

NAS-CPA Koordination
c/o mcw
Wuhrmattstrasse 28
4800 Zofingen

062 511 20 30
mailbox@nas-cpa.ch | www.nas-cpa.ch



Zofingen, 19. August 2014

Vernehmlassungsantwort Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS-CPA) **Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme des Entwurfs des Bundesgesetzes über Geldspiele. Im Grossen und Ganzen steht unterstützt die Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS-CPA) den vorgelegten Entwurf des neuen Geldspielgesetzes. Dennoch gibt es Lücken in Bezug auf den Spielerschutz, die es aufzuheben gilt. Diese werden untenstehend dargestellt, und es werden konkrete Vorschläge zur Anpassung der entsprechenden Gesetzesartikel gemacht.

Als suchtpolitische Informations-, Vernetzungs- und Koordinationsdrehscheibe von knapp 30 Organisationen der Fachwelt und der Zivilgesellschaft hofft die Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS-CPA) insbesondere, dass den hier formulierten Anliegen gleich grosse Beachtung geschenkt wird wie den Interessen der Anbieterinnen und Anbieter von Geldspielen.

Für Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gern zur Verfügung.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen

Marina Carobbio
Präsidentin NAS-CPA

Stefanie Knocks
Koordination NAS-CPA

Zu den Artikeln im Einzelnen

A. KANTONE

1. Finanzierung der Aufgaben der Kantone

Das neue Gesetz stärkt die Kompetenzen der Kantone in Bezug auf die Prävention, Beratung und Behandlung von Glücksspielsucht, was sehr lobenswert ist. Konkret werden die Kantone dazu verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Das Gesetz sieht aber keine Abgabe für die Finanzierung dieser Aufgaben vor. Die NAS-CPA schlägt vor, dass diese Steuer vom Steuerbetrag abgezogen wird, den die Casinos der AHV/IV ausschütten.¹

Die Spielsucht kostet die Schweiz jährlich zwischen CHF 551 Mio. und CHF 648 Mio.² Heute existiert eine Präventionssteuer, die aber ausschliesslich auf den Bruttoeinnahmen der Lotterie- und Wettspiele erhoben wird (Art. 18 der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht und sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten). Die AkteurInnen, die im Bereich der Glücksspiele aktiv sind (Kantone, Anbieter sowie Prävention und Behandlung) sind sich zwar einig, dass es diese Steuer braucht. Der Betrag über CHF 5 Mio., der heute auf diesem Weg pro Jahr für die Prävention und Behandlung von Glücksspielsucht abgeschöpft werden kann, reicht aber nicht aus. Die Suchtfachorganisationen der Schweiz schätzen den Bedarf auf rund CHF 20. Mio.³ Die Kantone werden daher vor das Problem gestellt werden, wie sie die Aufgaben, die ihnen Art. 82 BGS vorgibt, finanzieren können. Angesichts der heutigen besonders angespannten Finanzlage wird befürchtet, dass sie aus dem regulären Budget keine oder nicht genügend Mittel dazu freimachen können. Wenn das Angebot der Geldspiele in der Schweiz erweitert wird, wie es das neue Gesetz vorsieht, gilt es, den Kantonen umgekehrt genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, um die mit den Geldspielen verbundenen Risiken zu bekämpfen.

Um dieses Problem zu lösen ist es wichtig, die Steuer, die heute auf den Lotterie- und Wettspielen erhoben wird, auf die Casinos auszudehnen. Gemäss dem aktuellen Gesetzesentwurf profitiert nur der Bund bzw. die AHV/IV von der Erweiterung des Geldspielmarktes (Online-Geldspiele) und der damit verbundenen steuerlichen Mehreinnahmen. Die Folgekosten die hingegen aus dieser Erweiterung entstehen, werden allein von den Kantonen zu tragen sein. Um diesen finanziellen Mehraufwand, der auf die Kantone zukommt, zu decken, bringt der Bund folgenden Vorschlag ein: Die Kantone können 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. Die einstimmige Meinung von diesbezüglich konsultierten RepräsentantInnen lautet, dass die Einführung einer solchen Steuer nicht gelingen wird.

