

# Faktenblatt Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)

## Zusammenfassung Gesetz

Auf der Grundlage des neuen Verfassungsartikels zum Geldspiel von 2012 wurde 2018 das neue Geldspielgesetz von der Bevölkerung angenommen und ist seit **1. Januar 2019** gültig.

Schweizer Casinos dürfen neu **Onlinecasinos** betreiben und müssen dazu eine Lizenz beantragen. Die ersten Angebote sind auf Sommer 2019 zu erwarten. Swisslos und die Loterie Romande dürfen neu unter anderem **Live-Sportwetten** anbieten.

**Ausländische** Onlinecasinos und Sportwetten sind neu in der Schweiz verboten. Die **Netzsperr**e für diese Angebote gilt ab 1. Juli 2019. Illegale Apps für Mobilgeräte werden auf Intervention der Aufsichtsbehörden aus den App-Stores entfernt.

Neu können kleine **Pokerturniere** ausserhalb von Casinos kantonal zugelassen werden. Die Aufsicht und Bewilligung obliegt im Auftrag der Kantone der Comlot (interkantonale Lotterie- und Wettkommission). Nicht gewerbsmässige Geldspiele im Familien- oder Freundeskreis bleiben zulässig.

Der Kanton ist zum **Schutz vor exzessivem Spiel** verpflichtet, terrestrisch und online Massnahmen zu treffen. Neu müssen neben Casinos auch die Lotterien spielsüchtige Personen **sperren**. Die Kantone verfügen weiterhin für Prävention und Beratung über die Spielsuchtabgabe von jährlich rund 4,5 Mio. aus den Lotterien. Neu gilt die **Spielmanipulation** als Bestechung und steht unter Strafe. Sportverbände und Wettanbieter müssen Verdachtsfälle melden. Neu sind nicht nur Casinogewinne **steuerfrei**, sondern auch Lotteriegewinne bis 1 Mio. Franken.

## Zusammenfassung Prävention

Online-Geldspiele haben das **höchste Gefährdungs- und Abhängigkeitspotential**. Auch die Schweizer Online-Casinos und Sportwetten der Swisslos, welche die ausländischen Angebote ablösen, stellen für die Spielenden und die Prävention die grösste Herausforderung dar. Die neue **Netzsperr**e ist ein wichtiges Element des Spielerschutzes. Deren Wirksamkeit ist umstritten und muss sich erst bewähren. Die Zulassung der neuen **Pokerturniere** soll mit Auflagen zum Spielerschutz verknüpft werden. Sie sind für die Prävention ein neuer Markt. Die **Online-Spielerdaten** wären für die Prävention sehr interessant, müssen aber beantragt werden und sind für die Forschung vorgesehen. Die **Spielsperre**, welche neu auch die Online-Lotterien (Sportwetten) einbezieht, ist ein Fortschritt, bezieht aber die terrestrischen Lotterien nicht mit ein. Die neue **Werbung** für Online-Casinospiele und Sportwetten wird spürbar sein und die vulnerable Bevölkerung herausfordern. Der **Jugendschutz** (Alterslimiten 16/18 Jahre) ist eine Verbesserung; deren Umsetzung bei Online-Spielen muss sich aber erst bewähren.



