

Sachdokumentation:

Signatur: DS 1315

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/1315



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.



Argumentarium «Komitee gegen Netzsperrungen und für Suchtprävention»

Nein zum Geldspielgesetz!

Am 10. Juni hat die Schweizer Bevölkerung als erster Staat der Welt die Möglichkeit, direktdemokratisch über Netzsperrungen und die Freiheit des Internets abzustimmen. Gegen das neue Geldspielgesetz haben Jungparteien sowie Netzaktivist*innen das Referendum ergriffen. Die Organisationen wehren sich gegen die Verletzung der Internetfreiheit, aufgrund der erstmaligen Zensur von Webseiten. Auch Präventionsanliegen werden im neuen Gesetz nur ungenügend berücksichtigt.

Ausgangslage:

Das neue Geldspielgesetz setzt den Verfassungsartikel über Geldspiele um, dem Volk und Stände am 11. März 2012 zugestimmt haben. Dieser wird das Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998, sowie das veraltete Lotteriegengesetz vom 8. Juni 1923 ablösen. Die Notwendigkeit eines neuen Geldspielgesetzes, welches den Verfassungsartikel umsetzt, bestreitet niemand.

Erstmals soll mit dem Geldspielgesetz der Zugang zu Online-Casinos legalisiert werden. Expert*innen der Suchtprävention fordern bereits seit Jahren, dass bei einer gezielten Online-Legalisierung auch die Suchtprävention ausgebaut werden müsse, wie dies auch im Verfassungsauftrag festgelegt ist (*Art. 106 abs. 5*).

Da das Geldspielgesetz die 70'000 Spielsüchtigen in der Schweiz und deren Angehörige nur ungenügend schützt, mit Netzsperrungen die Informationsfreiheit gefährdet und mit der Abschaffung der Geldgewinnsteuer ein Steuerloch verursacht, haben verschiedene Kreise das Referendum ergriffen.

Nein zu undemokratischen Netzsperrungen und Internetzensur!

Wird die Schweiz ein Zensurstaat? Mit dem neuen Gesetz werden künftig gewisse ausländische Spielerseiten gesperrt - und zwar von einer Verwaltungsbehörde. Was mit Online-Poker beginnt, dürfte schnell zu weiterer Zensur in den Bereichen Musik, Film oder sogar Information führen. Bereits jetzt meldet sich die Musikbranche mit Begehrligkeiten.[1]

Die Informationsfreiheit ist jedoch ein Grundrecht, das nicht beschnitten werden darf. So betont auch der EGMR in seiner Rechtsprechung regelmässig die Wichtigkeit des Internet als Mittel zur freien Meinungsäusserung und Informationsfreiheit.

Dieser Ansicht ist auch das EJPD: Je nach Interpretation verstösst das Gesetz sogar gegen das Grundrecht auf freien kulturellen Umgang (Art. 15 UNO-Pakt I), welches auch die Schweiz ratifiziert hat.[2]

Die Einführung von systematischen Netzsperrungen stellt ein gefährliches Präjudiz dar: Ist die entsprechende Infrastruktur erst einmal eingerichtet, lässt sich die Sperrliste beliebig erweitern. Es ist zudem nicht logisch, weshalb Netzsperrungen nur für gewisse Branchen gelten sollen.

Was geht technisch?

Am 10. Juni 2018 stimmen wir über das neue Geldspielgesetz und die darin vorgesehenen Netzsperrungen ab. Doch die Netzsperrungen haben unerwünschte Nebenwirkungen, die uns alle treffen können. Aus technischer Sicht machen es sich Bundesrat und Parlament denkbar einfach: Der Gesetzestext ist technologie-neutral formuliert. Wie genau Netzsperrungen technisch umgesetzt werden, ist nicht bestimmt. Damit schafft das neue Geldspielgesetz erstmals eine gesetzliche Grundlage für sämtliche verfügbaren Sperrmethoden im Internet. In der Öffentlichkeit spricht man allerdings meist nur von sogenannten DNS-Sperrungen, die weniger Nebenwirkungen haben als andere Methoden. Doch mit dem neuen Geldspielgesetz werden in der Schweiz grundsätzlich auch «chinesische Methoden» möglich.

