



Schweizer Werbe-Auftraggeberverband  
Utenti Svizzeri Pubblicità  
Association Suisse des Annonceurs  
Association of Swiss Advertisers

19. August 2014

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

Per E-Mail: [cornelia.perler@bj.admin.ch](mailto:cornelia.perler@bj.admin.ch)

## **Vernehmlassung Bundesgesetz über Geldspiele (BGS)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizer Werbe-Auftraggeberverband (SWA) vertritt die Interessen namhafter Schweizer Unternehmen im Werbemarkt. Die heute 160 Mitglieder repräsentieren etwa 75 % des Schweizer Werbemarktes. Eines der wichtigsten Ziele unseres Verbandes sind attraktive Rahmenbedingungen für die Marktaktivitäten unserer Mitglieder. Im SWA sind ausschliesslich Werbe-Auftraggeber aller Branchen organisiert. Dazu gehören auch Vertreter der Geldspiel-Branche wie Swisslos oder Swiss Casinos.

Im Sinne einer liberalen Marktordnung wird grundsätzlich gegen alle Einschränkungen der Werbefreiheiten und beschränken unsere Stellungnahme auf die werberechtlichen Bestimmungen im vorliegenden Entwurf.

### **STELLUNGNAHME SWA**

#### **A Werbegewinnspiele mit Abschluss eines Rechtsgeschäftes**

Wie in der bisherigen Gesetzesordnung unterstellt auch das neue Gesetz Werbegewinnspiele, an welchen mit Abschluss eines Rechtsgeschäftes teilgenommen werden kann, den Geldspielen gemäss Art. 3 lit. a des Entwurfes und verlangt für deren Zulässigkeit, dass eine gleichwertige Gratisteilnahmemöglichkeit angeboten wird (Art. 1 Abs. 2 lit. d des Entwurfes).

Aus folgenden Gründen erachten wir es als nicht gerechtfertigt, solche Werbegewinnspiele dem BGS zu unterstellen:

Verfassungsmässige Zielsetzungen des Entwurfes sind gemäss dem erläuternden Bericht zur Vorlage:

1. Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren von Geldspielen (Suchtgefahr verbunden mit der Überschuldungsgefahr).
2. Erträge aus den Geldspielen sollen zugunsten der AHV und IV und zugunsten von gemeinnützigen Zwecken verwendet werden.

Die Unterstellung von Gewinnspielen und Wettbewerben zur Verkaufsförderung, bei welchen kein spielbezogener Einsatz zu leisten ist, sondern über den regulären Kauf einer Ware oder Dienstleistung an einem Spiel teilgenommen werden kann, ist aus keiner der genannten Zielsetzungen gerechtfertigt.

*a) Sucht- und Überschuldungsgefahr*

Wenn beispielsweise der Kauf einer Packung Chips mit der Teilnahmemöglichkeit an einem Werbegewinnspiel verbunden wird, so erhält der Käufer einen realen Gegenwert für den Kaufbetrag. Die zusätzliche Teilnahmemöglichkeit an einem Werbegewinnspiel ist in dem Sinne gratis. Im Rahmen solcher Werbegewinnspiele ist es auch nicht realistisch anzunehmen, dass jemand Unmengen solcher Chipspackungen kauft, nur um seine Chancen auf einen Gewinn zu erhöhen, und sich dadurch in eine Überschuldungsgefahr begibt.

Solche Werbegewinnspiele, die an einen regulären Kauf einer Ware oder Dienstleistung gekoppelt sind, unterscheiden sich ganz grundsätzlich von allen anderen Spielen, die dem BGS unterstellt sind: Bei diesen Werbegewinnspielen leistet der Teilnehmer keinen Geldeinsatz, der das Risiko des Verlustes mit sich trägt und nur im Falle eines Gewinnes einen Ertrag resp. Gegenwert bewirkt.

Auch aus dem erläuternden Bericht geht keinerlei Begründung oder Beleg hervor, weshalb die Unterstellung von Werbegewinnspielen zur Verkaufsförderung aus dem Zweckgedanken des Schutzes vor Spielsucht und Überschuldung notwendig sein soll.

*b) Erträge zugunsten AHV/IV und gemeinnütziger Zwecke*

Gemäss erläuterndem Bericht soll mit der Unterstellung von Werbegewinnspielen zur Verkaufsförderung gewährleistet sein, dass die verfassungsrechtliche Vorgabe, wonach die Reingewinne aus Spielen gemäss Art. 106 Abs. 3 lit. a und b BV vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden sind, nicht „unterwandert“ werde.