## Entwicklung des BGS

Spiele mit Geldeinsatz faszinieren (Casinospiele, Kartenspiele, Wetten) und bergen Gefahren wie Abhängigkeit, Betrug oder Geldwäscherei. Der Staat begegnet diesen Gefahren mit dem separaten Geldspielgesetz, welches auch den Spielerschutz sicherstellen soll. Diese Haltung wurde mit einem neuen Verfassungsartikel 2012 von der Schweizer Bevölkerung bestätigt. Gestützt auf diesen neuen Verfassungsartikel erarbeitete das Parlament ein Geldspielgesetz, das die beiden bisherigen Gesetze im Geldspielbereich – das Spielbankengesetz und das Lotterieggesetz – zusammenführt. Gegen das Geldspielgesetz wurde 2018 das Referendum ergriffen, es ging dabei vor allem um die Frage der Zugangssperre für online durchgeführte Geldspiele, wenn die Spielangebote in der Schweiz nicht bewilligt sind, wie auch darum, dass nur Casinos Online-Casinospiele anbieten können. Die Föderation der Suchtfachleute hat ohne Erfolg eine Spielsuchtabgabe auf den neuen Online-Casinospielen sowie eine «Präventionskommission» gefordert, konnte aber unter anderem ein Organ zur Koordination der Aufgaben und Aktivitäten von Bund und Kantonen durchsetzen. Das Geldspielgesetz wurde am 10. Juni 2018 von der Schweizer Bevölkerung angenommen. Es trat, zusammen mit den dazugehörigen Ausführungsverordnungen, am 1. Januar 2019 in Kraft.

## Was regelt das BGS?

Das neue Geldspielgesetz führt **zwei Gesetze** zusammen: Das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken von 1998 und das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten von 1923. Das Ziel des Bundesrats war, für die Schweiz eine kohärente und zeitgemässe Regelung des Geldspiels zu schaffen:

Die Geldspiele sollen **sicher und transparent** durchgeführt werden.

Die Bevölkerung soll angemessen vor den Gefahren, die von den Geldspielen ausgehen, **geschützt** sein.

Die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten sollen vollumfänglich und in transparenter Weise für **gemeinnützige Zwecke** verwendet werden (Lotteriefonds).

Ein Teil der Bruttospielerträge der Casinos soll zugunsten der **AHV** (Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung) verwendet werden.



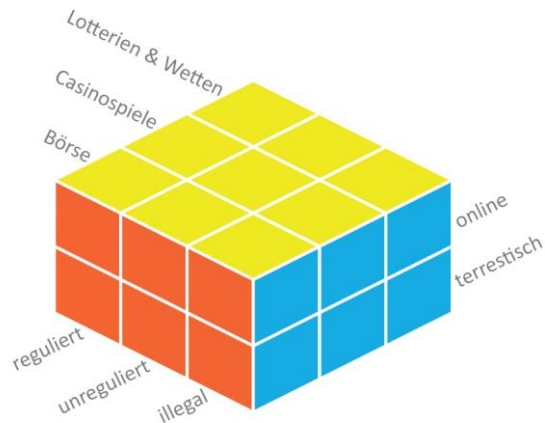
## Was ist unter dem neuen Gesetz anders?

Das Geldspielgesetz entspricht insbesondere im Casinobereich weitgehend den geltenden Vorschriften und der bisherigen Praxis. Die Grundprinzipien im Sektor der Lotterien und Sportwetten, welche bisher in den kantonalen Konkordaten, Gesetzgebungen oder durch die Praxis geregelt waren, wurden im Wesentlichen beibehalten und in das Bundesgesetz übernommen.

Folgende Details sind neu:

- Das BGS erlaubt neu die bisher verbotene Durchführung von **Online-Casinospielen** (Roulette, Black Jack, Poker). Die konzessionierten Casinos können um eine Erweiterung ihrer Konzession ersuchen. Voraussichtlich ab Mitte 2019 werden erste Online-Casinospiele verfügbar sein. (siehe auch Zugangssperre).

