



P.P. CH-3003 Bern

BJ; bj-spe

POST CH AG

Per E-Mail

An die

- Aufsichts- und Vollzugsbehörden der Kantone im Geldspielbereich
- Interkantonale Geldspielaufsicht (Gespa)

Aktenzeichen: 585.00-614/4

Unser Zeichen: bj-spe

Bern, 18. Oktober 2024

Oberaufsicht Geldspiele – 8. Rundschreiben

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne senden wir Ihnen unser neustes Rundschreiben mit den folgenden Beiträgen zu:

1	Parlamentarische Vorstösse	2
2	Austausch von Daten betreffend gesperrte Spielerinnen und Spieler im Geldspielbereich	2
	2.1 Liechtenstein	2
	2.2 Frankreich	2
3	Änderung der Geldspielverordnung (Neuer Artikel 85a VGS)	3
4	Evaluation des Geldspielgesetzes	3
5	Steuerrechtliche Aspekte im Geldspiel	3
	5.1 Änderung der Verordnung über die Verrechnungssteuer (SR 642.211; VStV)	3
	5.2 Besteuerung am steuerrechtlichen Wohnsitz im Zeitpunkt der Fälligkeit des Geldspiel-Gewinns.....	4
6	Mikrotransaktionen	4
7	Internationales	4
8	Publikationen	5
9	Verfahren/Entscheide	5
10	Gemeinnützigkeit	6

Bundesamt für Justiz BJ
Giannina Spescha
Bundesrain 20
3003 Bern
Tel. +41 58 469 29 42
giannina.spescha@bj.admin.ch
www.bj.admin.ch



1 Parlamentarische Vorstösse

Bisher wurden dieses Jahr im Nationalrat eine Frage und eine Anfrage zum Abkommen zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Austausch von Daten betreffend gesperrte Spielerinnen und Spieler eingereicht:

- [24.7217](#) Frage Reimann Lukas vom 6. März 2024: Austausch von Daten gesperrter Spielerinnen und Spieler im Geldspielbereich
- [24.1009](#) Anfrage Jost Marc vom 13. März 2024: Abkommen mit Lichtenstein und anderen Nachbarländern zu Geldspielen

Gerne weisen wir Sie zudem auf die Parlamentarische Initiative [24.417](#) «Geldspielgesetz. Schutz gefährdeter Spielerinnen und Spieler und Vergütung von Dritten, Stopp dem Interessenkonflikt» hin, welche Nationalrätin Jessica Jaccoud am 15. März 2024 eingereicht hat.

Sie finden die parlamentarischen Vorstösse das Geldspiel betreffend zudem auf der Internetseite: [Parlamentarische Vorstösse \(admin.ch\)](#).

2 Austausch von Daten betreffend gesperrte Spielerinnen und Spieler im Geldspielbereich

2.1 Liechtenstein

Das Abkommen zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Austausch von Daten betreffend gesperrte Spielerinnen und Spieler im Geldspielbereich legt fest, dass Daten über gesperrte Personen grenzüberschreitend ausgetauscht werden. Konkret verpflichtet es die Geldspielveranstalterinnen beider Staaten, die Daten der gesperrten Spielerinnen und Spieler auszutauschen und die Sperre umzusetzen. So können beispielsweise in der Schweiz gesperrte Personen nicht in einer Spielbank in Liechtenstein weiterspielen. Der Nationalrat hat dem Abkommen zwischen der Schweiz und Liechtenstein am 6. März 2024 und der Ständerat am 29. Mai 2024 zugestimmt. Mit der Schlussabstimmung vom 14. Juni 2024 hat die Bundesversammlung schliesslich das Abkommen genehmigt. Die Referendumsfrist läuft noch bis am 3. Oktober 2024.

