführt werden.

Wie einfach eine solche Sperre zu umgehen ist, hielt beispielsweise das Landesgericht Hamburg in einem Urteil vom 12. November 2008 fest. Gemäss Urteil ist es den Richtern «in wenigen Minuten» gelungen, eine Internetseite mit einer Anleitung zur Umgehung solcher Sperren zu finden. Beim Verfahren ging es darum, Urheberrechtsverletzungen durch DNS-Sperren zu beschränken. Technisch gesehen eine Analogie zum vorgeschlagenen Artikel 88 – dieser will ja Onlinespielangebote durch DNS-Sperren unzugänglich machen.

Ein Auszug aus dem Urteil des Landesgerichts Hamburg:

Die Eignung einer «DNS-Sperre» zur Verhinderung des Zugriffs auf einen Internetauftritt ist aufgrund von Umgehungsmöglichkeiten, etwa durch Eintragung eines anderen Nameservers, nur beschränkt (vgl. LG Kiel, MMR 2008, 123, 124; Gehrke, MMR 2008, 291). Ohne Erfolg verweisen die Antragstellerinnen darauf, dass die Mehrzahl der durchschnittlichen Internetnutzer durch eine DNS-Sperre davon abgehalten würden, einen anderen Weg zu dem gesperrten Internetauftritt zu suchen.

Zum gleichen Ergebnis kommt in einem weiteren Urteil der niederländische Gerichtshof Den Haag. Er sieht DNS-Sperren als unwirksam an und hat mit einem Urteil vom 28.1.2014 entschieden, dass solche unwirksame Massnahmen nicht von Internetzugangsanbietern verlangt werden können. Der Gerichtshof berücksichtigt hierbei die sogenannte Baywatch-Studie, die die (Un-)Wirksamkeit von DNS-Sperren analysiert. Diese Sicht deckt sich mit diversen Studien und Expertenmeinungen.

Der Versuch, einzelne Internetadressen zu sperren, kommt dem Versuch gleich, in allen Telefonbüchern (und Kopien davon) eine bestimmte Telefonnummer zu schwärzen. Eine Umgehung ist offensichtlich trivial: Ist ein Eintrag in einem Register geschwärzt, nimmt man einfach ein anderes Register, wo der Eintrag nicht geschwärzt ist.

Solche Sperren sind nicht nur unwirksam, weil sie umgangen werden können, sondern auch, weil die unbewilligten Angebote beispielsweise in Suchmaschinen weiterhin auffindbar sind. Die vorgeschlagenen Sperren sind aus technischer Sicht schlicht untauglich, um ausländische unbewilligte Angebote von Schweizer Internetanschlüssen fernzuhalten.

Da das Internet nicht an der Grenze aufhört, sondern ein internationales Netz ist, gibt es technisch nur einen Weg, potenziell schädliche Onlinespielangebote einzuschränken: Internationale Abkommen über zu erfüllende Kriterien von legalen Onlinespielen und die konsequente Abschaltung von Angeboten, die dagegen verstossen. Nur durch dessen Abschaltungen bzw. Löschung kann der Zugang zu einem unbewilligten Angebot unterbunden werden.

Ein weiteres und sehr stark zu gewichtigendes Problem dieses Vorschlags ist dessen Zensurcharakter. Ausserdem sieht er keine gerichtliche bzw. demokratisch ausreichend legitimierte Kontrollinstanz vor. Im Fall der Einführung solcher Sperren würde ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen, der die freie Meinungsäusserung einschränkt und folglich die freiheitliche-demokratische Ordnung gefährdet. Staatliche Kontrolle des Informationsflusses, also Zensur, hat in einer Demokratie keinen Platz.

Dazu kommt, dass die zuständige Behörde keine Pflicht erhält, die Sperrliste regelmässig auf ihre Gültigkeit hin zu kontrollieren und veraltete Einträge zu löschen. Auch müsste im Gesetz besser festgehalten werden, dass Subdomains, die auf andere Angebote verweisen, nicht von solchen Sperren betroffen sein dürfen.

