

Andreas Landtwing / George Häberling

«Mit geklauten Daten Geld im Casino gewaschen»

Ein Strafbefehl lässt aufhorchen. «Mit geklauten Daten Geld gewaschen» titelte die Zuger Zeitung vom 4. Oktober 2023. Am Strafrecht Interessierte, die konzessionierte Spielbankenbranche sowie Kritikerinnen und Kritiker der Schweizer Geldspielgesetzgebung lasen aufmerksam. Hat die Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Spielbanken versagt und mit diesem Urteilsspruch den ersten Beweis eines Compliance-Versagens seit Einführung des konzessionierten Glücksspiels in der Schweiz geliefert?

Beitragsart: Beiträge

Rechtsgebiete: Einziehung, Geldwäscherei, mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften und Melderecht, (Straf-)Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes (GwG), Kriminelle Organisation, Bankrecht

Zitiervorschlag: Andreas Landtwing / George Häberling, «Mit geklauten Daten Geld im Casino gewaschen», in: Jusletter 13. Januar 2025

Inhaltsübersicht

- I. Einführung
 - 1. Was war geschehen?
 - 2. Was hat C. konkret getan?
 - 3. Hat damit die Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Casinos versagt?
 - 4. Wie wäscht man (theoretisch) Geld in einem Spielcasino?
- II. Grundlagen der Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Casinos
 - 1. Das Schweizer Geldspielgesetz – Prädikat «rigid»
 - 2. Eine Frage der Gewähr
 - 3. Besonderheit für den konzessionierten Betrieb eines Online-Casinos
 - 4. National Risk Assessment – Prädikat «low risk»
- III. Perspektive «Stufe Spieler»
 - 1. Hollywood war einmal
 - a. Ein eindimensionaler Business-Case
 - b. Tief(st)e Schwellenwerte
 - c. Nur Glück hilft – aber wäscht nicht besser
 - d. MROS-Statistik: Schweizer Spielbanken unter «ferner liegen»
 - e. Besonderheiten im Bereich Online-Spielbanken
 - i. Zahlungsverkehr über Dienstleister
 - ii. Einzahlungslimiten und Auszahlungshürden
- IV. Beispiel einer operativen Herausforderung
 - 1. Berührungspunkte zwischen Geldwäschereiprävention und Sozialschutz
 - 2. «De minimis (non) curat praetor?»
 - 3. Was lehrt uns dieser Fall, den die Staatsanwaltschaft Zug zu beurteilen hatte, denn überhaupt?
- V. Erstes Fazit: Die Bedrohungslage ist neu zu denken; das illegale Geldspiel ist stärker zu bekämpfen
 - 1. Illegales Glücksspiel im terrestrischen Bereich
 - 2. «Illegale» Online-Casinos: Marktteilnehmer ohne Schweizer Konzession
 - 3. Die KPMG-Studie 2024 (im Auftrag des SCV)
 - 4. Zu kurz gedacht
 - 5. Blick über den Gartenhag
- VI. Zweites Fazit und ein Appell an die Gesetzgebung
 - 1. Das grosse Ganze sehen und verstehen
 - 2. Schweizer Spielbanken leisten hervorragende GwG-Compliance-Arbeit
 - 3. An den grossen Schrauben ist zu drehen – ein Appell an die Arbeitsgruppe «Evaluation BGS»

Die Autoren analysieren, bieten eine Darstellung der Grundlagen der Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Casinos, stellen die operativen Herausforderungen der konzessionierten Spielbanken dar und plädieren dafür, an den wirksamen Schrauben der Gesetzgebung zu drehen und sich nicht etwa von einem «Buebestreich» beeindrucken zu lassen, der in der Presse Widerhall fand. Dabei appellieren sie insbesondere an die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzte Arbeitsgruppe «Evaluation BGS», welche Massnahmen evaluieren und dem Bundesrat zur adäquaten Umsetzung vorschlagen möge, die in anderen europäischen Ländern ihre Wirksamkeit bewiesen haben.

I. Einführung

1. Was war geschehen?

[1] «Mit gestohlenen Daten Geld gewaschen» titelte die Zuger Zeitung vom 4. Oktober 2023 auf deren Seite 19.¹ Mit einem Strafbefehl vom 21. Juli 2023 sprach die Staatsanwaltschaft Zug, 1. Abteilung, den Inhaber eines Spielerkontos bei einer konzessionierten Schweizer Online-Spielbank der Geldwäscherei gemäss Art. 305^{bis} Abs. 1 StGB schuldig und sanktionierte den Mann als Zusatzstrafe zu vorbestehenden Strafbefehlen (wegen Strassenverkehrsdelikten) mit einer Geldstrafe von 10 Tagessätzen zu CHF 90, d.h. total CHF 900.

2. Was hat C. konkret getan?

[2] Gemäss Strafbefehl trafen sich drei Bekannte A, B und C im Verlaufe mehrerer Abende und es wurden teilweise über eine Geldspielplattform (einer konzessionierten Schweizer Spielbank) mehrfach Glücksspiele auf dem Benutzerkonto von C gespielt, wobei die Anwesenden abwechselnd mittels ihrer jeweiligen Bankkarte Geld auf das Benutzerkonto von C überwiesen. Als B die Karten-Sicherheitsnummer seiner Bankkarte abtippte, um Geld auf das Spielerkonto von C zu laden, fertigte A ohne das Wissen und folglich auch ohne Erlaubnis von B Fotoaufnahmen ebendieser Bankkarte an, um die Angaben für das spätere Aufladen des Geldspielkontos verwenden zu können. In den Tagen darauf buchte A mithilfe der auf diese Weise beschafften Bankkartenangaben in fünf Tranchen (zweimal je CHF 50, zweimal je CHF 150 sowie einmal CHF 100) gesamthaft CHF 500 vom Bankkonto von B auf das Spielerkonto von C bei der erwähnten Geldspielplattform. A spielte in der Folge mit diesen Beträgen und hatte das Spielglück auf seiner Seite: Er erzielte auf dem Spielerkonto von C einen Spielgewinn bzw. eine Gutschrift von CHF 1'500, welchen Betrag C noch gleichentags mittels Barbezugs von seinem Bankkonto abhob, um sie bar an A persönlich weiterzugeben.

[3] Gemäss Strafbefehl nahm C dabei zumindest billigend in Kauf, dass die von A erspielten und anschliessend auf seinem (C's) Konto überwiesenen Beträge (namentlich die hier interessierenden CHF 500) deliktischen Ursprungs waren. C habe «seit Monaten um die Angewohnheit von A gewusst (...), sich fremde Bankdaten zu beschaffen und in der Folge rechtswidrige Überweisungen auf C's Spielerkonto auszulösen.» Nicht entschuldbares, aber mögliches Motiv für das Verhalten von A ist eine von der Spielbank gegen ihn verhängte Spielsperre nach den einschlägigen Normen des geldspielrechtlichen Sozialschutzes.²

3. Hat damit die Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Casinos versagt?

[4] Dieser Fragestellung geht der vorliegende Beitrag nach, indem er zunächst die geltende Gesetzgebung und Praxis der Geldwäscherei-Compliance in Schweizer Spielbanken (bei terrestrischen wie auch bei Onlinecasinos) darstellt – soweit für das Verständnis erforderlich. Sodann

¹ Siehe bei: <https://www.zugerzeitung.ch/zentralschweiz/zug/strafbefehl-mit-gestohlenen-bankdaten-ueber-ein-onlinecasino-geld-gewaschen-ld.2523439>; abgerufen am 21. Dezember 2024.

