



An den Grossen Rat

16.5037.02

GD/P165037

Basel, 2. März 2016

Regierungsratsbeschluss vom 1. März 2016

Interpellation Nr. 7 Heinrich Ueberwasser betreffend „Benachteiligung des Grand Casino Basel“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 3. Februar 2016)

„Das Grand Casino Basel bietet nicht nur die angenehmen Seiten eines Casinos an, sondern ist sich auch der Risiken der Spielsucht bewusst. Wie alle anderen Schweizer Casinos war auch das Grand Casino Basel verpflichtet, ein Sozialkonzept zu erstellen und mit einer Suchtpräventionsstelle und einer Therapieeinrichtung zusammenzuarbeiten, um eine der Konzession des Bundes zu erhalten (Verordnung über Glücksspiele und Spielbanken, SR 935.521, (Art. 37-42 Spielbankenverordnung).

Das Grand Casino Basel hat entsprechend die nahegelegene UPK (Universitäre Psychiatrische Kliniken Basel) als Partner gewählt, damit eine professionelle Betreuung auffälliger Spieler und Spielerinnen geboten werden kann.

Als rechtliche Grundlage für das Sozialkonzept halten sich die Schweizer Casinos an das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SR 935.52), insbesondere Artikel 22:

1 Die Spielbank sperrt Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie auf Grund eigener Wahrnehmungen in der Spielbank oder auf Grund Meldungen Dritter weiss oder annehmen muss, dass sie:

- a. überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen;
- b. Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und ihrem Vermögen stehen;
- c. den geordneten Spielbetrieb beeinträchtigen.

2/3 (...)

4 Die Spielerinnen und Spieler können selbst bei der Spielbank eine Spielsperre beantragen.

5 Die Spielbank trägt die Spielsperren in ein Register ein und teilt den anderen Spielbanken in der Schweiz die Identität der gesperrten Personen mit. Nach Aufhebung der Spielsperre sind die Daten unverzüglich zu löschen.

Die korrekte Umsetzung der entsprechenden Artikel bedeutet u.a., dass die Schweizer Casinos proaktiv mögliche problematische Spieler herausfiltern und überprüfen müssen. Dieses führt in vielen Fällen zu angeordneten Spielsperren. Vielfach sperren sich möglicherweise gefährdete Spieler auch selbst.

In beiden Fällen gilt die Spielsperre für die ganze Schweiz, das heisst - der durch ein Schweizer Casino gesperrter Spieler (angeordnet oder freiwillig) kann in der gesamten Schweiz kein Casino mehr betreten. Eine Aufhebung ist nur mit einem tiefen Blick in die Privatsphäre möglich (u.a. Einkommensnachweis, Kontoauszug).

Nun zeigt sich, dass offenbar Casinos und Spielhallen im grenznahen Ausland (auch um die Region Nordwestschweiz herum) davon profitieren. Spielsperren, die in den Schweizer Casinos (und im Grand Casino Basel) ausgesprochen werden, gelten nicht für das Ausland und werden ent-

sprechend ignoriert. Das nicht nur in Einzelfällen, sondern bei einer ansehnlichen Anzahl der in der Schweiz gesperrten Personen. Es gibt Gerüchte, dass solche Spieler von den Anbietern im Ausland gar proaktiv angegangen würden.

Die ausländische Konkurrenz besteht konkret aus:

Frankreich: Blotzheim (10 Autominuten vom Casino Basel entfernt), Divonne-les-Bains, Evian-les-Bains

Deutschland: Casinos Konstanz und Lindau sowie alle Spielhallen entlang der Grenze
<http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/standard/Roter-Teppich-fuer-Zocker-/story/11935763>

Italien: Mitten im Tessin: Campione

Österreich: Bregenz

Weltweit: Alle Online-Angebote (Online-Casinos)

Es geht nicht nur um den Schutz von gefährdeten Personen, sondern auch um die Gefahr neuer Sozialfälle und Beeinträchtigungen des Standorts Schweiz - und speziell Basel.