DNS-Sperrungen

Jeder Computer ist über seine IP-Adresse, also eine bestimmte Zahlenkombination, im Internet erreichbar. Weil der Mensch sich aber Zahlenfolgen nicht so gut merken kann, gibt es das DNS (Domain Name System). Damit werden Buchstabenkombinationen in Zahlen übersetzt und umgekehrt. Anstatt also zum Beispiel die IP-Adresse 46.38.239.44 in den Browser eingeben zu müssen, kann man dank DNS die deutlich einprägsamere Adresse www.isoc.ch benutzen.

Genau hier setzen DNS-Sperrungen an: Die Provider (Internet-Zugangs-Anbieter) beantworten die Anfragen nach gesperrten Domainnamen nicht mehr mit deren IP-Adresse, und die Webseite scheint – zunächst – nicht mehr erreichbar. DNS-Sperrungen können jedoch kinderleicht umgangen werden. Denn jedermann kann seinen DNS-Server frei wählen. Es gibt diverse im Internet frei zugängliche DNS-Server. Sperrt nun ein Schweizer Provider bei seinem DNS-Server einzelne Seiten, kann der Nutzer einfach einen anderen DNS-Server (z.B. 1.1.1.1, 8.8.8.8 oder 9.9.9.9) verwenden, der von solchen (staatlichen) Eingriffen nicht betroffen ist. Das Ändern des DNS-Servers ist in wenigen Sekunden erledigt.

Das Geldspielgesetz sieht vor, dass die Schweizer Provider nicht einfach Antworten auf Ihren DNS-Servern unterdrücken müssen: Sie sind sogar gezwungen, die Antworten zu fälschen, um die Benutzer auf eine Zwischenseite umzuleiten. Die Provider müssen also eine sogenannte MITM-Attack (Man-In-the-middle-Attack) ausführen. Sie verwenden damit die gleiche Methode, wie es Internet-Betrüger tun, die es auf Kreditkarten oder Bankkonten abgesehen haben.

Damit nicht jeder Ganove Deine E-Mails mitlesen oder Deine E-Banking-Überweisungen umleiten kann, rüsten immer mehr Betreiber ihre Websites mit Sicherheitselementen aus, z.B. indem sie ihre Web-Dienstleistungen nur noch verschlüsselt anbieten. Das wird Dir dann im Browser mit einem 'https://'" vor dem Domainnamen sowie einem geschlossenen Schloss angezeigt. Sobald der Anbieter eines gesperrten Casinos seine Spiele mittels HTTPS-Verschlüsselung anbietet, wird die Zwischenseite nicht mehr angezeigt. Denn dein Computer, Tablet oder Smartphone merkt, dass hier etwas nicht stimmt und bricht die Verbindung mit einer entsprechenden Fehlermeldung ab. Die Verbindungen zu Casino-Webseiten dürften weltweit praktisch ausnahmslos mit HTTPS verschlüsselt sein, so dass man bei gesperrten Seiten weder Casino-Seite noch staatliche Zwischen-Seite zu sehen bekommt, sondern nur einen Hinweis, dass ein (Sicherheits-)Fehler aufgetreten sei.