Zu guter Letzt besteht die Gefahr, dass die Internetzugangsanbieter durch eine solche Präzedenzregelung ihre Neutralität nach und nach verlieren. Die Internetzugangsanbieter sind aber zwingend mit der Post

gleichzusetzen, die Pakete transportiert und dem Postgeheimnis unterliegt. Es darf keine generelle Blockierung des Informationsaustausches von einem bestimmten Absender aus geben.

Ist ein Inhalt illegal, so muss er nach einem richterlichen Beschluss gelöscht werden. Im Fall von ausländischen Angeboten muss mit Rechtshilfesuchen gearbeitet werden und wo notwendig müssen die notwendigen Grundlagen durch internationale Abkommen geschaffen werden.

Entgegen den Angaben im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf ist es aufgrund dieser Betrachtungen nicht gerechtfertigt, auf solche Zensurmassnahmen zurückzugreifen. Es ist ein unverhältnismässiger Eingriff in die Grundrechte, der abzulehnen ist. Die Behauptung, Benutzerinnen und Benutzer brauchen technische Kenntnisse, um die Sperren zu umgehen, ist falsch. Ein Benutzer muss lediglich Google bedienen können und braucht keinerlei Kenntnisse, um innert Minuten die Sperren zu umgehen. Im Bericht wird weiter gesagt, die Sperren seien nicht hundertprozentig wirksam. Dies ist ein unangebrachter Euphemismus – es gilt festzuhalten, dass kaum eine Wirkung feststellbar sein wird.

Die Piratenpartei fordert, dass das Recht am Serverstandort gelten soll, nicht das Recht am Standort des Nutzers. Am Serverstandort legale Angebote sollen in der Schweiz nicht blockiert werden. Am Serverstandort illegale Angebote sollen den zuständigen Behörden gemeldet und ebenfalls nicht blockiert werden. Auf Sperrungen in jeglicher Form ist zu verzichten.

Art. 102: Auch hier kommt es zu einer Verarbeitung besonders schützenswerter Personendaten. Solche Daten sind entweder besonders gut zu schützen, oder besser noch, sie sollen nicht erhoben und nicht gespeichert werden.

Fazit

Ein Bundesgesetz über Geldspiele und die integrale Berücksichtigung von Onlineangeboten ist überflüssig. Insbesondere unterliegen Glücksspiele im Internet ganz anderen technischen Voraussetzungen, weshalb sie keinesfalls mit klassischen Glücksspielen verglichen oder auch nur annähernd gleich behandelt werden können. Der Versuch, das Internet zu regulieren ist ausserhalb einer internationalen Zusammenarbeit und abseits einer international aneinander abgeglichenen Gesetzgebung schädlich für die Freiheit der Schweizer und ein klarer Wettbewerbsnachteil für Anbieter in der Schweiz, die sich an Auflagen halten müssen, welche für ausländische Anbieter nicht gelten, und das bei Zensurmassnahmen, die leicht umgangen werden können. Sowieso nicht zensuriert werden kann Werbung durch Spammails. Jeglicher Versuch das Internet zu zensurieren scheitert glücklicherweise an der Wirkungsweise des Netzes, es gibt keine Eingriffe, für die keine Umgehung einfach möglich ist. Es zeichnet den aufgeklärten modernen Rechtsstaat aus, freiwillig auf Eingriffe ins Internet zu verzichten. Die Zensurartikel müssen daher ersatzlos gestrichen werden. Zudem bedarf es einer expliziten Gewährleistung des Schutzes der anfallenden sensiblen Daten über die Spieler, insofern nicht auf die Datenerhebung gänzlich verzichtet werden kann.

Freundliche Grüsse  
Piratenpartei Schweiz  
Für den Vorstand:  
Marc Wäckerlin

--

Marc Wäckerlin  
<http://marc.waeckerlin.org>