¹ Um den Casinos nicht zu schaden, sollen sie keine zusätzlichen Abgaben zur Bekämpfung der Spielsucht leisten müssen. Die Spielsuchtabgabe soll daher vom Steuerbetrag, den die Casinos der AHV/IV zu entrichten haben, abgezogen werden.

² Claude Jeanrenaud et al., «Le coût social du jeu excessif en Suisse», Universität Neuenburg, 2012

³ GREA, «Révision sur la législation des jeux d'argent: Financement des mesures de protection des joueurs en Suisse», 2012.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

Wir empfehlen deshalb, den Gesetzestext folgendermassen zu ändern:

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

3. Abschnitt Massnahmen der Kantone

Art. 82

1 Die Kantone sind verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten.

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

neu :

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

9. Kapitel Besteuerung und Verwendung der Spielerträge

1. Abschnitt Spielbankenabgabe

Art. 121 Abgabesätze

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

² Der Abgabesatz beträgt:

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

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

neu:

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

2. Kooperation und Koordination

Das BGS 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 NAS-CPA begrüsst deshalb Art. 82 Abs. 2, der diese Koordination vorsieht. Die dafür gewählte Formulierung dreht aber die Rollen der Anbieter und Kantone um: Sie verlangt, dass sich die Kantone mit den Anbietern koordinieren. Aus Sicht der NAS-CPA liegt es aber eher an letzteren, sich den Rahmenbedingungen zu fügen, welche die Kantone vorgeben, bilden doch die Kantone die gesetzlich legitimierte Autorität.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

Wir empfehlen deshalb, Art. 82, Abs. 2 umzudrehen:

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

3. Abschnitt Massnahmen der Kantone

Art. 82

¹ Die Kantone sind verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten.

² ~~Die Kantone arbeiten mit den Spielbanken und den Veranstalterinnen von Grossspielen~~ *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.

B. SPIELZULASSUNGEN

Die Suchtfachpersonen aus Wissenschaft und Praxis verfügen heute bereits über ein grosses Wissen, was die Geldspiele und die damit verbundenen Risiken betrifft. Daher ist es wichtig, dass diese in die Evaluation der Gefährlichkeit von Spielen im Rahmen der Zulassungsprozeduren involviert sind.

1. Zulassung von Spielen

Die Zulassung von Spielen liegt in der Verantwortung der Aufsichtsorgane – der Lotterie- und Wettkommission auf kantonaler Ebene (Comlot) sowie der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) auf Bundesebene. Das neue Gesetz will diese Organe stärken und schlägt dazu zwei neue AkteurInnen vor, ein Koordinationsorgan und eine Konsultativkommission. Die Schaffung dieser Organe wird begrüsst. Aber es gibt einige Punkte, die verbessert werden müssen, damit sie wirksamer und flexibler handeln können. Diese Verbesserungsvorschläge werden im folgenden Abschnitt beschrieben.

Koordinationsorgan (Koordination zwischen der Comlot und der ESBK)

Gemäss Art. 106, Abs. 7 der BV sind die Kantone und der Bund aufgefordert, sich in Belangen des Glücksspiels zu koordinieren. Das Gesetz sieht dafür ein Koordinationsorgan vor, das aus je zwei Mitgliedern der Eidg. Spielbankenkommission (ESBK) und der interkantonalen Vollzugsbehörde (Comlot) sowie einer/s VertreterIn der Oberaufsichtsbehörde und eines/r VertreterIn der kantonalen Vollzugsbehörden besteht (Art. 114). Die Kompetenzen, über die dieses Organ verfügen soll, sind jedoch sehr eingeschränkt: Sie umfassen keinerlei Entscheidungskompetenz, sondern sehen lediglich die Möglichkeit vor, Empfehlungen abzugeben und die Diskussion unter den verschiedenen AkteurInnen zu koordinieren. Gemäss den im Gesetz definierten Aufgaben (Art. 115) sind die Ziele dieses Organes, zu einer kohärenten und wirksamen Geldspielpolitik beizutragen, die kohärente und wirksame Umsetzung der gesetzlichen Massnahmen im Bereich der Spielsuchtprävention sowie die Koordination von Entscheidungen, u.a. im Bereich der Zulassungen, zu gewährleisten. Im Glücksspielbereich stehen sehr grosse Summen auf dem Spiel. Die betroffenen AkteurInnen werden demzufolge all ihre Möglichkeiten einsetzen, um sich ihre Marktanteile zu sichern. Das Koordinationsorgan muss daher mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden, um wirksam agieren zu können.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