Bildquelle: Swiss Gambling Cube. SuchtMagazin 2/2018



- Die Lotterien können neue Formen von Sportwetten mit festen Quoten (Buchmacherwetten) und Sportwetten, bei denen noch gewettet werden kann, nachdem das betreffende Sportereignis bereits begonnen hat, anbieten ("**Live-Wetten**"). Bisher waren nur Sportwetten zulässig, bei denen die Wettenden gegeneinander spielen ("**Totalisatorwetten**") und das Ereignis noch nicht läuft. Ausländische Online-Wettangebote werden gesperrt.
- Illegalen Spielangeboten wird online mit der **Netzsperr**e und terrestrisch mit Verfolgung begegnet. Die Liste der gesperrten Spielangebote wird von der ESBK (Eidgenössische Spielbankenkommission) auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Die Benutzenden werden mittels einer Stopp-Seite informiert, dass das Online-Angebot, auf welche sie zugreifen wollten, gesperrt ist. Die Netzsperr tritt am 1. Juli 2019 in Kraft. Die Netzsperr wird wie eine Abschränkung bei einer Baustelle funktionieren: Man kann sie ignorieren, weiss aber: Das kann gefährlich sein. Die Netzsperr wirkt wohl vor allem bei den Anbietern: Gewisse Anbieter werden vermutlich ihr in der Schweiz unbewilligtes Angebot selber löschen, um ihren guten Ruf international zu wahren.
- Die Kantone sind verpflichtet, Massnahmen zum **Schutz vor exzessivem Spiel** zu treffen: Nicht nur terrestrische und Online-Casinos, sondern auch die Online-Lotterien müssen spielsüchtige Personen mittels einer Spielsperre vom Spielbetrieb ausschliessen. Zudem werden die Aufsichtsbehörden (Comlot und ESBK) zum Schutz vor Spielsucht verpflichtet: Mindestens eine Fachperson für Suchtprävention muss in leitender Stellung beschäftigt sein.

Neu wird Glücksspielsucht im Gesetz als Krankheit anerkannt. Durch diesen Status wird die Abhängigkeit entstigmatisiert und kann einfacher angesprochen werden.

- Kleine **Pokerturniere** ausserhalb von Casinos können neu bewilligt werden. Das Startgeld pro Person darf bei diesen Pokerturnieren maximal 200 Franken betragen und die Summe aller Startgelder den Betrag von 20'000 Franken nicht überschreiten. Sie können nur dann bewilligt werden, wenn von ihnen eine geringe Gefahr des exzessiven Geldspiels ausgeht: Sie dürfen weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden. Die Comlot ist im Auftrag der Kantone für die Bewilligung und Beaufsichtigung zuständig. Bis die kantonale Gesetzgebung angepasst ist (Frist bis 1.1.2021), gilt das alte Gesetz, worin Pokerturniere ausserhalb Casinos verboten sind.



- **Geldspiele im Familien- oder Freundeskreis** bleiben auch ohne Bewilligung zulässig, solange sie nicht gewerbsmässig durchgeführt werden: Einsatz und Gewinn müssen tief sein. Zwischen den Spielenden muss eine familiäre oder berufliche Bindung bestehen.
- Neu sind Massnahmen gegen die **Manipulation** von Sportwettkämpfen, um damit den Ausgang von Sportwetten zu beeinflussen. Spielmanipulation wird als Bestechung unter Strafe gestellt. Sportverbände und Wettanbieter müssen Verdachtsfälle melden.
- Lotteriegewinne bis zum Betrag von 1 Million Franken sind **von Steuern befreit**. Bisher zahlten Spielende auf Gewinne in Casinos keine Steuern, aber Gewinne aus Lotterien und Sportwetten über 1'000 Franken waren steuerpflichtig. Diese Ungleichbehandlung hebt das neue Gesetz auf. Auf der einen Seite entgehen dem Fiskus dadurch Steuereinnahmen, auf der anderen Seite führen die bewilligten einheimischen Angebote durch das Monopol zu mehr Abgaben zugunsten der Allgemeinheit.

Quellen: Fachverband Sucht, Sucht Schweiz, Bundesamt für Justiz

## Einschätzungen der Prävention



### **Online-Geldspiele**

Online-Casinospiele und Live-Sportwetten haben das höchste Gefährdungs- und Abhängigkeitspotential, weil sie jederzeit und überall (Mobilgeräte) verfügbar sind, die soziale Kontrolle entfällt und das Angebot an unterschiedlichen Spielformen sehr gross ist. Die Erfahrung aus dem Ausland zeigt, dass online deutlich mehr Geld und Zeit aufwendet wird, als bei terrestrischen Spielen. Der Anteil von Online-Spielen in der Gesamtnutzung wächst stetig. Mit dem neuen Gesetz verändert sich das Angebot der Online-Spiele hinsichtlich der Anbieter. Ab dem 1. Juli 2019 werden die bisherigen ausländischen Angebote gesperrt. Schweizer Casinos dürfen neu Online-Spiele anbieten und füllen damit die entstandene Angebotslücke. Diese weisen einen Spielerschutz auf und dürfen im Vergleich zu den bisherigen ausländischen Online-Spielen beworben werden (siehe Werbung). Die Online-Spiele stellen die grösste Herausforderung für die Spielenden, die Prävention und die Behandlung dar.

