

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

Per E-Mail: cornelia.perler@bj.admin.ch

Zürich, 20. August 2014

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) - Stellungnahme SW Schweizer Werbung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Dachverband der kommerziellen Kommunikation in der Schweiz bedanken wir uns bestens für die Einladung zur Vernehmlassung im obgenannten Anhörungsverfahren. Bevor wir dazu materiell Stellung nehmen, erlauben Sie uns bitte, unseren Verband kurz vorzustellen.

SW Schweizer Werbung vertritt die Interessen von Unternehmen, Wirtschafts- und Branchenverbänden sowie Einzelmitgliedern der drei Gruppierungen Werbeauftraggeber, Werbeagenturen/Werbeberater sowie Medienanbieter/Auftragnehmer. Sie repräsentiert damit eine vitale Branche mit einem Jahresumsatz von CHF 7.64 Mia. (2013) und rund 22'000 Angestellten. Die Hauptaufgabe unseres Verbandes liegt darin, für die drei konstituierenden Gruppen liberale, doch sozialverantwortliche Rahmenbedingungen zu schaffen und zu erhalten.

Im Rahmen dieser Zweckbestimmung beschränkt sich die Stellungnahme von SW Schweizer Werbung auf die werberechtlichen Bestimmungen im vorliegenden Entwurf.

### **STELLUNGNAHME**

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

Wie in der bisherigen Gesetzesordnung unterstellt das neue Bundesgesetz (BGS) Werbegewinnspiele, an welchen mit Abschluss eines Rechtsgeschäftes teilgenommen werden kann, den Geldspielen (Art. 3 lit. a des Entwurfs) 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.

### **1. 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 diesem Sinne gratis. Im Rahmen solcher Werbegewinnspiele ist es auch nicht realistisch anzunehmen, dass jemand Unmengen solcher Chips Packungen 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 respektive 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.

### **2. Erträge zugunsten AHV/IV und gemeinnütziger Zwecke**

Gemäss erläuterndem Bericht soll mit der Unterstellung von Werbegewinnspielen zur Verkaufsförderung gewährleistet werden, 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» wird.

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 Teilnahmezahlen 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; unser Vorschlag lautet:

«Geldspiele: Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder beim Abschluss eines Rechtsgeschäfts 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. Spielsuchtpräventions-Branche) erarbeitet worden und entsprechend «breit abgestützt» ist. Im Anschluss an die Eröffnung der Vernehmlassung publizierte indessen die Spielsuchtpräventions-Branche im Internet absolut unverhältnismässige Maximalforderungen, welche SW Schweizer Werbung zu einer Replik zwingen.

Diese Replik 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 Prävalenz von Borderline-, Ess- oder Panikstörungen, um nur ein paar zu nennen, ist 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 bereits erhebliche Einschränkungen, die aus unserer Sicht noch knapp gangbar sind; weitergehende Restriktionen lehnen wir entschieden ab.

SW Schweizer Werbung lehnt insbesondere die nachfolgenden Forderungen ab, die von der Spielsuchtpräventions-Branche (Groupement Romand d'Etudes des Addictions, Ticino Addiction, Sucht Schweiz und Fachverband Sucht) für Art. 71 und Art. 72 vorgeschlagen werden:

[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)

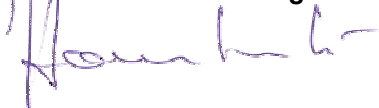
Forderungen Präventionsbranche	Replik SW Schweizer Werbung
<p><b>Art. 71</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Veranstalterinnen von Geldspielen dürfen nicht in aufdringlicher oder irreführender Weise Werbung betreiben.</li> <li>2. Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder an gesperrte Personen richten.</li> </ol> <p><b>neu:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Situationen gezeigt werden, in denen Geldspiele gewonnen werden;</li> <li>b. Geldspiele mit einem bestimmten Reichtum,</li> </ol> </li> </ol>	<p>Die Bestimmungen unter <u>Abs. 1 und 2</u> entsprechen generell den Regeln, die für die Werbung gelten, sowie den spezifischen Anforderungen, die aus dem Angebot von Geldspielen resultieren. Sie sind vor diesem Hintergrund zweckmässig.</p> <p><u>Bst. a:</u> Es ist nicht einzusehen, 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><u>Bst. b</u> würde dazu führen, dass in der Werbung keine gesunden, sportlichen, erfolgreichen oder</p>