Ich frage deshalb den Regierungsrat:

1. Wie ist die skizzierte Problemlage und Benachteiligung des Grand Casino Basel aus Sicht der Basler Regierung?
2. Wie wirkt sich das in Zahlen aus?
 - a. Welchen wirtschaftlichen Nutzen hat das Grand Casino Basel für Basel-Stadt und die Region? Wieviele Arbeitsplätze für Menschen aus der Region bietet das Grand Casino Basel? Wieviele davon sind Grenzgänger?
 - b. Wie stark wirkt sich Spielsucht bei den Sozialkosten des Kantons aus?
 - c. Wie engagiert sich der Kanton gegen die Spielsucht?
 - d. Was kostet das Engagement der UPK?
 - e. Was sagen ggf. Schätzungen oder Zahlen aus, wie stark das Grand Casino Basel von Kunden aus dem Ausland frequentiert wird, wieweit dieser Teil der Kundschaft von Problemen der Spielsucht betroffen ist und wieweit Spielsucht die Sozialsysteme in den Nachbarländern belastet?
3. Wie erfolgreich ist die Zusammenarbeit zwischen Grand Casino Basel und der UPK und wie schätzt die Basler Regierung das Sozialkonzept des Grand Casino Basel ein?
4. Welche Möglichkeiten hat die Basler Regierung, bei den geeigneten Stellen in der Schweiz und den benachbarten Ländern, sich dafür einzusetzen, dass die Missstände behoben, der Schutz und die Betreuung gefährdeter Personen von allen Casinos ernst genommen wird und die Wettbewerbsbedingungen der Casinos in diesem Punkt vergleichbar sind?
5. Gibt es Chancen, dass sich Casinos in der Region nach dem Modell Grand Casino Basel/UPK verhalten oder sogar ihrerseits mit den UPK und dem Grand Casino zusammenarbeiten, damit "Spiesse" aller Casinos in der Region „gleich lang“ sind und der Schutz der Spielsucht-Gefährdeten in der ganzen Region gewährleistet ist?
6. Ist die Basler Regierung gewillt, aktiv zu werden?
Heinrich Ueberwasser“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Vorbemerkungen zur Spielsuchtthematik

Glücksspielsucht ist eine ernst zu nehmende gesellschaftliche Herausforderung und bedarf daher spezifischer, adäquater Reaktionen und Lösungen sowohl auf kantonaler als auch auf nationaler Ebene.

In der Schweiz betreiben etwas mehr als 75'000 Menschen exzessiv Glücksspiel (rund 1% der Bevölkerung ab 15 Jahren), etwa 28'000 sind glücksspielsüchtig und 47'000 gelten als problematisch Spielende (vgl. Schweizer Suchtpanorama 2016 der Stiftung Sucht Schweiz). Zu den Glücksspielen gehören Spieltische (z.B. Roulette, Black Jack, Poker), Glücksspielautomaten in

Casinos, Lotterien und Wetten (z.B. Zahlenlotto, Sport-Toto, Rubbellose), aber auch Glücksspiele im Internet zählen dazu.

Eine Glücksspielsucht ist gekennzeichnet durch eine starke Eingenommenheit vom Glücksspiel; bei Spielsüchtigen dominieren die Geldspiele den Alltag. Haben diese Personen keine Möglichkeit zum Glücksspiel, erleben sie Unruhe und Gereiztheit. Das Spielen dient aber häufig auch dazu, bestehende Probleme oder unangenehme Gefühle zu verdrängen.

