

GELDSPIELGESETZ UND SPIELERSCHUTZ

Im Juni 2018 hat das Schweizer Volk in einer Volksabstimmung das neue Geldspielgesetz (BGS) angenommen. Zu den Änderungen, die dieses Gesetz mit sich bringt, gehört, dass Schweizer Casinos nun auch Online-Spiele anbieten können, wie es die Loterie Romande und ihr deutschsprachiges Pendant Swisslos bereits tun. Ausländischen Anbietern hingegen wurde der Zugang zu ihren Webseiten von der Schweiz aus gesperrt. Da die Liberalisierung der Glücks- und Geldspiele (GGS) nicht ohne Risiken ist, wurden diese Änderungen von Präventions- und Schutzmassnahmen für die Spieler/innen begleitet. Die Kantone haben nun die Aufgabe, die zu ergreifenden Präventionsmassnahmen festzulegen, und die Aufsichtsbehörden müssen sicherstellen, dass die von den Anbietern zu ergreifenden sogenannten Sozialmassnahmen korrekt umgesetzt werden. Einige Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes stellt sich die Frage, wie sich das BGS auf das Verhalten der GGS-Spieler/innen auswirkt und ob die bestehenden Massnahmen geeignet sind, exzessives Online-Spielen wirksam zu kontrollieren. Die Ergebnisse des Forschungsprojekts eGames deuten auf Schwachstellen in diesem Bereich hin und unterstreichen die Bedeutung einer Verstärkung der Präventionsmassnahmen und der Erkennung von problematischen Spieler/innen.

WELCHE ÄNDERUNGEN WERDEN MIT DEM BGS EINGEFÜHRT?

Mit dem ab 2019 geltenden Geldspielgesetz werden verschiedene Massnahmen eingeführt, die das Online-Angebot von GGS sowie die Prävention und den Schutz vor exzessivem Geldspiel betreffen:

- Casinos dürfen neu Online-Spiele anbieten, wie dies bereits bei Lotterien der Fall war, während der Zugang von der Schweiz aus zu Webseiten ausländischer Anbieter gesperrt werden muss.
- Lotteriegewinne sind bis zu einer Million Franken steuerfrei.
- Die Kantone sind neu verpflichtet, Massnahmen zur Prävention und Behandlung von Spielproblemen zu ergreifen, auch wenn das BGS keine direkte Finanzierung solcher Massnahmen vorsieht.
- Die Spiele sind ab 18 Jahren zugänglich, mit Ausnahme gewisser Lotteriespiele, die auch für Minderjährige zugänglich sind.
- Irreführende Werbung ist verboten.

WELCHE FRAGEN WIRFT DAS BGS AUF?

Kontrolle des Schweizer Marktes: Um eine Kontrollmöglichkeit über das Online-GGS zu erhalten, sieht das BGS vor, den Zugang zu ausländischen Glücksspielseiten von der Schweiz aus zu sperren. Der Erfolg dieser Massnahme bleibt jedoch abzuwarten, da es schwierig ist, auf supranationaler Ebene Gesetze zu erlassen und noch schwieriger, im Bereich der Online-Aktivitäten wirksam zu handeln.

Prävention des exzessiven Spielens: Gemäss BGS ist die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) verpflichtet, die Umsetzung der Sozialmassnahmen der Spielbanken zur Bekämpfung der Spielsucht zu überwachen. Nach dem Verzicht auf die Einsetzung einer beratenden Kommission von Präventionsexpert/innen liegt die gesamte Kontrolle und Überwachung dieser Massnahmen jedoch in den Händen der ESBK und der Spielbanken, für die sich der Begriff des exzessiven Spielens ausschliesslich auf Fragen der Spielintensität und des Vermögens der Spieler/innen stützt.

Big Data: Die Betreiber sind gesetzlich verpflichtet, Daten über Spieler/innen und ihre Spielpraktiken zu sammeln, um soziale Massnahmen zu betreiben und zu überwachen. Allerdings ist weder die tatsächliche Nutzung der Daten zu diesem Zweck noch ihre Verwendung zu anderen Zwecken gesetzlich geregelt, was der Nutzung von Daten zur Profilerstellung und Entwicklung gezielter Marketingpraktiken Tür und Tor öffnet. Dennoch bieten solche Daten eine einzigartige Gelegenheit, um eine effiziente Erkennung von Glücksspielproblemen umzusetzen und den Schutz der Spieler/innen wirksam zu stärken (vorausgesetzt, dass eine zentrale Nutzung der Daten der verschiedenen Betreiber vorgesehen wird). Darüber hinaus würden diese Daten in unabhängigen Händen die Grundlage für eine Ad-hoc-Evaluierung der von den Spielbanken durchgeführten Sozialmassnahmen bilden.

