

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 Spielerkarte 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 Lotteriegesetzes 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 spielschutzgefährdete 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 forchten 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 sinnvoller 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 Maximizeinsatz 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 Maximizeinsatz 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 nutznissenden Projekte in vielen Fällen zumindest als zweifelhaft. Beispiele sind das Eröffnungsfest der Zürcher Westumfahrung oder der Gastaufttritt 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 Lottereerträge 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 Geldspieltournieren?
- Bei der aktuellen Formulierung der Buchstaben e. und f. irritiert die unterschiedliche Behandlung von Geschicklichkeitsspielen und Geldspieltournieren: 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:

**Art. 77                      Spielsperre**

<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:

**Art. 86                      Organisation und Arbeitsweise**

<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 Meinungsaustausches 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 Spielsuchtabgabe**

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 Spielsuchtabgabe**

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

<sup>1</sup> Die Lotterie- und Wettunternehmen sowie die Casinos leisten eine Spielsuchtabgabe, 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