Von Glücksspielsucht betroffene Personen verlieren im Lauf der Zeit den Bezug zur Realität, die Kontrolle über ihr Spiel sowie die notwendige realistische Einschätzung bezüglich der Verlust- und Gewinnwahrscheinlichkeit. Dies verstärkt den Teufelskreis und führt zu zusätzlichen Verlusten. Zudem kommt es im sozialen Umfeld zu Problemen: Suchtbetroffene verleugnen ihr Problem, Mitmenschen werden belogen, Schulden häufen sich an und der Arbeitsplatz wird gefährdet. Sodann können auch gesteigerter Alkohol- und Tabakkonsum sowie Medikamentenmissbrauch Begleiterscheinungen einer Glücksspielsucht sein. Auf der psychischen Ebene kann die Glücksspielsucht depressive Verstimmungen nach sich ziehen. Ferner geht auch ein erhöhtes Suizidrisiko der Betroffenen mit einer Glücksspielsucht einher.

Auf gesetzlicher Ebene sind das Glücksspiel um Geld oder andere geldwerte Vorteile sowie der Betrieb, die Konzessionierung und die Besteuerung der Spielbanken im Bundesgesetz vom 18. Dezember 1998 über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG [SR 935.52]) sowie im Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (SR 935.51) geregelt. Der Bundesrat beabsichtigt jedoch, die Geldspiele in der Schweiz kohärent und zeitgemäss in einem einzigen Gesetz zu regeln. Im Oktober 2015 hat der Bundesrat deshalb zuhanden des Parlaments den Entwurf eines neuen Geldspielgesetzes verabschiedet, welches das SBG sowie das veraltete Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten ablösen soll.

Die Gesetzesänderung sieht unter anderem vor, dass die Abgaben für AHV/IV (Spielbanken) und für gemeinnützige Zwecke (Lotterien) beibehalten werden. Gemäss dem bundesrätlichen Entwurf sollen jedoch in Zukunft Gewinne aus Lotterien und Sportwetten nicht mehr besteuert werden. Neu sollen künftig Spielbankenspiele auch online angeboten werden können und kleine Pokerturniere sollen unter engen Rahmenbedingungen auch ausserhalb von Spielbanken zugelassen sein. Im Gegenzug soll der Schutz vor den Gefahren der Geldspiele verstärkt werden. Zudem sollen die Kantone durch das neue Geldspielgesetz verpflichtet werden, ergänzende Massnahmen zur Suchtbekämpfung und Spielsuchtprävention zu ergreifen. Das Gesetz wird voraussichtlich für die Sommer- oder Herbstsession 2016 im Ständerat (Erstrat) traktandiert.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. Wie ist die skizzierte Problemlage und Benachteiligung des Grand Casino Basel aus Sicht der Basler Regierung?

Eine allfällige Benachteiligung ist in Bezug auf die unterschiedliche Handhabung von Spielsperren und deren Aufhebung in benachbarten Ländern (Frankreich: Casino Blotzheim, Deutschland: öffentliche Spielhallen) zu sehen. Wie der Interpellant ausgeführt, verlangt das Spielbankengesetz ein proaktives Vorgehen in Bezug auf den Spielerschutz. Daraus können angeordnete Spielsperren resultieren, die von den betroffenen Glücksspielenden nicht immer als angemessen erachtet werden. Ein nicht unerheblicher Teil dieser gesperrten Glücksspielenden wird z.B. im Casino Blotzheim das exzessive Glücksspielverhalten weiterführen, was mit sozial schädlichen Auswirkungen einhergeht, welche gegebenenfalls das Gemeinwesen belasten. Vor diesem Hintergrund würde ein länderübergreifender Spielerschutz eine wesentliche Verbesserung der Situation mit sich bringen. Konkret würde dies etwa bedeuten, dass eine vom Grand Casino Basel ausgesprochene Spielsperre automatisch auch in den grenznahen Casinos Geltung hätte,

wodurch es diesen erschwert würde, aus der derzeit unbefriedigenden Situation wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen.