² Vgl. Art. 22 I lit. h und Art. 76ff. des Bundesgesetzes über Geldspiele (Geldspielgesetz, SR 935.51; BGS).

evaluiert der Beitrag das dem Spielbankenspiel immanente Geldwäsche-Risiko und zieht letztlich ein Fazit erstens im Allgemeinen und zweitens mit Blick auf den angeführten Fall. Der Artikel appelliert schliesslich, die Gesetzgebung sei im Sinne der Effektivität zu justieren.

4. Wie wäscht man (theoretisch) Geld in einem Spielcasino?

[5] Wer möglichst ungehindert in grossen Mengen Geld waschen will, wünscht sich eine eigene Bank oder ein eigenes Casino mit dubiosem Management, situiert in einem Land mit wenig oder gar keiner behördlichen Aufsicht. Durch solche perfekte «front companies» können mafiose Organisationen die illegal erlangten Gelder in ihr Casino einspeisen, dort als Spielerlöse verbuchen und schliesslich als Gelder aus angeblich legaler Geschäftstätigkeit an ihre Eigner ausbezahlen (und zu möglichst kleinen Teilen – wenn nötig – auch an den Fiskus).

[6] Dieses Szenario stammt nicht bloss aus Filmen wie «Casino» von Martin Scorsese mit diesbezüglich realitätsnaher Darstellung der Verhältnisse in Las Vegas um 1982, als dort die Casinoaufsicht gegenüber dem organized crime noch nicht bissfest war. «Learning from Las Vegas» war in der Folge auch in manchen europäischen Ländern das gesetzgeberische Motto zur Aufrüstung gegen dubiose Machenschaften von Casino-Eignern, etwa in England³ und Frankreich.

II. Grundlagen der Geldwäschereibekämpfung in Schweizer Casinos

[7] Von was sprechen wir also? Geldwäsche «in» oder «mittels» Spielbanken? Wie die Schweiz die Top-Risiken für Geldwäscherei via Online-Casinos eindämmt, ist jedenfalls nach Auffassung der Verfasser dieses Beitrages state of the art.⁴

1. Das Schweizer Geldspielgesetz – Prädikat «rigid»

[8] Zunächst mit dem Spielbankengesetz von 1998⁵ und heute mit dem aktuellen Geldspielgesetz (BGS)⁶ folgte die Schweiz dem rigiden Regulierungs- und Aufsichtsmodell, das Las Vegas schliesslich zu einem Vorbild weit über die US-Landesgrenzen hinaus machte. Das BGS und dessen Ausführungsverordnungen sorgen dafür, dass dubiose Eigner, leitende Mitarbeiter und Geschäftspartner von schweizerischen Casinos ferngehalten werden. Dies erfolgt einerseits durch

³ Das U.K. ist auch heute noch ein Vorreiter punkto Gesetzgebung, siehe dazu hinten bei V. 5.

⁴ Aufgrund des Umstandes, dass die Betriebsaufnahme der ersten Schweizer Online-Casinos erst Mitte 2019 erfolgte, bestehen noch keine robusten Dritturteile zu dieser Auffassung der Autoren. Als Indizien mögen immerhin die folgenden dienen: (a) In ihrem Jahresbericht 2020 führt die Eidgenössische Spielbankenkommission ESBK auf Seite 43 folgendes aus: «Die ESBK konnte bei ihren Inspektionen, aber auch aufgrund der Meldungen, die ihr gegenüber gemacht wurden, feststellen, dass die neue Gesetzgebung eine taugliche Grundlage darstellt». Und (b): Seit der Betriebsaufnahme der derzeit zehn Schweizer Online-Casinos wurden gegen solche erst zwei Mal Verwaltungsanktionen wegen Verletzung von Geldwäschereivorgaben verhängt. Und (c): Bei der sich in Gang befindlichen Evaluation des Bundesgesetzes über die Geldspiele findet sich der Bereich Geldwäschereiprävention nicht unter den Prüffeldern.

⁵ In der Schweiz stimmten Volk und Stände 1993 einer Verfassungsänderung zur Aufhebung des Spielbankenverbotes zu (Art. 106 Abs. 1 Bundesverfassung, BV, SR 101). Das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG, SR 935.52) vom 18. Dezember 1998 trat im April 2000 in Kraft. Es wurde ersetzt durch das heute geltende Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS, SR 935.51) vom 29. September 2017.

⁶ Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, SR 935.51; BGS).

tiefgreifende Prüfungen aller involvierten natürlichen und juristischen Personen, die aktiv und regelmässig den Nachweis erbringen müssen, dass sie über einen guten Ruf verfügen, Gewähr bieten für eine einwandfreie Geschäftsführung, genügende Eigenmittel haben und die rechtmässige Herkunft der eingebrachten Gelder gewährleisten. Andererseits sorgt die Eidgenössische Spielbankenkommission⁷ (ESBK) als unabhängige Aufsichtsbehörde mittels akribischer Prüfungen dafür, dass die genannten Eignungs- und Transparenzvorgaben sowohl im Rahmen der Konzessionsverfahren als auch während der gesamten Betriebsdauer einer Spielbank lückenlos erfüllt werden. Und seit 2022 führt das Bundesamt für Justiz (BJ) eine sogenannte «Evaluation» des Schweizer Geldspielrechts durch. Die Evaluation hat zum Ziel, die Wirksamkeit und die Auswirkungen der neuen Regelung, die 2019 in Kraft getreten ist, zu untersuchen und zu bewerten. Insbesondere soll festgestellt werden, ob die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen und deren Umsetzung die Ziele der Regulierung erfüllen.⁸

2. Eine Frage der Gewähr

[9] Im Rahmen dieser «background checks» müssen die an einem Casino wirtschaftlich Berechtigten natürlichen Personen, die Verwaltungsräte und die Kader des Unternehmens und allfälliger zwischengeschalteter Gesellschaften sowie die entsprechenden bei wichtigsten Geschäftspartnern der Spielbank involvierten Personen zahlreiche Dokumente einreichen und prüfen lassen.⁹ Wenn nach diesem «fit&proper-Test» Zweifel an der Seriosität bleiben, scheidet die bewerbende Person aus. Analoge Nachweise erbringen die Casinogesellschaft und die weiteren involvierten juristischen Personen, indem sie ebenso ausführlich Dokumente einreichen und prüfen lassen müssen.¹⁰

[10] Die beschriebenen Kontrollmassnahmen für die in den Spielbetrieb direkt und indirekt involvierten natürlichen und juristischen Personen verhindern die Geldwäsche *durch* Casinos in der Schweiz.

⁷ Siehe bei: <https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home.html>; abgerufen am 20. Dezember 2024.

⁸ Siehe bei <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/geldspiele/evaluation.html>; abgerufen am 20. Dezember 2024.