Seit ein paar Jahren verbreitet sich eine weitere Technologie zum Schutz vor Fälschungen im Internet: DNSSEC (Domain Name System Security). Damit kann Dein Computer, Tablet oder Smartphone sogar noch früher feststellen, dass die Antwort im DNS gefälscht wurde und Dir eine entsprechende Fehlermeldung anzeigen. Wenn nun DNS-Antworten gefälscht werden müssen, gibt es vermehrt Fehlermeldungen mit falschem Alarm. Falsche Alarme sind Gift für jedes Sicherheitssystem, denn die Menschen sind geneigt, solche möglichst zu unterdrücken. Falsche Alarme haben auch schon zu Flugzeug-Abstürzen beigetragen: Piloten nahmen wegen ständiger Fehlalarme am Boden jeweils temporär eine bestimmte Sicherung raus, um sich besser auf ihre Arbeit konzentrieren zu können. Damit wurden allerdings auch wichtige System-Alarme unterdrückt. Die Piloten von Flug NWA255 hätten den Tod von 153 Menschen verhindern können, wären sie vom System gewarnt worden, was aufgrund der gezogenen Sicherung nicht der Fall war.

Wenn sowas selbst erfahrenen Airline-Piloten passiert, werden auch viele Internet-Benutzer versuchen, die nervigen Fehlalarme irgendwie zu unterdrücken. Damit werden sie dann zur leichten Beute für Internet-Betrüger. Dies betrifft nicht nur Online-Casino-Besucher, denn auch DNS-Sperren sind nicht immer punktgenau, sondern führen in vielen Fällen zu "Overblocking" (übers Ziel hinaus schießende Sperren). Somit sind auch unbeteiligte Webseiten und Internet-Benutzer davon betroffen. Da auch E-Mail auf DNS aufsetzt, landen wegen Netzsperrern mitunter auch E-Mails am falschen Ort. Die Umgehung von DNS-Sperren ist auch schon fester Bestandteil in Browsern: z.B. hat Opera eine Funktion für VPN (Virtual Private Network) per Knopfdruck bereits eingebaut. Firefox und Chrome werden in Kürze DNS over HTTPS (DoH) einführen, eine Technologie für mehr Privatsphäre, welche DNS-Sperren automatisch umgeht.

The Great (Fire-)Wall

Bleibt nur noch eine Methode: Die Filterung von Inhalten. Theoretisch ist es möglich, dass Provider sämtliche Inhalte überprüfen, die durchs Internet übertragen werden. In China wird diese Methode praktiziert, um unerwünschte Inhalte aus dem „chinesischen Internet“ fernzuhalten. In Anlehnung an das Bauwerk „The Great Wall“ (Grosse Mauer) wird diese Filterung deshalb auch „The Great Firewall“ (Grosse Feuer-Schutz-Mauer) genannt. Technisch wäre das wohl durchaus auch in der Schweiz möglich. Auch juristisch wird mit dem Geldspielgesetz die Gesetzesgrundlage dafür geschaffen. Jeder Provider müsste nach Schlüsselbegriffen im Internetverkehr der Kunden suchen und bei unbewilligten Geldspielen die Übertragung verweigern. Doch überprüft werden können nur Inhalte, welche die Filtermechanismen auch lesen können. Verschlüsselte Daten können daher auf diese Art nicht gefiltert werden. Es sei denn, man schaltet die Alarmierungs-Mechanismen auf den Computern der Benutzer gezielt aus, z.B. indem diesen ein eigenes sogenanntes Root-Zertifikat untergejubelt wird, mit dem sämtliche HTTPS-Verschlüsselung aufgebrochen werden kann. Wenn der Staat die Provider verpflichtet, ihren Kunden die Installation solcher eigener Zertifikate zum Aufbrechen der Verschlüsselung naheulegen, werden viele Internet-Benutzer annehmen, dass dieser Vorgang ganz normal ist. Wenn dann später wieder solche Aufforderungen daherkommen, setzen die Benutzer dann (meist unbewusst) weitere Sicherheits-Warnungen auf ihren Geräten ausser Gefecht. Das kann verheerende Folgen haben, denn auch Betrüger im Internet wissen diesen Umstand für ihre Zwecke zu nutzen. Mittlerweile gibt es verschiedene Anonymisierungsdienste, die sehr einfach einzurichten und zu bedienen sind. Wer sich also den Netzsperrern entziehen möchte, kann das auch bei einer Filterung von Inhalten problemlos tun.

Fazit

Die Erkenntnisse sind nicht neu: Sie hinderten Bundesrat und Parlament aber nicht daran, an Netzsperrern festzuhalten: Faktisch gibt es keine Möglichkeit, Internetseiten wirksam und frei von Nebenwirkungen zu sperren. Entweder gehen die Sperren viel zu weit, oder sie sind so leicht zu umgehen, so dass man sie auch gleich bleiben lassen kann. Und auch die fortgeschritteneren Methoden zur Sperrung von Internetseiten sind mit einfachen Mitteln zu umgehen. Es gibt mehrere Tools (auch kostenlose), die sogar eine vollständige Filterung von Inhalten ausschalten. Wirksam sind Netzsperrern höchstens für völlig unerfahrene Internetnutzer. Diese werden aber wohl kaum Online-Casinos besuchen: Bereits die Erstellung eines Benutzerkontos, die Eingabe des Zahlungsmittels und die persönlichen Anpassungen der Online-Spiele ist deutlich aufwändiger, als die Netzsperrern spielend zu umgehen. Netzsperrern haben immer auch gravierende Nebenwirkungen, egal wie gut die Sperrlisten gepflegt werden. Overblocking kann mit keiner der Methoden vermieden werden. Auch die Internet-Sicherheit leidet, da neue Sicherheitstechnologien (z.B. DNSSEC) durch Netzsperrern bewusst untergraben werden, was Internet-Betrügnern aktiv in die Hände spielt. Die Nutzer werden verwirrt und suchen sich Wege, um das Problem zu lösen. Je nach Lösung können sie im besten Fall wieder normal arbeiten (z.B. mit sicherem VPN), im schlechtesten Fall öffnen sie unbewusst ihren Computer, ihr Tablet oder Smartphone für Cyber-Betrügnern. Unbeteiligte Webshop-Betreiber riskieren wegen Netzsperrern Umsatz und ihren guten Ruf. Wegen Netzsperrern könnten auch ganz normale E-Mails nicht mehr ankommen. Netzsperrern machen das Internet unsicher und hinterlassen Kollateralschaden bei Unbeteiligten. Die Folgen können uns alle treffen.

Auch der Administration des Bundes und dem Bundesrat ist bewusst, wie leicht DNS-Sperrern zu umgehen sind [3]. Dies ist besonders problematisch, da Sucht ja gerade bedeutet, um jeden Preis an begehrten Stoff gelangen zu wollen. Erfahrungen aus Belgien beispielsweise, die bereits ein ähnlich protektionistisches System inklusive Netzsperrern implementiert haben, zeigen, dass sich der Schwarzmarkt und somit das unkontrollierte Geldspiel massiv vergrössert.

Da sich DNS-Sperrern einfach umgehen lassen, ist zu befürchten, dass bald weit schwerwiegendere Manipulationen folgen werden, um dem Willen des Gesetzgebers zu folgen. Der Gesetzestext ist technologieneutral formuliert, daher ist ein Umstieg auf drastischere Methoden leider nicht auszuschliessen

Suchtprävention: Verfassungsauftrag richtig umsetzen!

Geldspielsucht betrifft nicht nur die ungefähr 70'000 Suchtabhängigen und deren Umfeld, sondern verursacht grosse soziale und volkswirtschaftliche Kosten, die sich auf über 600 Millionen Franken pro Jahr belaufen [4]. Auch die sozialen Folgen von Spielsucht sind verheerend und reichen bis zur Suizidalität. Doch auch die Angehörigen von süchtigen Spieler*innen leiden oft unter Depressionen, Angststörungen und Geldknappheit. Es wird davon ausgegangen, dass bei Personen mit der Problematik des exzessiven Geldspiels 10 weitere Personen aus dem Umfeld mitbelastet werden. [5]

Die wichtigsten Forderungen von Fachleuten aus der Suchtprävention wurden im Gesetzgebungsprozess zum Geldspielgesetz komplett ignoriert. Aus der Perspektive von Suchtexpert*innen sind zwei positive Veränderungen im Status quo feststellbar, welche die Nachteile jedoch bei weitem nicht wettmachen [6]. Suchtverbände sind sich einig: Das



neue Gesetz ist insgesamt zu liberal und hat zum Ziel, den Glücksspielumsatz weiter zu steigern. Dieses Ziel bestätigt auch der Bundesrat in seiner Botschaft.

Für das «Komitee für Suchtprävention und gegen Netzsperrern» ist klar: Wenn online Geldspiel legalisiert wird, braucht es auch eine entsprechende Verstärkung in der Suchtprävention was Kompetenzen und Mittel anbelangt. In Artikel 106 der Bundesverfassung ist ganz klar geregelt, dass der Bund bei der Ausgestaltung des Glücksspielmarktes in besonderem Masse auf die Interessen der Suchtprävention und Spielsüchtigen Rücksicht nehmen muss. Dies ist beim aktuellen Geldspielgesetz nicht der Fall.

Suchtexpert*innen haben sich im Zuge der Vernehmlassung intensiv mit der Fragestellung, wie ein effektiver Spieler*innenschutz umgesetzt werden könnte, auseinandergesetzt und gaben folgende Empfehlungen ab, die leider allesamt keine Berücksichtigung im Gesetzestext fanden. Eine Überarbeitung des Gesetzes muss folgende Forderungen zwingend beinhalten:

- **Expert*innenkommission:** Eine unabhängige Kommission bestehend aus Fachexpert*innen, welche in der Gesetzgebung beratend tätig sein kann, stellt die Grundlage für eine wirkungsvolle Suchtprävention dar. Eine solche Kommission war im Gesetzesentwurf des Bundesrates vorgesehen. Entgegen den Empfehlungen von Expert*innen, strich der Nationalrat diesen Passus aus dem Gesetzestext. Gerade in Anbetracht der Angebotsausweitung auf Online-Spiele steigt der Bedarf, sowohl an finanziellen, sowie auch an personellen und qualifizierten Fachexperten, welche wichtige Erkenntnisse aus Praxis und Forschung in die Gesetzgebung und die Handhabung der Suchtprävention einfließen lassen können.
- **Zweckgebundene Präventionsabgabe:** Als Anbieter eines “Risikoguts” stehen die Casinos klar in der Verantwortung, den Gefahren ihres Angebots buchstäblich Rechnung zu tragen. Wir fordern eine zweckgebundene Präventionsabgabe, damit wirkungsvolle Suchtprävention finanziert werden kann. Gerade in Anbetracht der weiter unten erwähnten Steuerausfälle in den Kantonen ist zwingend sicherzustellen, dass den Kantonen die nötigen finanziellen Mittel bereitgestellt wird, um effektive Suchtprävention zu betreiben. Ein seriöses Rechtsgutachten zeigt, dass eine solche Abgabe an den Bund, entgegen der Argumentation der Gesetzes-Urheber, verfassungsrechtlich zulässig sei. [Quelle: <http://ssam.ch/bundesgesetz-uber-geldspiele-geldspielgesetz-bgs-finanzierung-der-praevention>]
- Auch die zusätzlichen Werberegulationen sind immer noch viel zu liberal und übersteigen im Grunde das Lauterkeitsgebot der Werbung kaum. Mit dem neuen Gesetz dürfen Anbieter von Geldspielen zwar keine irreführende Werbung, oder Werbung, die sich primär an Kinder wendet, treiben. Doch durch die schwammige Formulierung, ist der Schutz von Kindern und Jugendlichen keineswegs gewährleistet, da auch Werbung im öffentlichen und damit Kinder zugänglichen Raum nach wie vor gestattet bleibt. Dabei sind sich Expert*innen einig: Das Alter des Erstkontaktes ist ein eindeutiger Risikofaktor, um später geldspielsüchtig zu werden.

- **Sozialkonzept:** Damit sich Casinos konzessionieren lassen können, müssen sie ein Sozialkonzept vorweisen. Die Ausarbeitung und Durchführung dieser Konzepte bleibt auch im neuen Gesetz Sache der Casinos. Dies stellt ein ungemeines Spannungsfeld dar: Werden die sozialen Standards branchenintern diktiert, besteht das Risiko, dass diese im Interessenskonflikt mit dem Streben nach grösseren Erträgen geopfert werden.

Das Geldspielgesetz führt zu Steuerausfällen: Nein zur Verringerung der Geldgewinnsteuer!

Gewinne aus Glücksspielen in der Schweiz und im Ausland sind bisher in allen Kantonen steuerpflichtig. Dazu gehören auch Gewinne aus Sportwetten (Totospiele). 35 % des Gewinns sind vom Veranstalter der Lotterie als Verrechnungssteuer an die Eidgenössische Steuerverwaltung zu überweisen. Diese wird bei korrekter Deklaration des Gewinnes in der Steuererklärung wieder zurückerstattet.

Mit dem neuen Geldspielgesetz sind Gewinne < 1 000 000 Franken aus Lotterie und Casinos steuerfrei. Die generelle Steuersenkung im Spielbereich erhöht nicht nur die Suchtgefahr für Spieler*innen, da ein zusätzlicher Anreiz zum Spielen geschaffen wird. Sondern führt diese Massnahme zu Steuerausfällen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) schätzt diese auf 65 Millionen: 20-25 Millionen zuhanden des Bundes und 40-45 Millionen bei den Kantonen. Gerade vor dem Hintergrund des aktuell in (zu) vielen Kantonen herrschenden Spardrucks und damit einhergehendem Sozialabbau ist die Angst der Fachexpert*innen unserer Meinung nach mehr als berechtigt, dass das Budget, welches für Suchtprävention gesprochen wird, der Problematik nicht genügend Rechnung trägt.

Fliesst bei einer Ablehnung des Geldspielgesetzes weniger Geld in Sport und Kultur?

Auch wenn dies der Bundesrat und die Geldspiellobby behauptet: Diese Argumentation entbehrt jeglicher Grundlage. Bei Ablehnung des Geldspielgesetzes verschwindet kein Geld. Es gilt nach wie vor die heutige Gesetzeslage und somit wird die Verteilung der Beiträge vorerst beibehalten. Auch bei einer Neuauflage des Gesetzes wird Sport & Kultur weiterhin angemessen berücksichtigt werden, da dies im Verfassungsauftrag so festgehalten ist. Auch die Abgaben im Bereich Sport und Kultur werden durch das neue Geldspielgesetz nicht tangiert, da sie nicht aus den Spielbanken, sondern aus der Lotterie generiert werden. Als besonders irrwitzig erweist sich diese Argumentation, da die Erträge aus der Lotterie, im Gegensatz zu den Spielbanken, keineswegs rückläufig sind sondern im Verlauf der letzten Jahre sogar zugenommen haben.



- 1 <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/piraterie-dj-bobos-manager-greift-justizministerin-an-132462367> (23.04.18)
- 2 EJPD; „Internetsperre“ und ihre Alternativen, S.10
- 3 <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/wirtschaft/gesetzgebung/geldspielgesetz/notiz-internetsperre-d.pdf> (S.13/ 23.04.18)
- 4 http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/9857_MM_Geldspielgesetz_d.pdf (23.04.18)
- 6 <https://www.fosumos.ch/fosumos/index.php/de/geldspiele/einleitung-geldspielsucht> (20.04.2018)
- 5 Im neuen Geldspielgesetz wurden die Auflagen für die Glückspielwerbung verschärft. Zudem gibt es geringfügige Änderungen bezgl. der Überwachung von suchtproblematischem Verhalten mitsamt Möglichkeit zum Ausschluss suchtgefährdeter Spieler*innen.