Laut Angaben der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) waren im Jahr 2014 43'094 Personen bzw. rund 0.5% der schweizerischen Gesamtbevölkerung mit einer Spielsperre belegt. Dabei ist zu bedenken, dass Spielende jederzeit die Möglichkeit haben, sich selber sperren zu lassen. Dies gilt für einen nicht zu vernachlässigenden Teil der in der Schweiz mit einer Spielsperre belegten Personen. Zudem ist es auch heute bereits möglich, in den Nachbarländern der Schweiz selbst eine freiwillige Spielsperre zu erwirken. Inwiefern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, muss aufgrund der fehlenden Datenlage offen bleiben. Personen, die sich im Ausland sperren lassen möchten, können sich für die notwendigen Informationen direkt an die Spielbanken im entsprechenden Land oder an eine Schweizer Spielbank in Grenznähe wenden.

Gesamthaft betrachtet ist jedoch davon auszugehen, dass es sich schweizweit nur um vergleichsweise wenige Personen handelt, die gegen ihren Willen gesperrt sind und entsprechend auf ausländische Casinos ausweichen.

Verglichen mit der Situation bezüglich Personen, die aufgrund einer in der Schweiz ausgesprochenen Spielsperre ins Ausland ausweichen, sieht der Regierungsrat in den aktuell in der Schweiz noch verbotenen, aber im Ausland legal angebotenen Onlinegeldspielen ein weit grössere Problematik. Auch in diesem Zusammenhang hat gegebenenfalls das Gemeinwesen die sozial schädlichen Auswirkungen zu tragen.

2. Wie wirkt sich das in Zahlen aus?

a. Welchen wirtschaftlichen Nutzen hat das Grand Casino Basel für Basel-Stadt und die Region? Wie viele Arbeitsplätze für Menschen aus der Region bietet das Grand Casino Basel? Wie viele davon sind Grenzgänger?

Eine Quantifizierung des volkswirtschaftlichen Nutzens des Grand Casino Basel für die Region ist kaum möglich. Der direkte wirtschaftliche Nutzen, den das Grand Casino Basel auslöst, setzt sich aus den Löhnen und Gehältern der Angestellten, den Gewinnsteuern sowie der Spielbankenabgabe zusammen. Darüber hinaus generiert das Casino durch den Kauf von Gütern und Dienstleistungen bei anderen einheimischen Anbietern einen wirtschaftlichen Nutzen. Weiter entstehen indirekte Effekte durch Ausgaben, welche einheimische und auswärtige Casinobesuchende ausserhalb des Casinos für Übernachtung, Essen, Einkäufe, Transportdienstleistungen usw. tätigen. Das Grand Casino Basel stellt zudem einen Teil des hiesigen touristischen Angebots dar, welcher für Besucherinnen und Besucher durchaus interessant ist.

Relativierend hinsichtlich des wirtschaftlichen Nutzens bleibt anzufügen, dass die Spielbankenabgabe in der Höhe von 33.7 Mio. Franken (2014) direkt an den Bund entrichtet wird. Der Kanton erhält bei A-Casinos wie dem Grand Casino Basel keinen Anteil.

Laut aktuellen Angaben des Grand Casino Basel von Anfangs Februar 2016 arbeiten 165 Personen im Casino, 55% davon sind Grenzgänger.

b. Wie stark wirkt sich Spielsucht bei den Sozialkosten des Kantons aus?

Aufgrund der fehlenden Datengrundlage lässt sich diese Frage aktuell nicht beantworten.

c. Wie engagiert sich der Kanton gegen die Spielsucht?

Im Kanton Basel-Stadt steht derzeit ein ausreichendes Angebot zur Beratung und Behandlung von Personen mit einer Glücksspielsucht zur Verfügung. Im Rahmen eines Kooperationsmodells Glücksspielsucht arbeiten die in der Spielsuchtberatung tätigen Stellen zusammen.

Auf der Grundlage der seit dem 1. Juli 2006 wirksamen Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW [SG 561.111]) erhalten die Kantone eine Spielsuchtabgabe von 0.5% der auf ihrem Gebiet erzielten Bruttospielerträge. Dem Kanton Basel-Stadt fällt somit jährlich eine Spielsuchtabgabe von Swisslos in Höhe von rund 100'000 Franken zu.