⁹ Als da sind: Auszug aus dem Strafregister, Auszug aus dem Schuldbetreibungs- und Konkursregister, Kopie der Steuererklärungen der letzten zwei Jahre zusammen mit den entsprechenden definitiven Steuerveranlagungen, Lebenslauf einschliesslich der Angaben über die wichtigsten Tätigkeiten und Geschäftsbeziehungen, Übersicht über die finanziellen Beteiligungen, Liste aller Strafuntersuchungen sowie aller Straf- und Zivilprozesse der letzten fünf Jahre, die sich auf die natürliche Person bezogen haben oder an denen die natürliche Person beteiligt war, Liste aller Verfahren und Entscheide der letzten fünf Jahre im Zusammenhang mit der Ausübung bewilligungspflichtiger Berufe. Für Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland sind gleichwertige ausländische Dokumente beizubringen. Ergänzend erfolgen Abfragen bei Wirtschaftsauskunftsdiensten und öffentlich zugänglichen Informationsdiensten; siehe Art. 2 Abs. 2 der Verordnung des EJPD über Spielbanken (Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD), SR 935.511.1.

¹⁰ Als da sind: Auszug aus dem Handelsregister, Auszug aus dem Aktienbuch, Auszug aus dem Schuldbetreibungs- und Konkursregister, aktueller Revisionsbericht mit geprüfter Jahresrechnung, aktueller Geschäftsbericht, Konzernrechnung und Konzernorganigramm, Übersicht über die finanziellen Beteiligungen, Liste aller Strafuntersuchungen sowie aller Straf- und Zivilprozesse der letzten fünf Jahre, die sich auf die juristische Person bezogen haben oder an denen die juristische Person beteiligt war; Liste aller Verfahren und Entscheide der letzten fünf Jahre im Zusammenhang mit Betriebsbewilligungen, die von ausländischen Behörden im Spielbankenbereich erteilt wurden; siehe Art. 2 Abs. 1 Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD.

3. Besonderheit für den konzessionierten Betrieb eines Online-Casinos

[11] Sodann weist das schweizerische Abwehrdispositiv gegen Geldwäscherei eine besondere Restriktion auf, die in den meisten anderen Märkten nicht gilt: Ein Online-Casino kann hierzulande nur betreiben, wer bereits Inhaber einer Konzession für ein terrestrisches Schweizer Casino ist.¹¹ Dieses so genannte «Konzessionserweiterungsmodell» sorgt einerseits dafür, dass die involvierten natürlichen und juristischen Personen der ESBK bereits als seriöse Casinobetreiber bekannt sind und geprüft wurden, und reduziert andererseits die Zahl der behördlich zu prüfenden Personen.

4. National Risk Assessment – Prädikat «low risk»

[12] Nicht weiter verwunderlich, wenn auch das zweite National Risk Assessment (d.h. der Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT))¹² 2021 den terrestrischen Spielbanken das Prädikat «geringes Risiko» vergeben hatte – wie schon im Jahre 2015 (mangels Datengrundlage wurde das Geldwäschereirisiko der vier 2019 neu eröffneten Online-Casinos¹³ noch nicht geprüft).

[13] Damit bleibt nachstehend zu klären, welche Risiken für Geldwäscherei auf Stufe Spieler bestehen und wie diese durch Regulierungen, betriebliche Prozesse und behördliche Aufsicht eingedämmt werden.

III. Perspektive «Stufe Spieler»

1. Hollywood war einmal

[14] Hollywoodverhältnisse bzw. unregulierte Spielcasinos finden sich also – zieht man den konzessionierten Schweizer Markt in Betracht – nur noch auf Streaming-Plattformen.¹⁴ Zu Ausbildungszwecken sind Szenen aus Filmserien wie «Better Call Saul», «Breaking Bad» oder etwa «Ozark» gerade mal gut für regelmässige Compliance-Updates und die Schärfung der Awareness mit Kadern und Angestellten in Schweizer Spielbanken. Mit solchem Anschauungsmaterial kann auch aufgeräumt werden mit Fehlvorstellungen, die mit dem Betrieb des regulierten Geldspiels leider immer noch allzu oft einhergehen – mit diversen zumal. Eine Aufzählung:

a. Ein eindimensionaler Business-Case

[15] Der «eindimensionale Business Case» einer Spielbank ist nicht vergleichbar mit der vielfältigen Produktpalette und entsprechender Compliance-Risiken anderer Finanzintermediäre. Schweizer Spielbanken bieten ihrer Kundschaft nur einen eng begrenzten Katalog an mögli-

¹¹ Art. 9 BGS.

¹² https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/fachinformationen/bericht_kggt.html; abgerufen am 9. August 2024.

¹³ Heute sind es deren 10 total; siehe bei: <https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home/spielbankenaufsicht/online-spielbanken.html>; abgerufen am 15. August 2024.

¹⁴ Einige Beispiele (nicht abschliessend): *The Laundromat*, Film, USA, 2019; *Better Call Saul*, Fernsehserie, Vereinigte Staaten, 2015–2022, 6 Staffeln/63 Episoden, Netflix/AMC; *OZARK*, Fernsehserie, Vereinigte Staaten, 2017–2022, 4 Staffeln/44 Episoden; *Breaking Bad*, Fernsehserie, Vereinigte Staaten, 2008–2013, 5 Staffeln/62 Episoden.

chen Transaktionen an.¹⁵ Die Spielbank kann insbesondere keine Kredite vergeben und das Gesetz erlaubt auch keine Spielgewinnbestätigungen.¹⁶ Den von der Geldwäschereiverordnung der ESBK¹⁷ vorgegebenen Rahmen setzt die Schweizer Spielbank – sei es landbasiert oder online – in ihrer Internen Richtlinie um. Die Interne Richtlinie findet für die gesamte Tätigkeit der Spielbank als Finanzintermediärin Anwendung. Sie basiert auf den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwG, SR 955.0), der GwV-ESBK,¹⁸ des Bundesgesetzes über Geldspiele (BGS, SR 935.51) und – wo ein Anschluss besteht¹⁹ – der Statuten des Vereins Selbstregulierungsorganisation der Schweizer Casinos (SRO CASINOS) vom 28. Oktober 2019.²⁰ Die Interne Richtlinie (Art. 22 GwV-ESBK), die vom Verwaltungsrat oder von der obersten Geschäftsleitung verabschiedet wird, legt die konkrete organisatorische Umsetzung der Sorgfaltspflichten zur Bekämpfung der Geldwäscherei fest.