Die Entscheidungen des Koordinationsorgans haben verpflichtenden und nicht nur empfehlenden Charakter:

8. Kapitel	Behörden
3. Abschnitt	Koordinationsorgan
Art. 116	Befugnisse

1 Das Koordinationsorgan kann zur Erfüllung seiner Aufgaben:

- a. gegenüber den Vollzugsbehörden dieses Gesetzes Empfehlungen abgeben *und diesen nötigenfalls verpflichtenden Charakter verleihen*;
- b. Sachverständige beiziehen.

Konsultativkommission für die Prävention von Spielsucht

Für die NAS-CPA ist die Existenz dieser Konsultativkommission ein grundlegender Bestandteil des neuen Gesetzes. Damit die beratende ExpertInnen-Kommission fähig ist, seinen Beratungs- und Evaluationsauftrag 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 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.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

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

¹ Die Kommission hat folgende Aufgaben:

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

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

neu:

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

2. Zulassung neuer Spiele auf kantonaler Ebene

Die Lotteriespiele werden von der Lotterie- und Wettkommission zugelassen – ein System, das sich in der Vergangenheit bewährt hat. Bei einzelnen Spiele können aber punktuell Probleme auftauchen, und es kann durchaus angezeigt sein, einen bestimmten Spieltypen oder ein einzelnes Spiel in einem gewissen geographischen Bereich – z.B. innerhalb eines Kantons – einzuschränken oder zu verbieten. Diese Frage stellte sich beispielsweise im Zusammenhang mit den Tactilos.

Das neue Gesetz stattet die Kantone nicht mit dieser Kompetenz aus. Diesen wird es nur möglich sein, ganze *Kategorien von Grossspielen* (Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele) zu verbieten, nicht aber einzelne Spiele. Das BGS sieht somit keine Möglichkeit vor, dass die Kantone das Spielangebot auf ihrem Gebiet einschränken könnten. Diese Situation ist unbefriedigend und widerspricht dem Prinzip des Föderalismus, der diesem Gesetz eigentlich zu Grunde liegt.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

3. Kapitel	Grossspiele
2. Abschnitt	Spielbewilligung
Art. 27	Kantonales Recht

Die Kantone können in rechtsetzender Form die Durchführung *bestimmter Spiele oder bestimmter Kategorien* von Grossspielen (Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele) verbieten.

C. MARKTREGULIERUNG

Im Bereich der Geldspiele ist die strukturelle Prävention – die Schaffung von Rahmenbedingungen, welche das Risiko des exzessiven Geldspiels reduzieren – relativ schwach. Solche Massnahmen zu ergreifen gestaltet sich schwierig, wenn man bedenkt, dass die wirksamen Mittel eine direkte negative Wirkung auf die Bruttoerträge der Spiele und somit auf die Steuereinnahmen haben. Sowohl die Kantone als auch der Bund müssen zur Verantwortung gezogen werden. In Anbetracht des Föderalismusprinzips dürfen die Kantone keine strukturellen Präventionsmassnahmen auf Spielbanken anwenden – sie müssten also direkt im Gesetz enthalten sein. Es ist nachvollziehbar, dass der Bund den Geldspiel-Sektor so attraktiv wie möglich gestalten möchte. Dennoch ist es wichtig, eine gewisse Anzahl allgemeiner (struktureller) Massnahmen einzuführen, welche vulnerable Personen schützen und diejenigen Personen, die bereits Probleme haben, daran hindern, sich noch mehr Probleme aufzulasten. Die NAS-CPA bringt in den folgenden Abschnitten konkrete Vorschläge, wie die Öffentlichkeit vor den Gefahren der Spiele geschützt werden kann.