<p>Erfolg, Gesundheit, Sportlichkeit, Jugendllichkeit oder Ferien und analogen Empfindungen assoziiert werden;</p> <p>c. sie zum Geldspiel anregt.</p> <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> <p>a. in öffentlichen Gebäuden oder in Teilen von Gebäuden, die der Öffentlichkeit zugänglich sind sowie in den umliegenden Bereichen dieser Gebäude;</p> <p>b. auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen;</p> <p>c. an Orten, an denen sich vornehmlich Personen unter 18 Jahren aufhalten sowie an Veranstaltungen, an denen vornehmlich Personen unter 18 Jahren teilnehmen;</p> <p>d. auf mobilen Kommunikationsgeräten (Smartphones, Tablets usw.) und zwar insbesondere dann, wenn sie mit Promotionsangeboten verbunden ist.</p> <p><b>Art. 72 Abs 2</b></p> <p>Die Einräumung von Gratisspielen oder Gratis-spielguthaben ist verboten.</p>	<p>jugendlichen Personen und auch keine Preise, die in Form von Ferien ausgerichtet werden, gezeigt werden dürften. Das ist unverhältnismässig.</p> <p><b>Bst. c:</b> Diese Bestimmung führt letztlich zu einem generellen Werbeverbot.</p> <p><b>Abs. 4</b> nimmt Einfluss auf die Gestaltung des Werbeinhalts. Der Einbezug einer solchen «Botschaft» (was ist eine Präventionsbotschaft?) ist weder praktikabel noch verhältnismässig.</p> <p>Auch <b>Abs. 6</b> ist unverhältnismässig.</p> <p><b>Bst. a</b> würde insbesondere in Städten, in welchen sich in aller Regel viele öffentliche Gebäude befinden, faktisch zu einem Werbeverbot führen.</p> <p><b>Bst. b:</b> Im TV und im Internet ist Werbung von Sportwettenanbietern, die in der Schweiz weder zugelassen noch kontrollierten sind, sehr präsent. Es wäre kontraproduktiv und unverhältnismässig, den legalen, kontrollierten Schweizer Anbietern den Zugang zu sportaffinen Zielpersonen auf Sportplätzen und Sportveranstaltungen zu untersagen; umso mehr als dies zu Einnahmeeinbussen für die Sportvereine führen würde.</p> <p><b>Bst. c:</b> Abs. 2 erfüllt das damit verfolgte Ziel hinreichend; Bst. c ist überflüssig.</p> <p><b>Bst. d:</b> Diese Bestimmung ist nicht nur unverhältnismässig, sondern auch unklar («und zwar insbesondere dann») und kaum praktikabel.</p> <p><b>Art. 72 Abs. 2</b> des Gesetzesentwurfs sieht vor, dass die Einräumung von Gratisspielen oder Gratis-spielguthaben der vorgängigen Zustimmung der zuständigen Vollzugsbehörde bedarf. Diese Bestimmung stellt bereits eine erhebliche Einschränkung dar. Die Spielsuchtpräventions-Branche geht weiter und fordert ein Verbot. Sie verkennt, dass die Einräumung von Gratisspielen und Gratis-spielguthaben beim Online-Geldspiel das mit Abstand wichtigste Kundengewinnungs- und Kundenbindungsinstrument darstellt.</p> <p>Steht dieses Werbeinstrument den legalen Anbietern nicht zur Verfügung, erleiden sie einen höchst</p>
---	---

	<p>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 Gratispielguthaben 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>
--	--

Besten Dank im Voraus für die Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

**SW Schweizer Werbung**



Filippo Lombardi  
Präsident

**PS Publicité Suisse**



François Besençon  
Président