Aber sowohl unter der alten Rechtsordnung als auch gemäss vorliegendem Entwurf fließen aus zulässigen Werbegewinnspielen mit Gratisteilnahmemöglichkeit keinerlei Gelder in die öffentliche Hand. Mit der Zulassung von Werbegewinnspielen zur Verkaufsförderung ohne Gratisteilnahmemöglichkeit würde sich an dieser Situation nichts ändern. Im Gegenteil. Die Gefahr der behaupteten „Unterwanderung“ wäre wohl noch geringer. Denn wenn keine Gratisteilnahmemöglichkeit besteht, werden inskünftig wohl weniger Teilnehmezahlen an einem solchen Werbegewinnspiel zu verzeichnen sein.

## B Antrag zu Art. 1 Abs. 2 lit d des Entwurfes

Aus den obgenannten Gründen schlagen wir folgende Formulierung vor:

*„Gewinnspiele und Wettbewerbe zur Verkaufsförderung ohne spielbezogenen Einsatz“*

Diese Formulierung folgt den Erläuterungen im begleitenden Bericht zu Art. 1 Abs. 2 lit d und macht somit klar, dass Werbegewinnspiele über z.B. eine Mehrwertdienstnummer nach wie vor nicht unter diese Ausnahmebestimmung fallen.

## C Antrag zu Art. 3 lit. a des Entwurfes

Dem obgenannten folgend ist demnach auch eine Anpassung im Wortlaut dieser Bestimmung vorzunehmen. Der Vorschlag würde lauten:

*„Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder Abschluss eines Rechtsgeschäftes mit einem spielbezogenen Einsatz ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht.“*

## D Ablehnung weiterer Forderungen nach Werbeeinschränkungen durch die Präventionsorganisationen

Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält zahlreiche neue Massnahmen zum Schutz vor exzessivem Geldspiel. Er stellt gemäss erläuterndem Bericht „ein sorgfältig austariertes Paket“ dar, das unter Mitwirkung der wichtigsten Akteure (inkl. Spielsuchtpräventionsbranche) erarbeitet wurde und entsprechend „breit abgestützt ist“. Im Anschluss an die Eröffnung der Vernehmlassung publizierte indessen die Spielsuchtpräventionsbranche auf dem Internet absolut unverhältnismässige Maximalforderungen, die Schweizer Werbung zu einer Stellungnahme zwingen.

Diese Stellungnahme basiert einerseits darauf, dass Werbeeinschränkungen die Wirtschaftsfreiheit einschränken und mithin verhältnis- und zweckmässig sein müssen. Spielsucht gehört mit einer Einjahres-Prävalenz von 0.2 - 0.8% nicht zu den häufigen psychischen Störungen. Die Prävalenzen von Borderline-, Ess- oder Panikstörungen, um nur ein paar zu nennen, sind erheblich höher. Andererseits gilt es im Geldspielbereich darauf zu achten, dass die legalen Spielangebote für die Spielenden attraktiv bleiben und der Schweizer Bevölkerung bekannt und beliebt gemacht werden können. Der Gesetzesentwurf umfasst bezüglich Angebotsgestaltung, Werbung und Vertrieb erhebliche Einschränkungen, die aus unserer Sicht noch knapp gangbar sind; weitergehende Restriktionen lehnen wir entschieden ab.

## Der SWA lehnt insbesondere einschränkende Forderungen folgender Art ab, wie sie von der Spielsuchtpräventionsbranche für Art. 71 und Art. 72 vorgeschlagen werden:

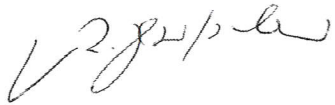
Forderungen von Groupement Romand d'Etudes des Addictions, Ticino Addiction, Sucht Schweiz und Fachverband Sucht  
[http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user\\_upload/DocUpload/Argumentarium-Geldspielgesetz\\_07\\_2014.pdf](http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/Argumentarium-Geldspielgesetz_07_2014.pdf)

Forderungen: Kursiv gedruckte Ergänzungen und Anpassungen	Kommentar SWA-ASA
<p>Art.71</p> <p>1 Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben.</p> <p>2 Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder an gesperrte Personen richten.</p>	<p>Die Bestimmungen unter Abs. 1 und 2 erfüllen generell für Werbung geltende Regeln sowie spezifische Bedürfnisse, die aus dem Angebot von Geldspielen resultieren. Sie sind vor diesem Hintergrund zweckmässig.</p>