1. Jugendschutz

Gemäss dem neuen BGS ist das Geldspiel für Minderjährige sowie für gesperrte Personen verboten – mit Ausnahme von bestimmten Spielen, bei denen das Mindestalter auf 16 Jahre festgelegt wurde. 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 schlägt die NAS-CPA vor, dass an Automaten eine obligatorische Alterskontrolle vorgenommen werden muss, wie sie beispielsweise bei der Alterskontrolle an Zigarettenautomaten bereits Anwendung findet.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

6. Kapitel **Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel**

1. Abschnitt **Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen**

Art. 69 **Grundsatz**

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

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

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

³ *Grossspiele, die an Automaten oder online angeboten werden, müssen über eine Zugangskontrolle verfügen.*

2. Ausschluss aus den Lotterien

Der Ausschluss von abhängigen SpielerInnen von Grossspielen (Lotterie- und Wettspiele) ist mit dem aktuellen Gesetzesentwurf aus praktischen Gründen nicht möglich: Es ist nicht möglich, SpielerInnen zu identifizieren und die Entwicklung ihres Spielverhaltens zu verfolgen, um bei ungünstiger Entwicklung nötigenfalls eine Sperrung zu erlassen. Um problematische SpielerInnen identifizieren zu können, bräuchte es ein Kontrollsystem, mit dessen Hilfe ein/e SpielerIn identifiziert und sein/ihr Spiels verfolgt werden kann. Ein solches Kontrollsystem wird im Übrigen von den Spielbanken bereits benutzt.

Gemäss geltendem Gesetz wird der Ausschluss problematischer SpielerInnen dann vollzogen, wenn ein grosser Gewinn ausbezahlt wird, da in diesem Moment auch die Identifikation stattfindet. Dem/der SpielerIn kann dabei zusätzlich zum Ausschluss auch das Geld abgenommen werden. Dieses Vorgehen ist nicht wünschenswert, da der/die SpielerIn damit gleich doppelt bestraft wird. Damit wird zudem das Bild einer Spielbank transportiert, die den SpielerInnen den Gewinn vorenthält, sobald grosse Summen im Spiel sind. Aus diesen Gründen sollte die aktuelle Praxis geändert werden. Die NAS-CPA schlägt eine Identifizierung während des Spiels vor.

Wird eine Sperre ausgesprochen, stellt ein gesamtschweizerisches Register, das mit demjenigen der Spielbanken verknüpft ist, den Ausschluss des/r Betroffenen aus allen Arten von Geldspielen sicher und schützt somit die exzessiven Spieler. Für den Ausschluss einer Person aus Lotterie- und Wettspielen würden dieselben Rahmenbedingungen gelten wie für einen Ausschluss aus Casinospielen und die Online-Geldspielen. Der Spelausschluss wäre damit keine Spezifität eines Spieltyps, sondern würde allgemein für alle Geldspiele gelten.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

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

[...]

³ Die interkantonale Vollzugsbehörde kann im Rahmen der Spielbewilligungen die Sperrung auf weitere Grossspiele ausdehnen. Sie kann den Ausschluss von diesen zusätzlichen Spielen sicherstellen, *indem sie eine Zugangssperre errichtet* und einen Schwellenwert festlegt und die Auszahlung der darüber liegenden Gewinne sperren lässt.

[...]