Zugänglichkeit und Technologie: Während der suchterzeugende Charakter des landbasierten Glücksspiels seit langem bekannt ist, definieren die heutigen Technologien die Spielpraktiken im Online-Bereich neu. In einigen Fällen verstärken sie den Kontrollverlust der Spielenden über die Spielzeit und die eingesetzten Geldbeträge. Gleichzeitig ermöglicht die Omnipräsenz der digitalen Medien einen fast unmittelbaren Zugang zu GGS zu jeder Zeit. Zudem dringt dieser Zugang in die Privatsphäre ein, so dass die Spieler/innen überall spielen können, sei es unterwegs oder im Bett. Diese neuen Rahmenbedingungen müssen bei der Entwicklung neuer Präventionsmassnahmen und bei der umfassenden Erkennung von Glücksspielproblemen berücksichtigt werden.

WELCHEN BEITRAG LEISTET DIE FORSCHUNG?

Der Vergleich der Ergebnisse der Studien von GREA und Sucht Schweiz aus den Jahren 2018, d.h. vor Inkrafttreten des BGS, und 2021/2022 zeigt, dass einige Spielverhaltensweisen der Online-Spieler/innen stabil geblieben sind, andere sich jedoch signifikant verändert haben. Während sich das soziodemografische Profil der Online-Spieler/innen und ihre Präferenzen für verschiedene Spielkategorien kaum verändert haben, scheint sich die Intensität der Spielpraktiken verstärkt zu haben. Insbesondere die Spielhäufigkeit hat deutlich zugenommen, ebenso wie die durchschnittlich ausgegebenen Geldbeträge. Noch beunruhigender ist die Tatsache, dass die Prävalenz von Glücksspielproblemen in der Stichprobe von 2021 deutlich zugenommen hat: Der Anteil der Spieler/innen, die als problematisch eingestuft werden, hat sich von 2.3 % im Jahr 2018 auf 5.2 % im Jahr 2021 mehr als verdoppelt. Dieser Anstieg ist insbesondere auf eine Zunahme der Risikospieler/innen bei bestimmten Spielarten zurückzuführen, insbesondere bei Poker und Finanzmarktswetten. Diese Ergebnisse der quantitativen Untersuchung lassen den Schluss zu, dass die verschiedenen Präventionsmassnahmen des BGS nicht wirksam sind. Sie werden durch eine Reihe von Beobachtungen aus dem qualitativen Teil der Studie gestützt. Die mit rund zwanzig Spieler/innen geführten Tiefeninterviews haben die mangelnde Sichtbarkeit der präventiven Botschaften und Massnahmen sowie die fehlende Relevanz der selbstbestimmten finanziellen Grenzen (Massnahme des sogenannten verantwortungsbewussten Spielens) in den Augen der Spieler/innen aufgezeigt. Letztendlich war der Selbstausschluss das einzige Instrument des verantwortungsvollen Spielens, das von den Gesprächspartner/innen als praktikabel für den Schutz der Spieler/innen angesehen wurde. In den Gesprächen wurden auch Zweifel an den von den Anbietern vorgesehenen Modalitäten zur systematischen Identifizierung der Spieler/innen vor der Kontaktaufnahme geäußert. Diese Beobachtungen stimmen mit der Schlussfolgerung der quantitativen Analyse überein, dass die Betrachtung der Glücksspielproblematik als rein finanzielle Frage nicht dazu führt, die Mehrheit der Spieler/innen mit Glücksspielproblemen zu erkennen. Die Analysen haben auch gezeigt, dass die Spieler/innen dazu neigen, mehrere Spielarten auf verschiedenen Plattformen zu kombinieren und Online-Spiele mit landbasierten Spielen zu kombinieren. Dies schränkt die Aussagekraft und Wirksamkeit der Identifizierung von Spieler/innen mit exzessivem Spielverhalten stark ein, wenn die verschiedenen Anbieter nicht zusammenarbeiten.

Bemerkenswert ist auch, dass sowohl im quantitativen als auch im qualitativen Teil der Studie viele Spieler/innen nach wie vor nicht wussten, welche Hilfs- und Unterstützungsangebote sie bei Spielproblemen in Anspruch nehmen können, obwohl die meisten von ihnen zumindest teilweise über das schweizerische Angebot spielten. Schließlich hat der qualitative Teil der Studie auch gezeigt, dass die Zugangsbeschränkung zu ausländischen Glücksspielseiten durch IP-Blocking keine unüberwindbare technische Hürde für die Spieler/innen darstellt (die nach eigenen Angaben in der Lage sind, diese Barrieren durch Aktivierung eines VPN zu umgehen).