Das Abkommen tritt sodann 60 Tage nach der zweiten Mitteilung, dass die innerstaatlichen Voraussetzungen erfüllt sind, in Kraft (vgl. Art. 14). In Liechtenstein sind die innerstaatlichen Voraussetzungen seit September 2023 erfüllt. Der Bundesrat kann die Mitteilung machen, sobald die Referendumsfrist abgelaufen ist. Es wird damit gerechnet, dass das Abkommen im Januar 2025 in Kraft treten kann.

Weitere und aktuelle Informationen zum Abkommen finden Sie auf der Internetseite: [International \(admin.ch\)](#)

2.2 Frankreich

Das BJ hat zudem in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) und der Interkantonalen Geldspielaufsicht (Gespa) Gespräche mit der französischen «[Autorité nationale des Jeux](#)» aufgenommen. Das Ziel ist auch mit Frankreich eine grenzüberschreitende Kooperation betreffend die Spielsperren zu beginnen.

3 Änderung der Geldspielverordnung (Neuer Artikel 85a VGS)

Wie bereits im letzten Rundschreiben erwähnt, ist am 1. Januar 2024 Artikel 85a Geldspielverordnung in Kraft getreten. Damit wurde eine bestehende Lücke geschlossen für den Fall, dass eine Spielbank oder Veranstalterin von Grossspielen ihre Tätigkeit einstellt.

Neu muss die Spielbank (oder Veranstalterin von Grossspielen), die ihre Tätigkeit aufgibt, die Daten, die im Register der gesperrten Personen eingetragen sind, **an die am nächsten gelegene Spielbank** (bzw. Veranstalterin von Lotterien und Sportwetten) weitergeben. Dadurch wird diese Spielbank neu zuständig Anträge auf Aufhebung der Spielsperre zu bearbeiten. Gesperrte Spielerinnen und Spieler können sich somit an die geografisch der ursprünglich sperrenden Spielbank am nächsten gelegene Spielbank wenden.¹ Dies wird ab 2025 die von der Swiss Casino Schaffhausen gesperrten Spielerinnen und Spieler betreffen. Sie werden sich zukünftig an das neue Casino in Winterthur wenden können.

4 Evaluation des Geldspielgesetzes

Das Bundesamt für Justiz hat die im Herbst 2023 begonnenen Arbeiten an der Vorbereitung der Evaluation der Geldspielgesetzgebung des Bundes weitergeführt. Die Themen und Fragestellungen der Evaluation wurden in engem Austausch mit der Begleitgruppe festgelegt. Die Evaluation wird die folgenden drei Hauptthemen umfassen:

- Auswirkungen der Neuregelung im Bereich des legalen Geldspielmarktes und Wirksamkeit der geltenden Regelungen für ausgewählte Geldspiele;
- Wirksamkeit des Schutzes der Spielerinnen und Spieler vor den Gefahren, die von Geldspielen ausgehen;
- Wirksamkeit der Massnahmen zur Bekämpfung des illegalen Geldspielmarktes.

Das Bundesamt für Justiz hat in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe ein Pflichtenheft und einen dazugehörigen Fragenkatalog erarbeitet. Der Auftrag zur Evaluation wurde bis Ende September 2024 öffentlich ausgeschrieben. Der Evaluationsauftrag wird bis Ende 2024 vergeben.

5 Steuerrechtliche Aspekte im Geldspiel

5.1 Änderung der Verordnung über die Verrechnungssteuer (VStV)²

Am 1. Juni 2024 sind die Artikel [41a-41c VStV](#) in Kraft getreten. Neu wird auf [Artikel 6 Verrechnungssteuergesetz](#)³ verwiesen, der seinerseits auf das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)⁴ verweist. Damit wird sichergestellt, dass künftig die im DBG erwähnten Beträge auch nach dem Ausgleich der kalten Progression weiterhin für die Verrechnungssteuer gelten. Es braucht nun nicht mehr bei jedem Ausgleich der Folgen der kalten Progression eine Anpassung der VStV.

¹ Für weitere Informationen vgl. <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/mm.msg-id-99041.html>.