### **Netzsperr**

Die Netzsperr ist ein Hindernis, wenn man weiterhin auf bestehende ausländische Angebote zugreifen möchte. Wenn die neuen Schweizer Online-Spiele ausreichend attraktiv sind, werden die Spielenden diese prioritär nutzen, sonst werden diese die Netzsperr umgehen und weiterhin auf ausländischen Seiten spielen. Dies ist für die Prävention ein Balanceakt: Je attraktiver die Spiele sind, desto höher ist das Abhängigkeitspotential (Gewinnausschüttungsquote, zeitliche und örtliche Verfügbarkeit, audiovisuelle Effekte, Ereignisfrequenz etc.). Spielende, welche die Netzsperr umgehen, sind schwächer geschützt und für die Prävention sehr schwer erreichbar.

### **Pokerturniere**

Die Pokerturniere ausserhalb der Casinos werden einen neuen Markt bilden. Sie müssen vom Kanton bzw. der Comlot bewilligt werden, weil neu anstatt die Casinos der Kanton für die Zulassung und die Sicherstellung des Spielerschutzes zuständig ist. Dies ist eine einmalige Gelegenheit, die Durchführungsbewilligung an Massnahmen zum Jugend- und Spielerschutz sowie Präventionsmassnahmen zu knüpfen. Für die Umsetzung müssten die Anbieter mit der Prävention kooperieren.

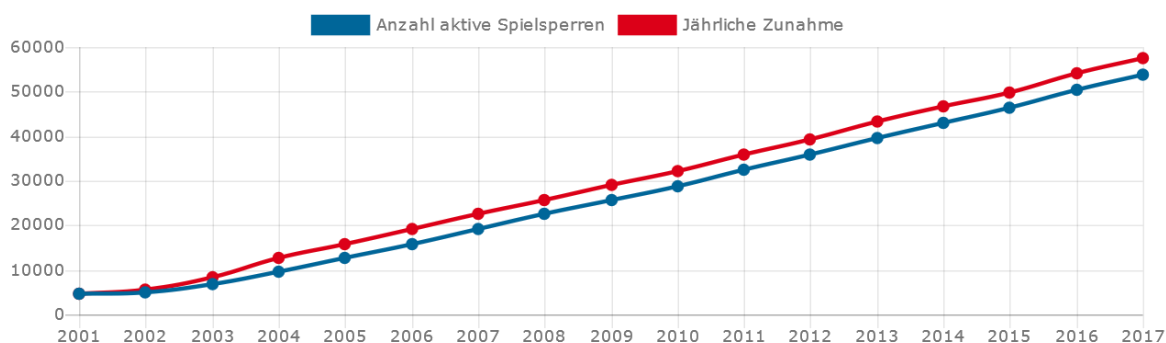


## Monitoring Spielverhalten

Das Online-Spielverhalten kann minutiös nachvollzogen werden. Diese Daten böten eine verlässliche Grundlage für Spielerschutzmassnahmen, wenn sie genutzt werden könnten. Der Spielerschutz obliegt hingegen neu fast ausschliesslich den Anbietern; spezialisierte Suchtfachstellen können freiwillig beigezogen werden. Eine verpflichtende Zusammenarbeit konnte im Gesetz nicht verankert werden und kann zu Interessenskonflikten führen. Der Zugang zu den von der ESBK in Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit im Bereich Sozialschutz erhobenen Daten kann zu Forschungszwecken beantragt werden. Wie und in welcher Qualität die Daten verfügbar sein werden, ist offen.