b. Tief(st)e Schwellenwerte

[16] Besondere Erwähnung verdienen die Schwellenwerte zur Identifikation und bei der Transaktionskontrolle, welche in der GwV-ESBK festgeschrieben sind: Die Spielbank muss eine Spielerin oder einen Spieler identifizieren und registrieren, wenn diese oder dieser mit einer oder mehreren Transaktionen innerhalb eines Spieltages den Schwellenwert von CHF 4'000 erreicht oder übertrifft.²¹ Die terrestrische Spielbank registriert ferner unter dem Namen der Spielerin oder des Spielers auch die Auszahlungen aus automatisiert durchgeführten Geldspielen, bei denen in einer oder mehreren Transaktionen innerhalb eines Spieltages der Betrag von CHF 15'000 erreicht oder übertroffen wird.²² Das Online-Casino registriert zumal jede Transaktion, auch bei Kleinstbeträgen.²³ Die Spielbank legt ferner Kriterien fest, die auf Transaktionen mit erhöhtem Risiko hinweisen.²⁴ Explizit gilt: Werden auf einmal CHF 30'000 oder mehr eingebracht, so gilt dies in jedem Fall als Transaktion mit erhöhtem Risiko.²⁵ Besondere Abklärungen im Sinne des Art. 6 GwG folgen sodann auch, wenn innerhalb eines Jahres die Spielbank registrierungspflichtige Transaktionen in Höhe von insgesamt CHF 100'000 oder mehr pro Spielerin resp. Spieler registriert.²⁶ Ein vollständiges Player-Tracking besteht damit bei landbasierten Spielbanken nicht;

¹⁵ Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Geldwäschereiverordnung ESBK, GwV-ESBK, SR 955.021; nämlich den Kauf von Spielmarken von der Spielbank, den Verkauf von Spielmarken an die Spielbank, die Auszahlung aus automatisiert durchgeführten Geldspielen, das Ausstellen und Einlösen von Checks, der Währungswechsel sowie der Stückelungswechsel.

¹⁶ Art. 70 BGS; «Die Spielbanken stellen den Spielerinnen und Spielern keine Gewinnbestätigung aus».

¹⁷ Geldwäschereiverordnung ESBK vom 12. November 2018 («GwV-ESBK», SR 955.021).

¹⁸ Siehe bei Fn. 15.

¹⁹ Derzeit sind 10 landbasierte und 5 Online-Spielbanken der SRO CASINOS angeschlossen.

²⁰ Siehe bei www.sro-casinos.ch.

²¹ Art. 2 und Art. 3 GwV-ESBK.

²² Art. 10 Abs. 2 GwV-ESBK.

²³ Vgl. Art. 42 BGS und Art. 60 Abs. 2 lit. a Verordnung über Geldspiele (Geldspielverordnung, VGS, SR 935.511).

²⁴ Art. 13 Abs. 1 GwV-ESBK.

²⁵ Art. 15 Abs. 3 GwV-ESBK.

²⁶ Praxisempfehlung der SRO CASINOS, insb. zu Art. 13 Abs. 2 litt. d. und e. sowie Art. 15 Abs. 1 litt. a. und b. GwV-ESBK.

anders bei den Online-Casinos, wo mit der Führung der Spielerkonti jegliche Transaktionen – ähnlich wie bei einem Bankkonto – nachvollziehbar sind.²⁷

[17] Kein geeigneter Platz also, um erhebliche Beträge zu waschen. Die tiefen Schwellenwerte für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten und die fehlende Aussicht auf eine Gewinnbestätigung lassen kriminelle Aussichten schwinden, im konzessionierten Schweizer Casino namhafte Geldbeträge waschen zu können. Wer systematisch viel Geld waschen will (und das ist es, was Wirtschaftskriminelle, insbesondere des Typus des organisierten Verbrechens wollen), wird das nicht in einem Schweizer Casino versuchen²⁸ – und eine Spielbankenkonzession kriegt er oder sie hierzulande auch nicht.

c. Nur Glück hilft – aber wäscht nicht besser

[18] Die oder der Glückliche ist prinzipiell nur derjenige, der oder die mit wenigen hundert oder tausend Franken schmutzigen Geldes (sprich v.a. mit tiefen Einsätzen und damit tiefen Gewinnungskosten) einen sehr hohen Jackpot knackt. Sie oder er werden sich freilich identifizieren lassen müssen, werden – widerrechtlich – eine Falscherklärung über die legale Herkunft der eingesetzten Mittel unterzeichnen und die besonderen Abklärungen der Spielbank über sich ergehen lassen. Wer unter diesen Umständen unverdächtig bleibt, ist buchstäblich ein «Gewinnertyp» und sie oder er werden ihren Gewinn denn wohl auch gerne dem Fiskus anzeigen, soweit das überhaupt verlangt ist.²⁹

d. MROS-Statistik: Schweizer Spielbanken unter «ferner liefern»

[19] Die jährlichen Statistiken des Money Laundering Reporting Office Switzerland (MROS³⁰) zeigen für die Spielbanken seit über 20 Jahren ein beständiges Bild: mit einer Meldequote in den Jahren 2014 bis 2023 von durchschnittlich 0.6% am Gesamttotal aller meldepflichtigen Finanzintermediäre liegen die Spielbanken «im Hinterfeld».³¹ Ein tiefer Wert, der weder die ESBK noch die MROS überraschen kann. Die Spielcasinos befinden sich damit auf der Seite jener rund 10 bis 12 % der meldenden Finanzintermediäre, die der grossen Mehrheit der Geldbanken gegenüberstehen, welche die Statistik seit jeher – und in jeder quantitativen Hinsicht – prägen. Die Geldbanken meldeten 2023 10'744 Mal, d.h. sie meldeten 89,8% des Gesamttotals. Für diese asymmetrische Mengenverteilung – auch mit Blick auf die Spielbanken – muss nicht weit gedacht werden. So lohnt bspw. ein Blick auf die noch bis ins Jahr 2019 publizierte Übersicht über die bei Meldungen involvierten Beträge (Summe der effektiv vorhandenen Vermögenswerte

²⁷ Siehe Fn. 23.

²⁸ Entsprechend sind auch keine MROS-Meldungen von Casinos über diesbezügliche Verfehlungen bekannt. Dokumentiert sind nur gerade einzelne gescheiterte Versuche, Falschgeld oder kontaminierte Banknoten aus einer Bancomat-Sprengung in ein Casino einzubringen.

²⁹ Gewinne in terrestrischen Casinos mit Schweizer Konzession unterliegen weder der Einkommens- noch der Verrechnungssteuer, Gewinne in Online-Casinos erst ab einem Steuerfreibetrag von CHF 1 038 300.– der Verrechnungssteuer; vgl. Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz, VStG, SR 642.21) i.V.m. Art. 24 Bst. i und i^{bis} des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11).

³⁰ <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/geldwaescherei.html>; abgerufen am 12. August 2024.