3. Ausschluss aus den Casinos

Der Ausschluss eines/r SpielerIn aus den Casinos kann auf freiwilliger Basis, d.h. auf Initiative des/der Betroffenen, oder unfreiwilliger Basis, d.h. gestützt auf die Beobachtungen der Casinos oder aufgrund Informationen Dritter, geschehen. Gemäss geltendem Gesetz geschieht ein Ausschluss heute ausschliesslich aufgrund finanzieller Kriterien: wenn die Betroffenen ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen und wenn sie Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen stehen.

Die Überschuldung einer Person mit all ihren negativen Folgen aber ist fast in allen Fällen erst die Konsequenz der Spielsucht. Die Früherkennung von spielsüchtigen Personen ist also wesentlich und muss unter allen Interventionsmassnahmen deshalb an erster Stelle stehen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass auch die Casinos Personen mit problematischem Spielverhalten frühzeitig erkennen (das Casinopersonal wird für solche Fälle von Fachpersonen geschult), und dass auch die Casinos wachsam sind, wenn es um die Früherkennung eines problematischen Spielverhaltens geht. Die Suchtfachpersonen und Sozialbehörden dürfen nicht alleine für die Erkennung von potentiell spielsüchtigen Personen verantwortlich sein: Wenn eine Fachstelle oder eine Sozialbehörde interveniert oder Zahlungsunfähigkeit oder Verschuldung vorliegen, sind das Zeichen dafür, dass die Personen bereits ein problematisches Spielverhalten hat – für eine Früherkennung und Frühintervention ist es dann also zu spät. Daher empfiehlt die NAS-CPA einen triangulären Ansatz: Fachpersonen, Sozialbehörden und Angestellte der Casinos können Beobachtungen tätigen.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

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

[...]

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

4. Dichte des Online-Geldspielmarktes

Die Schweiz ist eines der Länder mit der grössten Dichte an Casinos. Es muss deshalb möglich sind, die Ausstellung von Konzessionen zu verweigern, wenn die negativen Auswirkungen des Geldspielmarktes zu gross werden. Diese Möglichkeit ist im Gesetzesentwurf nicht vorhanden.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

Einführung einer Möglichkeit, bei einem Angebotsüberschuss das Angebot einzuschränken.

2. Kapitel	Spielbanken
1. Abschnitt	Konzessionen
Art. 6	Konzessionsarten

[...]

neu:

4 Der Bundesrat sorgt dafür, dass kein zu bedeutender Markt entsteht, der dem Spielerschutz schadet, wenn neue Konzessionen erlassen werden.

3. Kapitel Grossspiele
2. Abschnitt Spielbewilligung
Art. 24 Voraussetzungen

¹ Die Bewilligung für ein Grossspiel kann erteilt werden, wenn:

- a. das Spiel auf korrekte und transparente Weise durchgeführt werden kann;
- b. die Veranstalterin angemessene Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel vorsieht;
- c. die Veranstalterin die Reingewinne für gemeinnützige Zwecke verwendet, es sei denn, es handelt sich um ein Geschicklichkeitsspiel.

neu:

- d. *die Zulassung in quantitativer Hinsicht nicht zu einer Entwicklung eines zu bedeutenden Spielangebots führt, die dem Spielerschutz schaden würde.*

5. Einschränkung der Werbung

Die Werbung ist ein integraler Bestandteil der Casinos. Trotzdem muss Casinowerbung mit Vorsicht konzipiert und eingesetzt werden, um die zahlreichen negativen Wirkungen, die von Geldspielen ausgehen können, zu verhindern.

Der Gesetzesentwurf schlägt hierfür minimale Vorgaben vor, indem Werbung verboten wird, die sich entweder an Minderjährige oder Personen mit Spielsperren richtet oder die irreführend ist. Die Regelung gilt es aber noch zu verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, über welche die Sichtbarkeit von Werbung, deren Menge und damit ihre Präsenz stark erhöht wird. Die Werbung über die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ganz zu verbieten, wäre sehr aufwändig und wenig effektiv. Die NAS-CPA schlägt deshalb verschiedene Änderungen vor:

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

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

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

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

~~³Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten.~~

neu:

² Werbung für Geldspiele muss, ob sie mittels Text, Bild oder Ton gemacht wird, objektiv sein. Werbung für Geldspiele ist insbesondere dann nicht objektiv, wenn:

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

³Die Werbung für Geldspiele beinhaltet auch eine Präventionsbotschaft.