## Spielsperre

Neu können Spielende nicht nur von terrestrischen und Online-Casinos, sondern auch von Online-Lotterien gesperrt werden. Die Entsperrung muss beantragt werden und kann erfolgen, wenn der Grund zur Sperre unterdessen weggefallen ist. Die erweiterte Spielsperre gilt nicht für terrestrische Lotterien und Sportwetten. Sie ist ein geeignetes Instrument für Spielende, eine Pause von einem Teil des Spielangebotes zu machen.



Quelle: <https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home/spielbankenaufsicht/spielsucht.html>

## Werbung

Die neuen Online-Spiele dürfen beworben werden, was den bisherigen ausländischen Anbietern verboten war. Die Präsenz des Glücksspiels im öffentlichen Raum wird dadurch grösser werden und das Glücksspiel wird stärker zur Normalität. Bisher war es lediglich den Lotterien und terrestrischen Casinos erlaubt, Werbung für ihre Spiele zu machen; diese reizten den gesetzlichen Rahmen hinsichtlich Aufdringlichkeit und Irreführung häufig aus. Das ist auch von der Online-Casino Werbung zu erwarten. Die Politik hat es verpasst, die Rahmenbedingungen für Werbung im Sinne des Spielerschutzes enger zu fassen. Die verbreitete und gezielte Werbung ist für die vulnerable Bevölkerung eine grosse Herausforderung.

## Jugendschutz

Neu gilt für alle Lotterie-Spiele terrestrisch und online das Mindestalter 16. Die Comlot kann dieses im Rahmen der Spielbewilligung heraufsetzen. Swisslos bietet freiwillig keine Spiele unter 18 Jahren an. Dies ist eine klare Verbesserung und stellt die Anbieter vor Herausforderungen. Die Praxis der Casinos, das dortige Mindestalter von 18 Jahren beim Zutritt zu überprüfen, kann bei terrestrischen Lotterien und Online-Casinos und -Lotterien nicht übernommen werden. Wie fälschungssicher die neuen Lösungen sein werden, wird die Praxis zeigen. Testkäufe (Mysteryshopping) könnten im Rahmen des neuen Gesetzes geplant werden, müssen aber mit dem Kanton und dem Anbieter sinnvoll gestaltet werden, um eine Wirkung zu erzielen.

## Fazit

Die Chance, mit dem neuen Gesetz einen umfassenden Spielerschutz einzurichten, wurde von der Politik nur teilweise genutzt. Die Anliegen der verschiedenen Interessengruppen gleichermaßen zu berücksichtigen ist nicht gelungen. Eine Abgabe auf alle Geldspiele (Casino, Lotterien und Wetten sowohl terrestrisch als auch online) für Prävention und Behandlung von Spielsuchtproblemen konnte nicht erreicht werden. Die neuen Werbeeinschränkungen bieten vulnerablen Konsumierenden wenig Schutz. Ein national ausgerichtetes Monitoring zur Geldspielproblematik als Grundlage für evidenzbasierte Prävention und Behandlung konnte nur ansatzweise installiert werden.

Das Gesetz ist insgesamt liberal, anbieterfreundlich und umfasst wenige wirksame Massnahmen zum Spielerschutz. Es besteht eine grosse Wahlfreiheit, aber die Verantwortung bleibt bei der spielenden Person. Die Gesellschaft profitiert gleichzeitig über die Abgaben an die AHV und den Lotteriefonds. Problemspielende und pathologisch Spielende bräuchten im Rahmen des Gesetzes mehr Unterstützung, um ihr Spielverhalten kontrollieren zu können. So könnten sie verantwortungsvoll spielen, Spass haben und würden weniger gesellschaftliche Kosten verursachen.

Quelle: Fachverband Sucht, <https://fachverbandsucht.ch/de/politik-medien/politische-dossier/geldspielgesetz>

Impressum

Herausgeber & © Version 1.0, Februar 2019: Christian Ingold  
Zentrum für Spielsucht und andere Verhaltenssuchte, RADIX