³¹ MROS-Jahresbericht 2023, S. 23; <https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2023.pdf>; abgerufen am 2. November 2024.

zum Zeitpunkt der Meldung): Der Durchschnittswert der Meldungen insgesamt gesehen lag bei CHF 1'674'741, der Wert der weitergeleiteten – also «verdachtsbestätigenden» Meldungen gar bei CHF 2'023'452.³² Bei den Spielbanken liegen die involvierten Werte erfahrungsgemäss um mindestens das Hundertfache tiefer. Dies illustrieren die von der MROS für die Autoren dieses Artikels verdankenswerterweise speziell erhobenen Datensätze, die sich auf die Meldungen der Spielbanken fokussieren. So kommt die MROS in ihrer Erhebung für das Berichtsjahr 2023 zu folgenden Zahlen für die Spielbanken: Im (arithmetischen) Durchschnitt lagen die involvierten Einsatzbeträge bei CHF 11'600, diejenigen der Auszahlungen bei CHF 14'700, was jedoch auch stark mit der Nennung von sehr hohen Einsätzen und Auszahlungen in einzelnen Meldungen zusammenhängt. In 50 Prozent der Fälle lagen die Einsätze bei CHF 2'700 und weniger (Median) bzw. die Auszahlungen bei CHF 5'800 und weniger.³³

[20] Mit dem Wissen des bei Ziff. III 1. B. Ausgeführten und mit dem Hinweis, dass der Spielgast eines landbasierten Casinos schweizweit im Durchschnitt weniger als CHF 200 pro Besuch verspielt, braucht es angesichts der tiefen Schwellenwerte nicht viel Phantasie, um zu verstehen, dass Spielerinnen und Spieler die Prozesse der Geldwäscherei-Compliance früher als in allen übrigen finanzintermediären Branchen auslösen und Hintergrundabklärungen im Sinne von Art. 6 GwG und Art. 12ff. GwV-ESBK in Gang setzen, wo andere Finanzintermediäre noch gar keine Prozesse vorsehen. Dass eine Spielerin oder ein Spieler in «Millionensphären» Spieleinsätze tätigt und Spielgewinne erzielt, ist und bleibt die absolute Ausnahme.

e. Besonderheiten im Bereich Online-Spielbanken

i. Zahlungsverkehr über Dienstleister

[21] Die heutige Praxis des Online-Casinospiels (der konzessionierten Schweizer Spielbanken) erlaubt Einzahlungen unter anderem mittels Prepaidkarten, deren Inhaber anonym bleibt bzw. bleiben kann, weil die Zahlungseingänge mittels QR-Codes erfolgen. Folglich werden der Spielbank keine Angaben zur zahlenden Person (z.B. Mobiltelefonnummer oder Namen) übermittelt. Bei solchen Zahlungsmitteln besteht auch keine Möglichkeit, mit der Zahlung einen Kommentar oder Ähnliches zu übertragen. Die Online-Casinos müssen in solchen Fällen mangels Angaben von der Prämisse ausgehen, dass die einzahlende Person identisch ist mit jener Person, auf deren Namen das Spielkonto eröffnet wurde und die als wirtschaftlich berechnigte Person festgestellt wurde.

[22] Solche Zahlungsmittel sind zwar nicht die einzigen Mittel des Transaktionsverkehrs, aber aus vielerlei Gründen beliebt und gebräuchlich und können v.a. an Tankstellenshops erworben und «aufgeladen» werden. Konkretes Beispiel ist die Paysafecard. Klassische Beispiele von Zahlungsmitteln mit hingegen ausreichender Erkennbarkeit sind Visa, Mastercard, Skrill, Neteller, Postfinance-Karte, Postfinance E-Finance oder Apple Pay.

³² MROS-Jahresbericht 2019, S. 7; <https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2019-d.pdf>; abgerufen am 2. Januar 2025.

³³ «Geldbeträge in Verdachtsmeldungen von Casinos», tabellarische Zusammenfassung der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), Bundesamt für Polizei fedpol, Auskunft/Zuschrift vom 16. Oktober 2024; gemäss Mitteilung der MROS können die Aussagen aufgrund der geringen Anzahl und der Heterogenität der gemeldeten Beträge nicht verallgemeinert werden.

ii. Einzahlungslimiten und Auszahlungshürden

[23] Das Geldwäschereirisiko für anonyme Zahlungsmittel ist begrenzt, indem der Maximalbetrag einer Karte bei CHF 250 bzw. bei CHF 1'500 liegt.³⁴ Je nach Zahlungsdienstleister resp. Kartenherausgeber bestehen unterschiedlich niedrige Einzahlungslimiten: Paysafekarten als Beispiel erlauben Transaktionen von bis zu CHF 1'000 pro Monat.³⁵ Twint als weiteres Beispiel: Regulatorische Vorschriften erlauben Maximalbeträge von nicht über CHF 3'000 auf dem TWINT Prepaid Account.³⁶ Aufladungen und Zahlungseingänge, durch welche diese Limite überschritten würde, sind nicht möglich und werden annulliert. Für Auszahlungen/Entladungen von TWINT Prepaid auf ein auf den Nutzer lautendes Bankkonto gilt eine Limite von CHF 5'000 pro Kalenderjahr. Generell dürfen Auszahlungen nur auf Konti erfolgen, die auf den Namen des Spielers lauten.³⁷

IV. Beispiel einer operativen Herausforderung

1. Berührungspunkte zwischen Geldwäschereiprävention und Sozialschutz

[24] Spielerkonti bei Online-Spielbanken werden gelegentlich von Kontoberechtigten – also identifizierten und registrierten Spielerinnen und Spielern – Dritten zur Verfügung gestellt, meist mit dem Motiv, gesperrten Spielerinnen und Spielern den Zugang zum Online-Spiel zu ermöglichen. Gesperrt sind die damit unberechtigtweise Spielenden zumeist aus Gründen des Sozialschutzes (sogenannte «Spielsucht-Fälle»). Zu wissen gilt es hierzu, dass Sperren aus Gründen des Sozialschutzes schweizweit ausgesprochen werden bzw. in allen Online- (und gleichzeitig auch den terrestrischen) Casinos gelten.³⁸ Sperren aus Gründen der Anwendung des GwG oder wegen Verletzung von Hausordnungen haben hingegen nur lokale Wirkung. Jede Spielbank, wie jede andere Finanzintermediärin, ist für ihre besonderen Abklärungen, Meldungen und Abbrüche von Geschäftsbeziehungen – d.h. die Anwendung konkreter gesetzlicher Sorgfaltspflichten – usw. selbst verantwortlich.

[25] Solchen «Drittnutzerfällen» ist schwer beizukommen, da eine Verifikation, wer tatsächlich sich einloggt und spielt, nach erfolgtem Onboarding respektive abgeschlossener Identifikation und Prüfung der wirtschaftlichen Berechtigungen materiell nicht mehr stattfindet, respektive erst in einem Verdachtsfall wieder (so z.B. bei Hinweisen Dritter oder Geschädigter). Es verhält sich hier nicht anders als bspw. bei der Verwendung bzw. der Nutzung von E-Mail-Accounts oder Kundenaccounts bei Konsumgüter-Anbietern. Das Konto lautet auf eine Person; bedienen kann es

³⁴ Der Finanzintermediär kann bei nicht wiederaufladbaren Zahlungsmitteln auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn (a.) das Guthaben ausschliesslich dazu dient, dass die Vertragspartei damit erworbene Waren und Dienstleistungen elektronisch bezahlen kann; (b.) pro Datenträger nicht mehr als 250 Franken verfügbar gemacht werden; und (c.) pro Geschäft und pro Vertragspartei nicht mehr als 1500 Franken verfügbar gemacht werden; siehe Art. 11 Abs. 3 lit. b Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereiverordnung-FINMA, GwV-FINMA, SR 955.033.0).

³⁵ <https://www.paysafecard.com/de-ch/>; abgerufen am 15. November 2024.