² SR 642.211

³ SR 642.21

⁴ SR 642.11

5.2 Besteuerung am steuerrechtlichen Wohnsitz im Zeitpunkt der Fälligkeit des Geldspiel-Gewinns

Ständerat Roberto Zanetti hat am 14. Juni 2023 die Motion [23.3701](#) «Lotterie- und Glücksspielgewinne am steuerlichen Wohnsitz zum Zeitpunkt der Fälligkeit des Gewinns versteuern» eingereicht. Die Bundesversammlung hat die Motion angenommen, weshalb die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) nun eine entsprechende Vorlage ausarbeitet. Die Motion verlangt eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes⁵. Die Anpassung soll verhindern, dass Personen, die einen «Lotterie- oder Glücksspielgewinn» erzielen, Ende Jahr an einen steuergünstigen Ort ziehen und damit Steuern sparen können. Dies obwohl sie unter Umständen während 364 Tagen das Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot des Wegzugskantons in Anspruch genommen haben. Der Motionstext lässt offen, ob neben den Lotteriegewinnen nur Gewinne aus Sportwetten und Online-Spielbankenspielen mitumfasst sein werden oder sich die Bestimmung auch auf Geschicklichkeitsspiele und Kleinspiele beziehen soll.

6 Mikrotransaktionen

Das BJ hat an der ersten Sitzung der Begleitgruppe zur Erarbeitung des Berichtes in Erfüllung des Postulates [23.3004](#) «Schutz vor Zusatzfunktionen in Videospiele (Mikrotransaktionen)» unter der Leitung des Bundesamtes für Sozialversicherung teilgenommen. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates hat das Postulat am 20. Januar 2023 eingereicht. Es beauftragt den Bundesrat in einem Bericht darzulegen, welche verschiedenen Arten der Mikrotransaktionen besondere Gefahren für Abhängigkeit und Suchtverhalten bergen. Zudem soll aufgezeigt werden, mit welchen Mitteln der Bund diesen Gefahren gegebenenfalls entgegenwirken kann. Das BJ ist involviert, da gewisse Mikrotransaktionen zumindest geldspielähnlich sein können, so insbesondere manche Lootboxen. Lootbox heisst übersetzt «Beutekiste». Es gibt sie in verschiedenen Videogames in den unterschiedlichsten Ausgestaltungen. Gemeinsames Merkmal ist in der Regel, dass die Spielerinnen und Spieler nicht wissen, was sich in der Lootbox befindet, wenn sie eine kaufen. Sehr bekannt sind die «Packs» in FIFA Games.

Auch die Entwicklungen in diesem Bereich auf internationaler Ebene sind spannend. So hat die Pompidou Gruppe⁶ des Europarates ein [Policy Paper](#) veröffentlicht zum Thema: «Strategien und regulatorische Möglichkeiten zur Verringerung der Risiken und Schäden im Zusammenhang mit Online-Spielen (Gaming) und Online-Glücksspielen (Gambling).» In verschiedenen Ländern, bspw. Österreich⁷ oder Belgien⁸, wurden (spezifische) Lootboxes als Glücksspiel beurteilt. In anderen Ländern liegt der Fokus auf dem Konsumentenschutz, wie das ein Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz der Europäischen Union empfiehlt.⁹

7 Internationales

Auch dieses Jahr fand die Gaming Regulators European Forum (GREF) [Jahreskonferenz](#) statt und zwar am 20. bis 22. Mai 2024 in Malta. Die Geld- und Glücksspielbehörden haben

⁵ SR 642.14

⁶ Die Pompidou Gruppe (Internationale Kooperationsgruppe des Europarates zu Drogen und Sucht) ist die Plattform des Europarates für die Zusammenarbeit in der Drogenpolitik.

⁷ Vgl. dazu [Entschliessungsantrag](#) vom 15.12.2023 betreffend Verbot des Glücksspiels mit «Lootboxen».

⁸ Vgl. dazu den [Bericht](#) der belgischen Kommission für Glücksspiele vom April 2018.