WAS SIND DIE AKTUELLEN HERAUSFORDERUNGEN?

Obwohl das BGS erst seit kurzem besteht, ist bereits erkennbar, dass es durch die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu Online-Glücksspielen unter Druck gerät. Während die Spielbanken technisch in der Lage sind, Big Data für die Erstellung von Profilen zu nutzen, die zu exzessivem Spielen verleiten können, ist diese Praxis nicht gesetzlich geregelt. Darüber hinaus wird der Zugang zu ausländischen Glücksspielseiten zwar durch IP-Blocking blockiert, diese Massnahme kann jedoch von den Spielenden leicht umgangen werden, insbesondere durch die Verwendung eines VPN. Auch die so genannten Sozialmassnahmen, die derzeit von den Betreibern umgesetzt werden, scheinen nicht zufriedenstellend zu sein und den Spielenden keine Kontrolle über ihr Spielverhalten zu gewährleisten, mit Ausnahme des Selbstausschlussystems.

Die aktuellen Herausforderungen rund um das BGS sind also vielfältig. Einerseits wäre es wichtig, die Verwendung von Personendaten durch die Spielbanken gesetzlich regeln zu können. Diese Massnahme kann sowohl darauf abzielen, die Entwicklung eines problematischen Online-Spielverhaltens einzudämmen, als auch die Erkennung und Prävention von Spielsucht zu verbessern. Generell müssen in Zukunft mehr Akteure in den Präventionsprozess einbezogen werden. Andernfalls wird die Kontrolle des exzessiven Online-Glücksspiels unvollständig bleiben. Darüber hinaus erfordern die nahezu unbegrenzte Zugänglichkeit und die Omnipräsenz von Bildschirmen ein besseres Verständnis der aktuellen Technologien, mit denen sich GGS-Spieler/innen beschäftigen. Da es immer mehr Spielmöglichkeiten gibt, wird der Kontext, in dem sich GGS-Spieler/innen befinden, verändert und komplexer.

Schließlich wäre es sinnvoll, von den Spielbetreibern zu verlangen, dass sie systematische und nicht manipulierbare Protokolle einführen, die automatisch die Spielweisen und die Entwicklung der Praktiken aller auf ihren Plattformen registrierten Spieler/innen erkennen und es ihnen ermöglichen, Personen, die möglicherweise ein problematisches GGS-Verhalten entwickeln, frühzeitig zu identifizieren und zu kontaktieren.

EGAMES SCHWEIZ :

Ziel des Forschungsprojekts eGames Schweiz ist es, ein besseres Verständnis der Praktiken von Online-Glücksspielen in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu erlangen. Angesichts der aktuellen Entwicklungen auf dem Spielemarkt wird die Untersuchung auf sogenannte Free-to-Play-Spiele (F2P) ausgeweitet, deren Geschäftsmodell auf glücksspielähnlichen Formen des In-Game-Kaufs basiert.

Die erste Projektphase (eGames 2018) endete im Mai 2020, die zweite Projektphase (eGames 2021-2022) im Februar 2023. In jeder Phase wurden eine quantitative Erhebungswelle (Online-Fragebogenerhebung bei Glücks- und Geldspieler/innen einer Stichprobe von volljährigen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz) und eine qualitative Erhebung (mittels Leitfadenterviews) durchgeführt.

Dieses Factsheet wurde von Hervé Kuendig (GREA), Luc Lichsteiner (GREA), Luca Notari (Sucht Schweiz) und Jeanne Vorlet (Sucht Schweiz) verfasst. Es begleitet die Veröffentlichung des Forschungsberichts zur 2. Welle des eGames-Projekts in der Schweiz; der Bericht (Notari, Kuendig, Vorlet, Salvetti & Al Kurdi; 2023) sowie weitere populärwissenschaftliche Materialien aus der ersten Erhebungswelle sind auf der Projektwebseite <https://egames-suisse.ch> zugänglich.

QUELLEN

- Al Kurdi C., Notari L., & Kuendig H. (2020). Jeux d'argent sur internet en Suisse : Un regard quantitatif, qualitatif et prospectif sur les jeux d'argent en ligne et leur convergence avec les jeux vidéo. Lausanne: GREA & Addiction Suisse.
- Bundesgesetz über Geldspiele (BGS).
- Notari L., Kuendig H., Vorlet J., Salvetti K., Al Kurdi, C. (2023). Online- Glücks- und Geldspiele im Zeitalter von COVID-19 und legalem Angebot. Lausanne : Addiction Suisse & GREA.