³⁶ Siehe <https://www.twint.ch/faq/welche-auflade-und-bezugslimiten-gibt-es-fuer-twint/>; abgerufen am 15. August 2024.

³⁷ Diese GwG-Präventionsmassnahme versuchte C im zugrundeliegenden Fall via Bargeldbezug und Weitergabe der Gelder an A zu umgehen.

³⁸ Vgl. Art. 80 BGS.

jedwelche andere, soweit die registrierte Person dies zulässt oder dem Dritten die Zugangsdaten zum Spielerkonto bekannt sind.

[26] Soweit solches Verhalten nicht auf kriminellen Absichten gründet, mag man – aus kriminologischer Optik – wenig dagegen einwenden. Im vorliegenden Fall kommen indes beide Sphären in einem Fall zusammen: der aus Gründen der Spielsuchtprophylaxe gesperrte Spieler veranlasst den Inhaber des Spielerkontos nicht nur, ihm den Zugang zu verschaffen, er vereitelt in der Folge auch die Einziehung kriminell erworbenen Geldes.

2. «De minimis (non) curat praetor?»³⁹

[27] Gleich wie für alle anderen Finanzintermediäre war und ist es de lege lata auch für die Spielbanken nicht vorgeschrieben, Zahlungseingänge unterhalb der massgeblichen Schwellenwerte systematisch auf die Legalität ihrer Herkunft hin zu prüfen. Ein Spieleinsatz von CHF 500 ist damit als solcher – ohne weitere Hinweise oder Verdachtsmomente – ein «normaler» Einsatz ohne erkennbare geldwäschereirechtliche Risiken.

[28] Dies gilt im Übrigen umso mehr im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welche die Gewerbmässigkeit der Geldwäscherei bei CHF 100'000 Umsatz oder einem Gewinn von CHF 10'000 ansetzt.⁴⁰ Der von C im erörterten Fall gewaschene Betrag beläuft sich auf CHF 500 resp. CHF 1'500 (den Gewinn miteingerechnet, basierend auf der Vermischungstheorie, wonach schmutziges Geld auch das mitgewaschene saubere Geld kontaminiert⁴¹) und betrifft – da ein Einzelvorgang – keine Gewerbmässigkeit. Der besagte Strafbefehl schliesst denn auch im Erkenntnis darauf, dass der Verurteilte der Geldwäscherei gemäss Art. 305^{bis} Abs. 1 StGB (und nicht Abs. 2) schuldig gesprochen wird.

3. Was lehrt uns dieser Fall, den die Staatsanwaltschaft Zug zu beurteilen hatte, denn überhaupt?

[29] Der Strafbefehl zeigt zunächst, dass Verurteilungen wegen Geldwäscherei bereits dann erfolgen können, wenn die involvierten Deliktsbeträge bescheiden sind. Mit anderen Worten: Geldwäscherei ist im Grundtatbestand des Art. 305^{bis} Abs. 1 StGB als Vergehen konzipiert, derweil die Vortat(en) stets Verbrechen sein müssen.

[30] Nicht thematisiert hat der Strafbefehl mit Blick auf den Beschuldigen C die in der Lehre umstrittene Frage, ob allein schon der Verbrauch oder die – allenfalls eventualvorsätzliche – Vernichtung (hier bspw. durch «unkontrolliertes Verspielen») verbrecherisch erlangter Vermögenswerte auch bereits eine tatbestandsmässige Geldwäschereihandlung darstellt.⁴² Nach der Rechtsprechung (siehe namentlich BGer 6B_219/2023 vom 19. April 2023) stellt der Verbrauch (bzw. der Verzehr oder Konsum) von verbrecherisch erlangten Vermögenswerten eine tatbestandsmässige

³⁹ Lat. für «Der Richter (Prätor) kümmert sich nicht um Kleinigkeiten»; vgl. bspw. bei https://de.wikipedia.org/wiki/De_minimis; abgerufen am 14. August 2024.

⁴⁰ Siehe BGE 129 IV 188 E. 3.1.3.

⁴¹ Siehe bspw. bei BGE 149 IV 248 E. 6.4.2.

⁴² Sie zur Frage der Tatbestandsmässigkeit der Vernichtung verbrecherisch erlangter Vermögenswerte nebst BGer 6B_219/2023 vom 19. April 2023 auch Urteil 6B_209/2010 vom 2. Dezember 2010 E. 6.4; vgl. Urteil 6S.59/2005 vom 2. Oktober 2006 E. 6.3, nicht publ. in: BGE 132 IV 132; offengelassen in BGE 144 IV 172 E. 7.2.2).

Geldwäschereihandlung dar.⁴³ Zwei Aspekte lassen es zu, diese Fragen auszuklammern: Erstens müsste sich die Frage – wenn, dann – gegen den Vortäter A richten, welcher effektiv das von der Bankkarte des B abdisponierte Geld verspielt hat. Und zweitens: A hatte schlicht und einfach Glück im Spiel.

[31] Auf ein Compliance-Versagen der betroffenen Konzessionärin deutet der Strafbefehl ebenso wenig hin. Sanktionierungen von Casinos wegen Verstössen gegen reine Vorgaben zur Geldwäschereiprävention – also ohne das Vorliegen krimineller Vortaten – sind äusserst selten. Soweit sie vorkommen, stehen sie – v.a. im Bereich des Online-Geldspiels – im Kontext des seit 2019 zulässigen neuen Geschäftsmodells. So auch die im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-373/2021 vom 21. November 2023 gerügten Unzulänglichkeiten bei der Vornahme besonderer Abklärungen nach Art. 6 GwG im ersten Betriebsjahr nach Aufnahme des neuen Online-Spielbetriebs (Urteil nicht rechtskräftig). Hinzu kommt, dass solche Urteile für die Weiterentwicklung der Geldwäscherei-Prophylaxe in Schweizer Spielbanken ihre Beachtung finden werden, indes mit dem hier präsentierten Anlassfall nichts gemein haben: Im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-373/2021 vom 21. November 2023 geht es nicht um eine Vortat bzw. um den Geldwäschereitatsbestand per se, sondern – freilich immerhin – um die Frage der effektiven und zielführenden Umsetzung von Compliance-Massnahmen.

V. Erstes Fazit: Die Bedrohungslage ist neu zu denken; das illegale Geldspiel ist stärker zu bekämpfen

1. Illegales Glücksspiel im terrestrischen Bereich

[32] Die Zahlen sprechen für sich: Gemäss dem Tätigkeitsbericht 2023 der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK),⁴⁴ S. 28 («Spielhöllen»), wuchert nachgerade das illegale Glücksspiel im terrestrischen Bereich. Es ergaben sich im Berichtsjahr 2023 statistisch 169 offene Strafuntersuchungen, 103 Falleröffnungen, 117 Fallabschlüsse, 111 beurteilte Straffälle und 132 Entscheide. Die Spielbankenaufsicht hat viel zu tun im Kampf gegen das illegale Glücksspiel. Wird irgendwo ein illegaler Club ausgehoben, entsteht ein nächster an neuem Ort. Ein offensichtlich unbefriedigender Zustand für die konzessionierten, legalen Spielbanken – und dies trotz grossem Einsatz und regelmässigen Erfolgen der ESBK in diesem Bereich.