⁹ Vgl. [Study](#) by the IMCO, Loot boxes in online games and their effect on consumers, in particular young consumers, Juli 2020.

sich insbesondere ausgetauscht über Spielerinnen- und Spielerschutz und Geldwäscherei-Fragen.

Der Ausschuss für Folgemaassnahmen zum Übereinkommen des Europarates gegen die Manipulation von Sportwettbewerben ([Magglinger Konvention](#)) hat zur Feier des zehnjährigen Bestehens der Konvention in Magglingen getagt. Besprochen wurden Datenschutz- und Geldwäscherei-Fragen, aber auch, was ein vernünftiges Wettangebot bedeutet und insbesondere die Strategie für die Überwachung der Umsetzung der Konvention in den Mitgliedstaaten (vgl. dazu auch die «[liste des décisions](#)»).

8 Publikationen

Sucht Schweiz und Groupement romand d'études des addictions (GREA) haben im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit die Entwicklungen der problematischen/risikoreichen Bildschirmnutzung untersucht. Der entsprechende [Bericht](#) wurde im Juni 2024 publiziert. Die problematische/risikoreiche Bildschirmnutzung in der Schweiz steigt an. Dabei spielen auch die technologischen Entwicklungen und die Nutzung von psychologischen Mechanismen («addiction by design») eine Rolle. Dazu können auch Mikrotransaktionen gehören. Die Expertinnen und Experten formulieren Empfehlungen, um den erkannten Handlungsbedarf anzugehen.

Die Fachdirektoren Konferenz Geldspiele (FDKG) hat im Juni 2024 eine [Internet- und Sekundärdaten-Analyse](#) über Marktanteile des legalen und des illegalen Geldspielangebots in der Schweiz veröffentlicht. Die Analyse kommt zum Schluss, dass der Marktanteil des illegalen Geldspiels abgenommen hat von geschätzten 24.9% im Jahr 2017 auf geschätzte 15.6% im Jahr 2022. In absoluten Zahlen entspricht das einem Rückgang von 543 Mio. auf 385 Mio. Franken an Bruttospielerträgen.

Der Schweizer Casino Verband hat im April 2024 seinerseits eine [Studie](#) der KPMG über die Grösse des (nicht-lizenzierten) Schweizer Online-Casino Marktes publiziert. Die Studie kommt zum Schluss, dass die Grösse des nicht-lizenzierten Online-Casino-Marktes (ohne Online-Sportwetten und Online-Lotterien) im Jahr 2023 ungefähr 180 Mio. Franken beträgt und damit rund 40% des gesamten Schweizer Online-Marktes ausmacht.

9 Verfahren/Entscheide

Die Gespa konnte das Verfahren betreffend die **Loterie électronique** im Mai 2024 abschliessen. Bereits 2021 hatte die Gespa entschieden, dass die Spiele welche die Loterie Romande auf den elektronischen Lotterieautomaten (Loterie électronique) anbietet, der Spielsperre gemäss Artikel 80 Geldspielgesetz unterliegen. Die Loterie Romande hat gegen diese Entscheide Beschwerde bis zum Bundesgericht geführt, welches im letzten Jahr die Angelegenheit aus verfahrenstechnischen Gründen an die Gespa zurückgewiesen hatte. Die Gespa hat nun entschieden die aktuell laufenden Bewilligungen zu befristen bis Ende 2027. Ab 2028 muss die Loterie Romande eine wirksame Zugangssperre für gesperrte Spielerinnen und Spieler umsetzen, um die Bewilligungen erneuern zu können.¹⁰

Das Bundesgericht hat zudem mit Urteil [2C 251/2023](#) vom 26. Juni 2024 die Beschwerde gegen das Tessiner Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele **abgewiesen**. Die Beschwerdeführer wollten eine Übergangsregelung betreffend das im Gesetz vorgesehene

¹⁰ [Aktuelles Gespa](#), Loterie électronique und gesperrte Spieler:innen – Verfahren abgeschlossen, vom 07.05.2024.

Verbot der Geschicklichkeits-Grossspiele erwirken. Entsprechende reformatorische Begehren sind aber im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle nicht möglich.

Mit Entscheid vom 26. Februar 2024 ([49.22](#)) hat das Geldspielgericht ein Fussballmanager-Spiel als **Sportwette nach Artikel 3 Buchstabe c Geldspielgesetz** qualifiziert und in diesem Hauptpunkt die Verfügung der Gespa geschützt (E. 5). Jedoch geht es – anders als die Gespa – davon aus, dass dies nicht ausschliesse, dass (gleichzeitig) ein Geschicklichkeitsspiel vorliege (E. 6.2). Die Abgrenzung der Spielkategorien wird mit diesem Entscheid unscharf. Es wird sich zeigen, ob dies zukünftig nicht zu Problemen führt.

In seinem Entscheid vom 19. April 2024 ([52.23](#)) hiess das Geldspielgericht die Beschwerde der Schweizer Radio- und Fernsehgesellschaft (RTS) gegen den Entscheid der Gespa **gut**, worin diese ihr Gesuch um Zugang zur Liste der Verkaufsstellen, in denen Automaten vom Typ «loterie électronique» aufgestellt waren, abgelehnt hatte. Die Ablehnung des Gesuchs stützte sich auf Artikel 46 Absatz 2 des Glücksspielkonkordats (GSK). Durch die Auslegung von Artikel 46 Absatz 2 GSK und die analoge Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes kam das Geldspielgericht nach einer Interessenabwägung zum Schluss, dass der angefochtene Entscheid gegen das Recht auf Einsicht in Akten der Gespa, die Medienfreiheit und das Öffentlichkeitsgesetz verstösst

10 Gemeinnützigkeit

Zeitungsberichte haben die «Gemeinnützigkeit» von verschiedenen Verwendungen der Reingewinne der Lotterien in Frage gestellt.¹¹ Es gibt zwar keine exakte Definition, was gemeinnützig ist.¹² Gerne rufen wir aber in Erinnerung, dass die Kantone sicherstellen müssen, dass die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport verwendet werden. Die Aufzählung ist nicht abschliessend und jeder Kanton soll im Rahmen der Vergabekriterien den kantonalen Gegebenheiten und neuen Entwicklungen Rechnung tragen können. Nicht zulässig ist jedoch die Verwendung des Reingewinns zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben.¹³ Das sind Aufgaben, die dem Staat von Gesetzes wegen auferlegt sind, wie bspw. der Betrieb von Schulen oder von Spitälern, aber auch Denkmalschutz oder der Erhalt der Strasseninfrastruktur. Zudem müssen zwingend die kantonalen Vorschriften¹⁴ eingehalten werden und der Vergabeprozess transparent gestaltet sein.¹⁵ Der Bericht über die Mittelverwendung der Kantone, den die Gespa jedes Jahr erstellt, trägt zu einer positiven Entwicklung bei. Das BJ begrüsst die stärkere Sensibilisierung der Kantone in diesem Bereich.

Wir wünschen Ihnen einen farbenfrohen Herbst.

Bundesamt für Justiz

Oberaufsicht Geldspiele

¹¹ Vgl. bspw. Zentralplus vom 12. Mai 2024 «So fließen die Lotto-Millionen in Zug und Luzern»; 20 Minuten vom 12. Mai 2024 «Behörden, Hotels, SBB: Lotteriefonds wird zweckentfremdet»; Radio Liechtenstein vom 12. Mai 2024 «Kantone setzen Swisslos-Gelder fragwürdig ein».

¹² Art. 125 Abs. 1 BGS (gestützt auf Art. 106 Abs. 6 BV).

¹³ Art. 125 Abs. 3 BGS.

¹⁴ Art. 127 BGS.

¹⁵ Art. 128 BGS.