Am 26. November 2007 hat die Gesundheitsdirektorenkonferenz der Nordwestschweiz (GDK NWCH) beschlossen, dass in den Kantonen 25% der Spielsuchtabgabe für die Prävention und 75% für die Behandlung der Spielsucht einzusetzen sind und die Kantone im Bereich der Prävention zusammenarbeiten sollen. Auf dieser Grundlage leistet der Kanton Basel-Stadt neben neun weiteren Deutschschweizer Kantonen einen Beitrag an die Stiftung Sucht Schweiz in Höhe von 25% der jährlich anfallenden Spielsuchtabgabe zwecks Förderung und Umsetzung von Präventionsmassnahmen. Mit diesen Mitteln wurde unter anderem im Sommer 2015 eine zweite Präventionskampagne durchgeführt. Darüber hinaus dient der Beitrag des Kantons Basel-Stadt zur Mitfinanzierung einer Telefon-Helpline (0800 040 080) und eines Informationsportals (www.sos-spielsucht.ch).

Weitere finanzielle Beiträge aus der dem Kanton zufallenden Spielsuchtabgabe erhalten die Ambulanz für Verhaltenssuchte der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel (UPK) zur Umsetzung des Kooperationsmodells Glücksspielsucht Basel-Stadt sowie das Beratungszentrum der Stiftung Suchthilfe Region Basel für die Erbringung von Beratungsdienstleistungen im Zusammenhang mit exzessiver Spielsucht (inkl. Schuldenbereinigungen).

d. Was kostet das Engagement der UPK?

Das Grand Casino Basel bezieht von der Ambulanz für Verhaltenssuchte der UPK Dienstleistungen im Bereich Spielerschutz, die jährlich mit einem Pauschalbetrag verrechnet werden. Die Leistungen sind vertraglich festgelegt und umfassen die Erstellung eines Sozialkonzepts, Grundschulung und Wiederholungskurse für alle Mitarbeitenden mit Gästekontakt, die Durchführung von Gesprächen im Rahmen der Aufhebung von Spielsperren, Kurzberatung von Betroffenen und Angehörigen sowie die Auditierung, die Weiterentwicklung und Unterstützung der Sozialkonzeptprozesse. Beratungsleistungen der UPK im Bereich der Therapie werden hauptsächlich aus Versicherungsleistungen auf der Grundlage des Krankenversicherungsgesetzes finanziert.

e. Was sagen ggf. Schätzungen oder Zahlen aus, wie stark das Grand Casino Basel von Kunden aus dem Ausland frequentiert wird, wieweit dieser Teil der Kundschaft von Problemen der Spielsucht betroffen ist und wieweit Spielsucht die Sozialsysteme in den Nachbarländern belastet?

Nach Angaben des Grand Casino Basel kamen im Jahr 2015 28.3% der Besuchenden aus Frankreich und 9.6% aus Deutschland. Wieweit dieser Teil der Kundschaft von Problemen der Spielsucht betroffen ist und wieweit Spielsucht die Sozialsysteme in den Nachbarländern belastet, kann aufgrund der fehlenden Datenlage nicht beantwortet werden.

3. Wie erfolgreich ist die Zusammenarbeit zwischen Grand Casino Basel und der UPK und wie schätzt die Basler Regierung das Sozialkonzept des Grand Casino Basel ein?

Bezüglich des vom Spielbankengesetz geforderten Sozialkonzepts arbeitet das Grand Casino Basel seit seinem Bestehen mit den UPK zusammen. Die Grundlagen der Sozialkonzeptprozesse des Casinos wurden in Zusammenarbeit mit den UPK konzipiert, die Umsetzung und Weiterentwicklung des Konzepts erfolgt ebenfalls in Kooperation mit den UPK. Eine professionelle Zusammenarbeit zwischen konzessionierten Produktanbietern im Glücksspielbereich und Suchtberatungsstellen mit der Spezifikation Verhaltenssuchte ist heutzutage üblich. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Inanspruchnahme notwendiger Behandlungen. Durch die professionelle Zusammenarbeit des Grand Casino Basel mit den UPK wird der Zugang der von einer Glücksspielsucht Betroffenen zu einer möglichen störungsspezifischen Behandlung deutlich erleichtert. Die Zusammenarbeit zwischen dem Grand Casino Basel und den UPK ist schon seit Jahren etabliert und wird als gut und zweckdienlich beurteilt.