2. «Illegale» Online-Casinos: Marktteilnehmer ohne Schweizer Konzession

[33] Das unerlaubte Geldspielangebot hat im Bereich Online-Casinos eine andere, noch grössere Dimension: Es besteht eine relevante internationale Konkurrenz trotz Zugangssperren und steigender Anzahl Domains auf den Sperrlisten der ESBK. Gemäss Gesetz muss der Zugang zu Online-Geldspielangeboten gesperrt werden, wenn diese in der Schweiz ohne Konzession angeboten werden oder der Betreiber dieser Angebote seinen Sitz im Ausland hat oder diesen ver-

⁴³ Ebenda.

⁴⁴ <https://www.esbk.admin.ch/de/nsb?id=101583>, abgerufen am 2. Januar 2025.

heimlicht.⁴⁵ Die ESBK veröffentlicht regelmässig eine Liste der illegalen Spielbanken-Angebote, zu denen der Zugang gesperrt ist. Die Internetanbieter in der Schweiz müssen diese Sperren durchsetzen, indem sie den Zugriff auf die betreffende Website aus der Schweiz via URL-Blocking technisch verhindern.⁴⁶ Schweizer Spielende, die auf nicht konzessionierten Websites spielen, machen sich nach dem Geldspielgesetz indes nicht strafbar.⁴⁷

[34] Trotz dieser Massnahmen steht ausser Frage, dass der Schweizer Online-Casino-Markt massiv konkurrenziert wird durch Online-Glücksspiele ohne Schweizer Zulassung, d.h. durch Anbieter, die ihren operativen Sitz ausserhalb der Schweiz haben und von dort den Schweizer Markt bedienen. Solche «illegale» Angebote unterlaufen nicht nur die schweizerischen Spielerschutz-Massnahmen, sondern bergen auch namhafte Geldwäschereirisiken.⁴⁸ Der Schweizer Casinoverband⁴⁹ (SCV) hat deshalb 2023 ein Gutachten zur Frage der quantitativen Bedrohung ausländischer Anbieter und zur Frage der Handhabe in der Bekämpfung der «illegalen» (ausländischen) Online-Casinos in Auftrag gegeben. Die Resultate der Studie, welche seit April 2024 vorliegt, sind alarmierend.⁵⁰

3. Die KPMG-Studie 2024 (im Auftrag des SCV⁵¹)

[35] Die Studie der KPMG Schweiz mit dem Titel «state of the (unlicensed) swiss online casino market – a fact-based assessment of the size and the dynamics of the unlicensed online casino market in Switzerland 2023» (KPMG, April 2024) kommt zu zahlreichen Schlüssen, worunter hier nur einzelne genannt seien: Die Grösse des nicht-lizenzierten Online-Casino-Marktes (ohne Online-Sportwetten und Online-Lotterien) beträgt im Jahr 2023 ca. CHF 180 Mio., was bedeutet, dass dieser rund 40% des gesamten Schweizer Online-Casino-Marktes ausmacht (basierend auf einer Spanne von 30–45%, je nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Quellen). Dieser nicht-lizenzierte Teil des Marktes unterliegt nicht der Schweizer Spielbankenabgabe und führt somit zu einem Steuerausfall für die AHV/IV von ca. CHF 75 Mio. pro Jahr.⁵²

[36] Die Studie erwägt eine Reihe denkbarer Massnahmen, die zur Bekämpfung dieses unbestreitbaren Missstandes ergriffen werden könnten, zum Beispiel das Blocking von Finanztransaktionen zwischen unerlaubten Anbietern und Schweizer Spielern.⁵³ Dabei wurden Spieler auch befragt, wie sie auf die Einführung solcher Sperren reagieren würden. Keiner der Befragten würde deswegen von den illegalen ausländischen zu den konzessionierten Schweizer Online-Casinos wech-

⁴⁵ Art. 86ff. BGS.

⁴⁶ Siehe bei <https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home/illegalespiel/zugangssperren.html>; abgerufen am 15. August 2024.

⁴⁷ Vgl. bei Art. 130ff. BGS.

⁴⁸ Das gilt nicht nur für Anbieter mit Sitz in Ländern, die auf der «grey list» der FATF aufscheinen (z.B. Gibraltar, Venezuela). Gemäss NRA 2024 stellen Online-Casinos selbst im EU-Staat Malta «considerable ML/TF risks» dar (S. 51 mit Nachweisen).

⁴⁹ <https://www.switzerlandcasinos.ch/home>; abgerufen am 15. August 2024.

⁵⁰ Siehe dazu auch: <https://www.switzerlandcasinos.ch/fakten/online-casinos>, abgerufen am 15. August 2024, wo auch der Bericht zugänglich ist.

⁵¹ Siehe Fn. 47.

⁵² https://www.switzerlandcasinos.ch/fileadmin/user_upload/KPMG/Zusammenfassung_D_Report_KPMG.pdf, S. 2; welche Zahl auf der Grundlage eines durchschnittlichen Steuersatzes von 42% berechnet wurde; siehe ebenda.

⁵³ KPMG S. 28f., Ziff. 5.6.

seln; stattdessen würden (weiterhin) alternative, oft anonyme Überweisungssysteme genutzt. Gestützt hierauf stellt KPMG das Kosten-/Nutzenverhältnis einer solchen Massnahme in Frage.

4. Zu kurz gedacht

[37] Steuerausfälle und Kosten von Bekämpfungsmassnahmen sind zwei ungefreute Seiten illegaler Online-Casinos. Es gibt aber noch schlimmere. Erstens wird der Sozialschutz unterlaufen, den die Schweizer Anbieter mittels vielfältiger Massnahmen wirkungsvoll sicherstellen. Dies ist besonders verhängnisvoll angesichts der Tatsache, «dass die Nutzer der illegalen Online-Spielbankenspiele massiv höhere Pro-Kopf-Ausgaben tätigen» als die Nutzer der konzessionierten Schweizer Angebote.⁵⁴ Und zweitens werden immer wieder Fälle bekannt, in denen dubiose oder kriminelle Eigentümer hinter solchen illegalen Online-Casinos stehen – womit sich auch der Kreis zur Geldwäschereithematik schliesst.

5. Blick über den Gartenhag

[38] Zahlreiche europäische Länder haben lange vor der Schweiz Online-Casinos zugelassen, diese strikt reguliert und dabei auch Massnahmenpakete gegen illegale Angebote geschnürt. Hierzu gehört etwa financial blocking in jenen Ländern wie Grossbritannien⁵⁵ und Italien, wo der Anteil der «Illegalen» am Gesamtmarkt besonders klein ist. Diese und weitere Länder sind erfolgreicher unterwegs als die Schweiz, wenn es um das Eindämmen von Werbung und Marketing zugunsten Illegaler geht. Manche Länder verfolgen durchaus kreative Ansätze, so etwa Österreich, wo der Staat die Illegalen besteuert⁵⁶ und den Spielern ermöglicht, verlorene Einsätze zurückzuholen. Wie heisst es doch: Es kann niemand gezwungen werden, die Erfolge anderer zu kopieren. Aber verboten wäre es auch nicht.