Die Werbung für Geldspiele ist verboten:

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

6. Verbot von Gratisspielen

Ein anderer Weg zur Bewerbung von Geldspielen ist das Anbieten von Gratisspielen oder von Gutscheinen für die unentgeltliche Teilnahme an Geldspielen (z.B. Tickets für Gratisspiele, Bonus auf dem ersten Einsatz, Gratis-Kredit). Diese Formen der Werbung werden bei Online-Geldspielen oder im Casino angewandt. Ziel dieser Werbemaßnahmen ist, den/die Nicht-SpielerIn zum Spielen einzuladen. Diese «Gratiseinsätze» führen dazu, dass die bisherigen Nicht-SpielerInnen ihr erstes Spielerlebnis mit falschen Vorstellungen verbinden: «Ich kann gewinnen». Um diese Gewinn-Erlebnisse, die in Geschichte einer geldspielabhängigen Person sehr oft vorkommen, zu verhindern, fordert die NAS-CPA ein komplettes Verbot von Promotionen dieser Art. Dieses Verbot ist umso wichtiger, da das neue BGS die Zulassung von Online-Geldspielen vorsieht.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

Verbot von Promotion von Geldspielen mittels Gratiskrediten, Rabatten oder Vorzugspreisen.

6. Kapitel Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel

1. Abschnitt Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen

Art. 72 Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele

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

² Die Einräumung von ~~Gratis~~spielen oder ~~Gratis~~spielguthaben ~~bedarf der vorgängigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörde. ist verboten.~~

7. Vergütung für die VeranstalterInnen von Grossspielen

Hier gibt es einen Interessenskonflikt, insbesondere, was die elektronische Lotterie betrifft. Werden die AnbieterInnen proportional zu den erzielten Einnahmen durch Geldspiele entschädigt, laufen sie Gefahr, sich zwischen ihren wirtschaftlichen Interessen (einem grösseren Gewinn) und ihrer Verantwortung als Anbieter von Geldspielen (problematisch Spielende vom weiteren Spiel abzuhalten) entscheiden zu müssen. Indem die AnbieterInnen diese SpielerInnen davon abhalten, weiter zu spielen und ihr Geld auszugeben, vermindern sie ihren eigenen Ertrag. Die NAS-CPA empfiehlt deshalb, den Anbietern einen fixen Betrag zu vergüten anstelle eines Ertrags, der sich proportional zu den erzielten Einnahmen bewegt. Im BGS, Art. 45 Abs. 3 wird dieses Problem zwar erwähnt, ohne jedoch eine Lösung anzubieten.

Empfehlungen (Ergänzungen und Änderungen kursiv)

5. Kapitel Betrieb von Spielbankenspielen und Grossspielen

1. Abschnitt Gemeinsame Bestimmungen

Art. 45 Verträge mit Dritten

¹ Verträge zwischen Veranstalterinnen von Grossspielen und Dritten sowie zwischen Veranstalterinnen von Spielbankenspielen und Dritten dürfen keine Leistungen in Abhängigkeit von Umsatz oder Ertrag des Spielbetriebs vorsehen.

² Umsatz- oder ertragsabhängige Verträge mit Lieferanten von online durchgeführten Spielen sind zulässig, sofern die Vergütung angemessen ist.

~~³ Umsatz- oder ertragsabhängige Verträge mit Vertriebspartnern von Veranstalterinnen von Grossspielen sind zulässig, sofern die Vergütung angemessen ist.~~

neu :

³ *Die Vergütung Dritter, welche Grossspiele vertreiben, darf nicht vom Volumen der verkauften Spiele abhängen.*