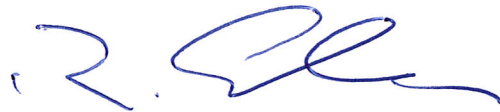
<p><b>neu:</b></p> <p>3 Werbung für Geldspiele muss, ob sie mittels Text, Bild oder Ton gemacht wird, objektiv sein. Werbung für Geldspiele ist insbesondere dann nicht objektiv, wenn:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Situationen gezeigt werden, in denen Geldspiele gewonnen werden;</li> <li>Geldspiele mit einem bestimmten Reichtum, Erfolg, Gesundheit, Sportlichkeit, Jugendlichkeit oder Ferien und analogen Empfindungen assoziiert werden;</li> <li>zum Geldspiel anregt.</li> </ol> <p><b>neu:</b></p> <p>4 Die Werbung für Geldspiele beinhaltet auch eine Präventionsbotschaft.</p> <p>5 Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten.</p> <p><b>neu:</b></p> <p>6 Die Werbung für Geldspiele ist verboten:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>in öffentlichen Gebäuden oder in Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in den umliegenden Bereichen dieser Gebäude;</li> <li>auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;</li> <li>an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;</li> <li>auf mobilen Kommunikationsgeräten (Smartphones, Tablets usw.), und zwar insbesondere dann, wenn sie mit Promotionsangeboten verbunden ist.</li> </ol> <p>Art. 72</p> <p>2 Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben ist verboten.</p>	<p>Bst. a: Es ist nicht einsehbar, warum das Zeigen von Gewinnsituationen nicht objektiv sein soll. Falsche Versprechungen bezüglich Gewinnchancen wären nicht objektiv; dies wird indessen mit Abs. 1 erfasst.</p> <p>Bst. b würde dazu führen, dass in der Werbung keine gesunden, sportlichen, erfolgreichen oder jugendlichen Personen oder auch keine Preise, die in Form von Ferien ausgerichtet werden, gezeigt werden dürften. Dies erscheint unverhältnismässig.</p> <p>Bst. c: Diese Bestimmung führt letztlich zu einem generellen Werbeverbot.</p> <p>Abs. 4 nimmt in Einfluss auf die Gestaltung des Werbeinhalts. Der Einbezug einer solchen „Botschaft“ (was ist eine Präventionsbotschaft?) ist weder praktikabel noch verhältnismässig.</p> <p>Auch Abs. 6 ist unverhältnismässig.</p> <p>Bst. a würde insbesondere in Städten, in welchen sich bekanntlich in aller Regel viele öffentliche Gebäude befinden, faktisch zu einem Werbeverbot führen.</p> <p>Bst. b: Im TV und im Internet ist Werbung von in der Schweiz nicht zugelassenen, nicht kontrollierten Sportwettenanbietern sehr präsent. Es wäre kontraproduktiv und unverhältnismässig, den legalen, kontrollierten Schweizer Anbietern den Zugang zu sport-afinen Zielpersonen auf Sportplätzen und Sportveranstaltungen zu untersagen, was im Übrigen auch zu Einnahmeeinbußen für den Sport führen würde.</p> <p>Bst. c: Abs. 2 erfüllt das damit verfolgte Ziel hinreichend; Bst. c ist überflüssig.</p> <p>Bst. d: Diese Bestimmung ist nicht nur unverhältnismässig, sondern auch unklar („und zwar insbesondere dann“) und kaum praktikabel.</p> <p>Art. 72 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs sieht vor, dass die Einräumung von Gratisspielen oder Gratisspielguthaben der vorgängigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörde bedarf. Diese Bestimmung stellt bereits eine erhebliche Einschränkung dar. Die Spielsuchtpräventionsbranche geht weiter und fordert ein Verbot. Sie verkennt, dass die Einräumung von Gratisspielen und Gratisspielguthaben beim Online-Geldspiel das mit Abstand wichtigste Kundengewinnungs- und Kundenbindungsinstrument darstellt. Steht dieses Werbemittel den legalen Anbietern nicht zur Verfügung, erleiden sie einen höchst erfolgsrelevanten Wettbewerbsnachteil gegenüber der illegalen (Online) Konkurrenz, welche den grössten Teil ihrer Marketingbudgets in Gratisspiele bzw. entsprechende Guthaben investiert und trotz Gegenmassnahmen nicht ausgemerzt werden kann.</p> <p>Vor diesem Hintergrund ist die Bestimmung zu Gratisspielen und Gratisspielguthaben unverhältnismässig und realitätsfremd. In einem durch dynamische Entwicklungen geprägten Markt müssen solche Massnahmen durch die Spielbanken und die legalen Lotteriegesellschaften rasch und unkompliziert realisiert werden können.</p>
---	---

Mit freundlichen Grüßen

Schweizer Werbe-Auftraggeberverband SWA



Roger Harlacher  
Präsident



Roland Ehrler  
Direktor