VI. Zweites Fazit und ein Appell an die Gesetzgebung

1. Das grosse Ganze sehen und verstehen

[39] Der Zweck der weltweiten Geldwäschereibekämpfung ist bekanntlich vielschichtig und umfasst mehrere zentrale Ziele: Zusammengefasst trägt die weltweite Geldwäschereibekämpfung dazu bei, kriminelle Aktivitäten zu bekämpfen, die Stabilität und Integrität des Finanzsystems zu wahren, wirtschaftliche Transparenz zu fördern und internationale Zusammenarbeit zu stärken. Es geht weltweit gesehen um grosse Mengen an wirtschaftlichen Werten und ebenso grossen volkswirtschaftlichen Interessen – der bei der Bekämpfung kooperierenden Staaten.

⁵⁴ Marktanteile des legalen und des illegalen Geldspielangebots in der Schweiz, Bern April 2024, S. 26, und weitere Nachweise. Diese Studie der Fachdirektorenkonferenz Geldspiele beruht auf einer vertiefenden Internet- und Sekundärdaten-Analyse; <https://www.fdkg.ch/de/dokumentation/publikationen/bericht?filterCategory=5&newsid=27>, abgerufen am 27. August 2024.

⁵⁵ Siehe die Übersicht über das umfassende Massnahmenpaket der U.K. Gambling Commission in: *Blog – Unlicensed Gambling – Our approach to tackling unlicensed gambling* (gamblingcommission.gov.uk), abgerufen am 6. November 2024.

⁵⁶ Interessante Anekdote: Auch in der Schweiz haben vor dem Inkrafttreten des neuen Geldspielgesetzes in 2019 verschiedene illegal tätige ausländische Online-Casinos Mehrwertsteuern entrichtet.

2. Schweizer Spielbanken leisten hervorragende GwG-Compliance-Arbeit

[40] In diesem Kontext beweisen Schweizer Spielbanken mit ihrem heutigen Compliance-Standard in der Geldwäschereibekämpfung eine hohe Risk Awareness und wenden vergleichsweise strenge Regularien an.⁵⁷ Sie erfüllen ihre Aufgabe als verhältnismässig kleine «Player» im Finanzmarkt. Der diesen Artikel auslösende Anlassfall aus Zug darf als ungeeignetes Beispiel für ein Präventionsdefizit bezeichnet werden: de jure Geldwäscherei – de facto ein «Buebestreich»; will heissen: Geldwäschereitratbestand erfüllt? Ja, aber: Keine zugrundeliegenden Versäumnisse des Casinos und kein Misserfolg punkto wirksame Geldwäschereibekämpfung im relevanten Kontext des Kampfes gegen die organisierte Kriminalität.

3. An den grossen Schrauben ist zu drehen – ein Appell an die Arbeitsgruppe «Evaluation BGS»

[41] Will man an den grossen Schrauben drehen, so ist weiterhin dem illegalen terrestrischen Glücksspiel wie auch den «illegalen» (im Ausland operierenden) Online-Casinos ohne Schweizer Zulassung der Kampf anzusagen. Insbesondere im Online-Bereich ist der Gesetzgeber gefordert. Die Chancen für Verbesserungen bieten sich im Rahmen der laufenden Evaluation des *Geldspielgesetzes*, begleitet durch eine Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Justiz.⁵⁸ Diese will die Verstärkung des Abwehrdispositivs gegen illegale Angebote zu einem der Schwerpunktthemen machen, gestützt auf soziale, polizeiliche und fiskalische öffentliche Interessen. Es ist zu hoffen und ausdrücklich an die Arbeitsgruppe zu appellieren, dass sie dabei auch Massnahmen evaluiert und dem Bundesrat zur adäquaten Umsetzung vorschlägt, die in anderen europäischen Ländern ihre Wirksamkeit bewiesen haben. Zu denken ist beispielsweise an das Unterbinden von Transfers zwischen Schweizer Spielern und ausländischen Online-Casinos («payment blocking»⁵⁹), das Schärfen von Massnahmen gegen Werbung für illegale Geldspielangebote⁶⁰ und systematische behördliche Abmahnschreiben an ausländische Anbieter und deren allfällige Aufsichtsinstanzen. Auch könnte vertieft in Betracht gezogen werden, ob der Rückfluss illegalen Geldes – «Gewinne», die auf illegalen ausländischen Plattformen erspielt werden – neu geldwäschereirechtliche Pflichten der hiesigen Zahlungsdienstleister begründen soll oder direkte Strafverfolgung ausländischer Anbieter wegen Geldwäscherei ermöglicht – doppelte Strafbarkeit mit kooperierenden Staaten vorausgesetzt. Mit solchen und weiteren effektiven Massnahmen sollten notabene nebst den Spielbanken auch Institutionen des Sozialschutzes und andere tendenziell Casino-kritische Kreise am gleichen Strick ziehen können.

⁵⁷ So schreibt die ESBK in ihrem Bericht *Casinolandschaft Schweiz (2006)* auf den Seiten 8f. folgendes: «Die Möglichkeiten, im Rahmen von kriminellen Aktivitäten zu profitieren, sind für die Spielbanken infolge der engmaschigen Überwachung durch die ESBK sehr gering und in Anbetracht der einschneidenden Sanktionsdrohungen (Schliessung des Betriebes) nicht attraktiv. Zudem werden diese Möglichkeiten auch technisch stark eingeschränkt.» (...) «Die Spielbanken haben die vorgeschriebenen Sicherheitsvorschriften und Präventionsmassnahmen zur Verhinderung der Kriminalität ergriffen. Ausserst selten wurden bei der Überprüfung problematische Fälle aufgedeckt.»

⁵⁸ Siehe bei: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/geldspiele/evaluation.html>; abgerufen am 22. Dezember 2024.

⁵⁹ Siehe oben ad IV. 5. und Fn. 55 zu den Ausführungen über das «payment blocking» in Italien und Grossbritannien.

⁶⁰ Die bestehenden Werbeverbote erweisen sich in der Praxis als teilweise löchrig; siehe dazu bspw. den Geschäftsbericht 2023/2024 des Schweizer Casino Verbandes (SCV), S. 9, <https://www.switzerlandcasinos.ch/medien/geschaeftsberichte>, abgerufen am 22. Dezember 2024.

«Praetor magnas res curat.»

Rechtsanwalt und Notar Dr. ANDREAS LANDTWING, Zug, ist Partner bei Bruhin Klass Landtwing AG (www.bkl-recht.ch), Zug, sowie Präsident und Mitglied der Fachstelle der SRO Casinos (www.sro-casinos.ch).

Rechtsanwalt Dr. GEORGE HÄBERLING, Zug, ist selbständiger Rechtsanwalt mit eigener Praxis in Zug (www.haerberling-law.ch) und Leiter der Fachstelle der SRO Casinos (www.sro-casinos.ch).

Die beiden Autoren danken Frau Dr. Alexandra Körner, Sempach, Chief Legal & Compliance der Grand Casino Baden AG (www.grandcasinobaden.ch) sowie Mitglied der Fachstelle der SRO Casinos, für ihr Fachlektorat und ihre wertvollen Hinweise.