4. Welche Möglichkeiten hat die Basler Regierung, bei den geeigneten Stellen in der Schweiz und den benachbarten Ländern, sich dafür einzusetzen, dass die Missstände behoben, der Schutz und die Betreuung gefährdeter Personen von allen Casinos ernst genommen wird und die Wettbewerbsbedingungen der Casinos in diesem Punkt vergleichbar sind?

Um einen grenzüberschreitenden Schutz Glücksspielender angemessen und nachhaltig gestalten und umsetzen zu können, ist z.B. in Bezug auf allfällige Spielsperren und deren Beachtung auch durch Spielcasinos im grenznahen Ausland eine grenzüberschreitende Harmonisierung erforderlich. Glücksspielende, die sich beispielsweise im Casino Blotzheim freiwillig sperren lassen oder aufgrund des Spielerschutzes gesperrt werden, sollten automatisch auch in der Schweiz gesperrt sein und umgekehrt. Zur Stärkung des Schutzes Glücksspielender soll die im Kanton für die Glücksspielthematik zuständige Abteilung Sucht des Gesundheitsdepartements mit der Prüfung allfälliger Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Harmonisierung der Regelungen und Konzepte beauftragt werden.

Sodann wäre im Zuge der nächsten, für das Jahr 2023 anstehenden Lizenzvergaben durch den Bund die Möglichkeit zu prüfen, ob allfällige Lizenzen an ausländische Unternehmen, die Spielcasinos in der Schweiz betreiben, an entsprechende Auflagen geknüpft werden können. Dies wäre etwa beim Casino Blotzheim der französischen Groupe Barrière der Fall, die auch drei Casinos in der Schweiz betreibt.

5. Gibt es Chancen, dass sich Casinos in der Region nach dem Modell Grand Casino Basel/UPK verhalten oder sogar ihrerseits mit den UPK und dem Grand Casino zusammenarbeiten, damit "Spiesse" aller Casinos in der Region „gleich lang“ sind und der Schutz der Spielsucht-Gefährdeten in der ganzen Region gewährleistet ist?

Wie hoch die Chancen einer Zusammenarbeit der grenznahen Casinos mit dem Grand Casino Basel und den UPK sind, ist schwierig einzuschätzen und derzeit nicht bestimmbar. Eine Möglichkeit, grenznahe Spielbetrieb zu einer solchen Kooperation zu verpflichten, besteht heute aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen nicht.

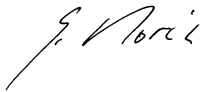
6. Ist die Basler Regierung gewillt, aktiv zu werden?

Im Rahmen der oben erwähnten Massnahmen ist die im Kanton Basel-Stadt mit der Thematik der Glücksspielsucht befasste Stelle bereits auf vielfältige Weise aktiv. Gleichwohl werden, nicht zu-

letzt aufgrund der sich ständig wandelnden Rahmenbedingungen, laufend Optimierungspotenziale geprüft.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass mit der Aufnahme von Gesprächen mit den grenznahen Casinobetreibern durch die Abteilung Sucht des Gesundheitsdepartements eine Harmonisierung z.B. der Modalitäten von Spielsperren und damit ein verstärkter Schutz von Glücksspielenden erreicht werden kann. Voraussetzung dazu ist jedoch die entsprechende Bereitschaft der Betreiber der ausländischen grenznahen Casinos im Raum Basel. Die im Kanton mit der Glücksspielthematik befasste Stelle soll daher mit der Prüfung entsprechender Möglichkeiten beauftragt werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin