

Staatliche Lotterieverwaltung · Postfach 20 19 53 · 80019 München

European Commission  
Internal Market and Services DG, Unit E2  
Rue de la Loi 200  
B-1049 Brussels

**Deutscher Lotto- und  
Totoblock (DLTB)**

Federführende Gesellschaft:  
Staatliche Lotterieverwaltung

Datum: 29.07.2011

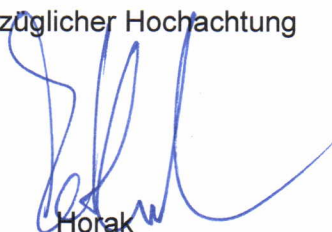
## Grünbuch Online-Glücksspiele im Binnenmarkt

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Federführer des Deutschen Lotto- und Totoblocks (DLTB) danke ich Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum Online-Glücksspiel im Binnenmarkt. Die Antworten des DLTB auf die im Grünbuch Online-Glücksspiele im Binnenmarkt gestellten Fragen erhalten Sie in der Anlage.

Die Antworten beziehen sich auf den im Moment gültigen Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV). Die Bundesländer verhandeln derzeit über den ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, dessen Formulierungen aber noch nicht feststehen und der im Laufe des Jahres 2012 in Kraft treten soll. Manche Antworten könnten dann grundlegend anders ausfallen, da unter anderem eine Erlaubnismöglichkeit für Glücksspiele im Internet und eine Konzessionsvergabe für Sportwetten eingeführt werden sollen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Horak

Im Deutschen Lotto- und Totoblock zusammengeschlossene Unternehmen: Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg, Staatliche Lotterieverwaltung Bayern, Deutsche Klassenlotterie Berlin, Land Brandenburg Lotto GmbH, Bremer Toto und Lotto GmbH, LOTTO Hamburg GmbH, Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen, Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH, Toto-Lotto Niedersachsen GmbH, Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG Nordrhein-Westfalen, Lotto Rheinland-Pfalz GmbH, Saarland-Sporttoto GmbH, Sächsische Lotto-GmbH, Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt, NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG, Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen

Karolinenplatz 4  
80333 München  
Postfach 20 19 53  
80019 München

Tel.: +49 89 28855-262  
Fax: +49 89 28855-788  
E-Mail: [dltb@lotto-bayern.de](mailto:dltb@lotto-bayern.de)

[www.lotto.de](http://www.lotto.de)  
[www.oddset.de](http://www.oddset.de)

1. *Haben Sie Kenntnis von verfügbaren Daten oder Studien über den Online-Glücksspielmarkt in der EU, die der Politik auf nationaler oder EU-Ebene von Nutzen sein könnten? Falls ja, erfassen diese Daten oder Studien zugelassene Anbieter aus Drittländern, die auf dem EU-Markt tätig sind?*

Im Kontext europaweiter Studien verweisen wir auf die Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, die im Auftrag der Europäischen Kommission im Jahre 2006 die rechtlichen, wirtschaftlichen und gesundheitlichen Aspekte des Glücksspiels innerhalb der EU untersucht hat. Aus der Studie lassen sich rudimentär Erkenntnisse zur Größenordnung des Online-Glücksspielmarktes in bestimmten europäischen Ländern gewinnen. Allerdings wird der Grau- und Schwarzmarkt im Bereich des Online-Glücksspiels nicht erfasst. Zudem sind die Daten veraltet (Stand: 2003/2004). Aussagen des Instituts zur Gesamtgröße des Online-Marktes (Europa, weltweit) basieren auf Erhebungen von Marktforschungs- und Consulting-Unternehmen, die der kommerziellen Glücksspielindustrie nahestehen. Deren Angaben können nicht verifiziert werden und erscheinen nicht seriös.

Hier ist des Weiteren die Studie „International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens“ hervorzuheben, die ein Konsortium (bestehend aus dem Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne, dem Institut Cr ea de macro conomie appliqu ee der Universität Lausanne und der Arbeitseinheit „Angewandte Glücksspielforschung“ des Instituts für Psychologie und Kognitionsforschung an der Universität Bremen) im Auftrag der deutschen Bundesländer erstellt und 2009 vorgelegt hat. Die Analyse baut auf der „Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union“ von 2006 durch das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung auf. Die Untersuchung bietet für sieben Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie für Australien, Norwegen, die Schweiz und die Vereinigten Staaten eine detaillierte Analyse des Glücksspielmarktes unter rechts-, wirtschafts- und gesundheitswissenschaftlichen Aspekten.

Des Weiteren wird auf den Bericht „European Lotteries‘ report on lotteries in the EU and in Europe in 2009“ von European Lotteries verwiesen, der im Oktober 2010 herausgegeben wurde und Informationen zur Größenordnung des Internetglücksspiels der Mitgliedsgesellschaften (EU-Ebene, Europa) enthält.

Seriöse Studien, die den europäischen Gesamtmarkt oder gar den Weltmarkt im Bereich Online-Glücksspiel umfassen, sind nicht bekannt. Im Rahmen von Studien zum Online-Glücksspielmarkt in einzelnen Ländern ist die Studie (Schlussbericht) der Schweizer Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt „Glücksspiel im Internet“ anzuführen, die im Februar 2009 herausgegeben wurde. Der Bericht steht in Zusammenhang mit einer möglichen Öffnung des Internetglücksspiels in der Schweiz und gibt einen Überblick über den legalen und illegalen Internet-Lotterien- und Sportwettenmarkt. In dem Bericht wird aus unserer Sicht treffend das Informationsgebaren im Bereich

Online-Glücksspiel wiedergegeben, indem festgestellt wird, dass nur wenige Studien zum Online-Glücksspielmarkt zur Verfügung stehen und in aller Regel diese weder den Ansprüchen kommerzieller Marktforschungen geschweige denn wissenschaftlicher Studien genügen. Als bekannteste und am häufigsten zitierte Quelle für den weltweiten Internetauftritt wird das Unternehmen „Global Betting and Gaming Consultants“ (GBGC) in der Studie benannt. Zu der Qualität der erhobenen Daten wird angemerkt: „Diverse von diesem Unternehmen veröffentlichte Zahlen über Ergebnisse von Lotteriegesellschaften waren in der Vergangenheit jedoch erwiesenermaßen in erheblichem Maße falsch, was an der Qualität der Erhebungsmethoden stark zweifeln lässt.“

Das Beratungsunternehmen „Goldmedia“, das in Deutschland eine von der kommerziellen Wettindustrie vielzitierte Studie zur Ausprägung des Online-Glücksspielmarktes durchgeführt hat, wird im Rahmen einer in der Schweiz vorgenommenen Studie wie folgt beurteilt: „Mit dem Schweizer Markt im einzelnen befasst sich nahezu ausschließlich die Studie von Goldmedia (2006), die indessen methodisch kaum haltbar bzw. weitgehend unbrauchbar ist und deren Autoren eigenständige Interessen verfolgen.“

*2. Haben Sie Kenntnis von verfügbaren Daten oder Studien über Art und Umfang des Schwarzmarktes für Online-Glücksspieldienste (nicht zugelassene Anbieter)?*

Im Abschlussbericht der Glücksspielaufsichten der Länder zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages wird der Grau- und Schwarzmarkt für den Bereich Online-Sportwetten in Deutschland als realistisch auf 1,6 Mrd. € eingeschätzt (Bruttospielertrag: 0,128 Mrd. €).

Der vorliegende Evaluierungsbericht der Glücksspielaufsichten zeigt, dass erstens diverse, von interessierter Seite initiierte Auftragsgutachten im Umlauf sind und dass zweitens diese eine beachtliche Größenordnung des Online-Sportwettenumsatzes bis zu einer Höhe von 3,9 Mrd. € annehmen (bspw. Beratungsunternehmen Goldmedia: 3,9 Mrd. € Bruttospielertrag: 0,295 Mrd. €).

Der Grau- und Schwarzmarkt für Online-Poker bewegt sich gemäß vorliegender Studien/Einschätzungen in der Größenordnung von 0,2 bis 0,3 Mrd. € und für Casinospiele bei 0,1 bis 0,2 Mrd. € Bruttospielertrag. Die Glücksspielaufsichten nehmen aufgrund der fragilen Datenlage in diesen Glücksspielsegmenten keine konkrete Beurteilung der vorliegenden Werte vor.

Zusammengefasst kommen die Glücksspielaufsichten der Länder in ihrem Evaluierungsbericht (2009) zu einer Größenordnung des Online-Glücksspiels im Bereich des Grau- und Schwarzmarktes von 0,378 Mrd. € (Sportwetten: 0,128 Mrd. €, der Wert für die übrigen Online-Glücksspielsegmente wird eher in der Größenordnung von 0,250 Mrd. € gesehen).

3. *Welche etwaigen Erfahrungen haben Sie mit in der EU niedergelassenen Anbietern von Online-Glücksspielen gemacht, die in einem oder mehreren Mitgliedstaaten zugelassen sind und ihre Dienste in anderen EU-Mitgliedstaaten anbieten und bewerben? Wie sehen Sie deren Einfluss auf die entsprechenden Märkte und die Verbraucher?*
4. *Welche etwaigen Erfahrungen haben Sie mit zugelassenen Anbietern von Online-Glücksspielen aus Drittländern gemacht, die ihre Dienste in einem EU-Mitgliedstaat anbieten und bewerben? Wie sehen Sie deren Einfluss auf den EU-Markt und die Verbraucher?*

Es wird nachstehend nicht zwischen in der EU niedergelassenen Anbietern und Anbietern aus Drittländern unterschieden, weil keine grundlegenden Unterschiede im Marktverhalten und im Hinblick auf die Verbraucherauswirkungen erkennbar sind. Insofern erfolgt keine separate Beantwortung der Frage 4.

Kommerzielle EU-Online-Glücksspielanbieter/Drittanbieter, die in Deutschland ohne nationale Erlaubnis agieren, lassen sich von den nationalen gesetzlichen Vorschriften nicht beeindrucken. Auch das seit dem 01.01.2008 in Deutschland geltende Internetverbot für öffentliche Glücksspiele hat daran nichts geändert. Zeitweilig haben seriöse, größere Anbieter wie William Hill und Ladbrokes sich im gerichtlichen Vergleichswege verpflichtet, ihre Aktivitäten im Internet nicht auf Deutschland zu erstrecken, solange die deutsche Gesetzgebung ein Glücksspielangebot privater Unternehmen im Internet nicht vorsieht bzw. Glücksspiel im Internet grundsätzlich verboten ist. Die anderen vorwiegend europaweit agierenden kommerziellen Glücksspielanbieter bieten fast ausnahmslos, trotz des gesetzlichen Internetverbots, uneingeschränkt Online-Glücksspiele in Deutschland an.

**Online-Glücksspielanbieter/Niedrigsteuerländer:** Die kommerziellen Anbieter agieren vorwiegend aus Niedrigsteuerländern und -territorien wie Malta und Gibraltar<sup>1</sup>, wo attraktive Rahmenbedingungen für die kommerzielle Online-Glücksspielindustrie (niedrigste Wettsteuern, etc.) geschaffen wurden, die dazu geführt haben, dass sich zahlreiche Anbieter in diesen Ländern lizenziert haben und ihre Produkte von dort aus international (u. a. in Deutschland) aggressiv vertreiben. Diese Politik ist von Gewinninteressen der Aktionäre der kommerziellen Glücksspielindustrie bestimmt und konterkariert die nationalstaatliche Glücksspielpolitik der meisten übrigen EU-Länder.

**Zunehmende Marktkonzentration:** Derzeit ist der Online-Glücksspielmarkt noch mehr oder weniger hart umkämpft. Allerdings ist

---

<sup>1</sup>Selbst namhafte Anbieter wie Ladbrokes und William Hill haben mittlerweile ihre Online-Sportsbooks (2009) von Großbritannien nach Gibraltar verlagert, weil die Wettsteuer in Großbritannien als zu hoch erachtet wurde.

in den letzten Jahren unter den kommerziellen Anbietern eine zunehmende Marktkonzentration zu verzeichnen (tendenziell angebotsoligopolistische Marktstrukturen). Im Hinblick auf die Sitzländer, in denen die kommerziellen Online-Glücksspielanbieter ansässig sind, ist dies ebenso zu verzeichnen (Gibraltar, Malta, u. a.), nämlich da, wo die niedrigsten Abgabensätze gezahlt werden müssen.

**Illegale Online-Glücksspielangebote in Deutschland:** In Deutschland sind seit 2005 verstärkt illegale Online-Sportwetten und Online-Casinospiele und seit dem Jahr 2007 illegale Pokerangebote festzustellen. Hinsichtlich Poker ist auf die konsequente Bekämpfung des illegalen Online-Glücksspiels in den USA zu verweisen. Die Verabschiedung des „Unlawful Internet Gambling Enforcement Act (UIGEA)“ im Oktober hat sich als sehr effektiv erwiesen. Die Kehrseite der Medaille ist jedoch, dass die dort agierenden kommerziellen Online-Glücksspielanbieter seitdem ihren Marktfokus bei Poker und darüber hinaus auf Europa und insbesondere auf Deutschland gerichtet haben. Das Beispiel des UIGEA zeigt jedoch eindrucksvoll, dass eine Eindämmung des illegalen Glücksspiels möglich ist.

**Produktangebot/Werbung:** Die im EU-Ausland und in Drittländern lizenzierten und im Wettbewerb stehenden kommerziellen Online-Glücksspielanbieter vermarkten ihr aggressives Produktportfolio (hohe Gewinnausschüttung, hohe Ereignis- bzw. Ausspielungsfrequenz) in Deutschland illegal über klassische Medien, Direktwerbung, Werbung im Internet, Email-Werbung und Sponsoring. Ein wichtiger Bestandteil innerhalb der Vermarktungstools der Online-Glücksspielanbieter ist das Customer Relationship Management (CRM), bei dem – unbemerkt von der breiten Öffentlichkeit – der Kunde gezielt und unter Verwendung oftmals dubioser Werbeaussagen und verlockender Bonusofferten zur Spielteilnahme und zu immer höheren Ausgaben (vom Gelegenheitskunden zum Heavy-Player) animiert wird. Insgesamt ist die Geschäftspolitik der kommerziellen Online-Glücksspielanbieter auf Umsatzausweitung und Umsatzintensivierung pro Kunde ausgelegt. Es müssen jedes Jahr erhebliche Werbeaufwendungen für die Kundengewinnung (hohe Absprungrate) und Kundenaktivierung betrieben werden, um für die notwendige Nachfrage zu sorgen. Markttransparenz zum Spielverhalten der Kunden wird von den illegalen Anbietern tunlichst vermieden respektive es werden wenig aussagekräftige und verharmlosende Kennzahlen veröffentlicht.

Insgesamt setzen die kommerziellen Online-Glücksspielanbieter (ihrer eigenen Intransparenz geschuldet) auf Auftragsgutachten, die die vermeintliche Harmlosigkeit des Online-Glücksspiels belegen sollen.

Spielerschutzmaßnahmen werden von den kommerziellen Online-Glücksspielanbietern nur auf freiwilliger Basis in unterschiedlicher Bandbreite – quasi nach eigenem Gutdünken – und insoweit akzeptiert, als dass sie das Geschäftsmodell der Umsatzausweitung nicht behindern. Der Minderjährigenschutz erfolgt oft nur halbherzig (freiwillige Angaben) und kann unterlaufen werden. Oftmals wird erst bei Auszah-

lung der Gewinne eine ernsthaftere Altersüberprüfung (meist durch eine Ausweiskopie) vorgenommen.

Die von den kommerziellen Online-Glücksspielanbietern angeführten Angaben zu Lizenzen, Zertifikaten, Sicherheitsstandards, Spielerschutzmaßnahmen, sollen lediglich dem jeweiligen Glücksspielangebot einen seriösen Anstrich verleihen. Angaben zum Unternehmen oder zur Geschäftsentwicklung erfolgen auf einem sehr unterschiedlichen Niveau, sind interessengeleitet und beschränken sich auf das gesetzliche Mindestmaß. Oft lässt sich sogar nicht seriös ermitteln, welches Unternehmen oder welche Personen das Glücksspielangebot überhaupt betreiben.

In diesem Kontext ist als Beispiel der kommerzielle Pokeranbieter Full Tilt Poker zu nennen, dem Presseverlautbarungen nach - neben anderen Anbietern - in den USA Delikte wie Geldwäsche, Betrug, unerlaubtes Glücksspiel, etc. vorgeworfen werden und dem aktuell die Glücksspielaufsichten in Alderney und Frankreich die Lizenz entzogen haben (zumindest temporär). In Deutschland wird seit 2007 verstärkt für die Internetplattform „Fulltiltpoker.net“ (Pokerschule) geworben.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die in Deutschland illegalen Online-Glücksspielanbieter über den besonders sensiblen Vertriebskanal Internet (jederzeitige Verfügbarkeit, mangelnde soziale Kontrolle, geringes Maß an tatsächlicher Transparenz) Glücksspielprodukte mit erhöhtem Suchtpotential (hohe Ereignisfrequenz, hohe Interaktivität, hohe Gewinnausschüttung) aggressiv und mit dem Ziel der Umsatzausweitung und Umsatzintensivierung pro Kunde vermarkten. Problematisches Spielverhalten und Spielsucht sowie generell gesellschaftspolitisch unerwünscht hohe Ausgaben für Glücksspiel werden dadurch gefördert.

Zugleich wird von diesen rechtswidrig handelnden Anbietern politisch gefordert, den von ihnen selbst verursachten Schwarzmarkt zu regeln, weil das nationalstaatliche Glücksspielmodell angeblich nicht funktioniere.

**Rechtliche Aspekte/Defizite bei der Vollstreckung:** Beim illegalen Marktverhalten (Angebot, Werbung) in Deutschland (Internetverbot) nehmen kommerzielle Anbieter Rechtsverstöße und rechtliche Auseinandersetzungen bewusst in Kauf. Kommerzielle Anbieter aus der EU berufen sich dabei gebetsmühlenartig auf die EU-Dienstleistungsfreiheit und die EU-Niederlassungsfreiheit. Verbotsurteile gegen illegale Anbieter werden von diesen durch alle Instanzen geklagt. Sowohl Verbote als auch Klagen können oft nicht im Ausland vollstreckt werden. Es besteht ein erhebliches Defizit bei der Vollstreckung von nationalen Gerichtsentscheidungen, auch wenn der illegale Anbieter seinen Sitz in einem anderen EU-Staat hat.

Unabdingbar für die Glaubwürdigkeit jeder Internetregulierung ist auch in Zukunft ein möglichst effektives, international abgestimmtes Vorgehen gegen illegale Angebote (vgl. Antwort auf Frage 50).

5. *Welche rechtlichen und/oder praktischen Probleme könnten Ihrer Ansicht nach aus der Rechtsprechung der nationalen Gerichte und des EuGH im Bereich der Online-Glücksspiele erwachsen? Gibt es auf Ihrem nationalen Markt und/oder dem EU-Markt bei solchen Diensten Probleme hinsichtlich der Rechtssicherheit?*

Probleme bei der Rechtssicherheit resultieren weniger aus der Rechtsprechung des EuGH, der seine Linie in der Rechtsprechung seit Jahren beibehält und konsequent fortführt. Der EuGH stellt jedoch nur bestimmte Prinzipien auf, überlässt die Entscheidung, inwieweit die nationale Rechtslage mit diesen Vorgaben übereinstimmt, jedoch den nationalen Gerichten. Illegale Glücksspielanbieter nutzen das und schöpfen den mehrere Jahre andauernden nationalen Instanzenzug aus, so dass erst nach der Entscheidung der Obergerichte Rechtssicherheit hergestellt werden kann. Dies hat ein Vollstreckungsdefizit zur Folge, da die Ordnungsbehörden meist erst nach Abschluss des Instanzenzuges tätig werden. Zur Rechtsunsicherheit bzw. zum Vollzugsdefizit trägt auch die Tatsache bei, dass die in Deutschland nicht erlaubten kommerziellen Anbieter ihre Unternehmenssitze im Ausland haben, wo inländische Urteile und Verbotsverfügungen kaum oder nur sehr schwer vollstreckt werden können. Hier sind auch die europäischen Institutionen gefordert, die Vollstreckung insbesondere ordnungsbehördlicher Verfügungen in der EU zu verbessern.

6. *Gewährleisten die für Online-Glücksspiele anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften und Vorschriften des EU-Sekundärrechts Ihrer Ansicht nach eine angemessene Regulierung dieser Dienste? Werden die Ziele der Politik der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet, gemessen an den verabschiedeten nationalen Maßnahmen und/oder dem tatsächlichen Verhalten der öffentlichen oder privaten Anbieter von Online-Glücksspieldiensten, Ihrer Ansicht nach kohärent und konsequent verfolgt?*

In Deutschland ist das Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet gem. § 4 Abs. 4 GlüStV verboten. Das Internetverbot hat sich in der Praxis nicht bewährt. Gerade in diesem Bereich gibt es ein großes Vollzugsdefizit gegenüber illegalen kommerziellen Anbietern. Gerade auch die Befugnisse gegenüber Internet Providern und Finanzdienstleistern wurden nicht ausreichend genutzt.

Während die erlaubten staatlichen Anbieter die gesetzlichen Vorgaben berücksichtigen und auf den Vertriebsweg Internet verzichten, konnte sich hier in den letzten Jahren nahezu ungehindert ein Schwarzmarkt

entwickeln. Die Ziele der Glücksspielpolitik, die der Gesetzgeber in § 1 GlüStV formuliert hat, werden im Bereich des Internets daher nicht erreicht.

Wegen der verschiedenen kulturellen, sozialen und gesellschaftspolitischen Traditionen und Vorstellungen der EU-Mitgliedstaaten sollte es den Mitgliedsstaaten möglich bleiben, das Schutzniveau, welches sie auf nationaler Ebene für ihre Bevölkerung festlegen möchten, selbst zu bestimmen. Wie die Erfahrungen in Deutschland gezeigt haben, ist es aber gerade im Internet notwendig, das gewählte Regelungsmodell konsequent zu vollziehen. Ansonsten etabliert sich ein Schwarzmarkt mit unerlaubten Anbietern, die sich als erlaubte Marktteilnehmer gebärden und schließlich die Konditionen ihrer eigenen Legalisierung diktieren möchten.

*7. Inwieweit weicht die oben stehende Definition von Glücksspieldiensten von Begriffsbestimmungen auf nationaler Ebene ab?*

Im Glücksspielstaatsvertrag findet sich keine separate Definition des Online-Glücksspiels. Ein Glücksspiel liegt gem. § 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV unabhängig von der Art des Vertriebs vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Das Gesetz stellt weiter auf den Vertriebsweg Internet ab, der in § 4 Abs. 4 GlüStV sowohl für die Veranstaltung als auch für die Vermittlung öffentlicher Glücksspiele verboten wird.

Da sich die Medien und Dienste im Onlinebereich ständig weiterentwickeln, erscheint es fraglich, ob eine starre Definition der Online-Glücksspieldienste sinnvoll ist. Es sollte auch weiterhin den Mitgliedsstaaten überlassen bleiben, wie sie Online-Vertriebswege regulieren wollen.

*8. Werden von den Medien angebotene Glücksspieldienste auf nationaler Ebene als Glücksspiele betrachtet? Wird zwischen Glücksspielen zur Verkaufsförderung und anderen Glücksspielen unterschieden?*

Die deutschen Gesetze unterscheiden zwischen Preisausschreiben, Gewinnspielen, Gewinnspielsendungen und Glücksspielen. Preisausschreiben und Gewinnspiele zur Verkaufsförderung sind im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) geregelt. Gewinnspiele und Gewinnspielsendungen im Rundfunk und in Telemedien werden in den §§ 8a, 58 des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) reguliert. Für Glücksspiele gilt der Glücksspielstaatsvertrag. Soweit Gewinnspiele die Definition des § 3 Abs. 1 GlüStV erfüllen, gehen die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages vor.

9. *Werden auf nationaler Ebene grenzüberschreitende Online-Glücksspieldienste in zugelassenen, eigens für Glücksspiele eingerichteten Räumlichkeiten angeboten (z. B. Kasinos, Spielhallen oder Wettbüros)?*

In Deutschland gibt es keine zugelassenen, eigens für Glücksspiele eingerichteten Räumlichkeiten, in denen grenzüberschreitende Online-Glücksspieldienste angeboten werden. Gem. § 4 Abs. 1 GlüStV stellt das Veranlassen oder Vermitteln von Glücksspielen ohne die Erlaubnis der zuständigen Landesbehörde – so wie es zum Beispiel Wettbüros kommerzieller ausländischer Wettanbieter tun – unerlaubtes Glücksspiel dar.

10. *Welches sind die größten Vorteile/Schwierigkeiten der aktuellen Koexistenz unterschiedlicher nationaler Systeme und Praktiken für die Zulassung von Online-Glücksspieldiensten in der EU?*

Der größte Vorteil der Koexistenz unterschiedlicher nationaler Systeme ist, dass so die verschiedenen kulturellen, sozialen und gesellschaftspolitischen Traditionen und Vorstellungen der EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt werden können und jeder Mitgliedsstaat bei der Festlegung des für sein jeweiliges Territorium gewünschten Niveaus des Spielerschutzes über ein weites Ermessen verfügt.

Nachteile resultieren vor allem aus den sogenannten „Offshore-Lizenzen“. Kommerzielle Glücksspielanbieter geben sich so einen legalen Anstrich und erwecken den Anschein, über eine Erlaubnis zu verfügen, die sie zur Tätigkeit in der gesamten EU berechtigt. Dadurch, dass solche Firmen in anderen Mitgliedsstaaten – zum Beispiel als Sponsoren großer Sportvereine – in Erscheinung treten, werden sie von Verbrauchern als erlaubte, bekannte Firmen wahrgenommen, deren Angebot auch von Deutschland aus wahrgenommen werden darf. Den Verbrauchern ist oft nicht bewusst, dass sie sich im Schwarzmarkt an einem unerlaubten Glücksspiel beteiligen.

Kommerzielle Anbieter nutzen diese nationalen Unterschiede zu ihren Zwecken aus. Sowohl beim Spielerschutz als auch bei der Besteuerung eröffnen sie ein sogenanntes „Race to the bottom“. Mit Verweis auf die „internationale Konkurrenzfähigkeit“, die besonders im Vertriebsweg Internet gegeben sein müsse, versuchen sie den nationalen Gesetzgebern die Konditionen zu diktieren, zu welchen sie zum legalen Markteintritt bereit sind.

Damit wichtige Gesichtspunkte wie Spieler- und Verbraucherschutz sowie Verbrechensbekämpfung bei der Ausübung des den Mitgliedsstaaten überlassenen weiten Ermessens nicht zu kurz kommen, könnte eine Koordinierung bestimmter Anforderungen in diesen Bereichen sinnvoll sein. Insbesondere ist auch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten im Bereich der Glücksspielaufsicht und der Vollstreckung des Vorgehens gegen im jeweiligen Territorium illegale Anbieter

verbesserungsfähig und verbesserungsbedürftig. Das Subsidiaritätsprinzip sollte aber auch im Bereich des Online-Glücksspiels unangetastet bleiben.

*11. Wie ist – mit Schwerpunkt auf den oben genannten Kategorien – die kommerzielle Kommunikation für (Online-) Glücksspieldienste auf nationaler Ebene geregelt? Gibt es spezifische Probleme einer solchen grenzüberschreitenden kommerziellen Kommunikation?*

Werbung für öffentliches Glücksspiel ist gem. § 5 Abs. 3 GlüStV im Fernsehen, im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen verboten. Die anderen im Grünbuch genannten Werbeformen dürfen gem. § 5 Abs. 2 GlüStV nicht in Widerspruch zu den Zielen des § 1 stehen, insbesondere nicht gezielt zur Teilnahme am Glücksspiel auffordern, anreizen oder ermuntern. Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten, darf nicht irreführend sein und muss deutliche Hinweise auf das Verbot der Teilnahme Minderjähriger, die von dem jeweiligen Glücksspiel ausgehende Suchtgefahr und Hilfsmöglichkeiten enthalten.

Maßnahmen der Verkaufsförderung wie Rabatte oder Gutscheine sind in den Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag als Beispiele für unzulässige anreizende Werbung genannt. Beim Sponsoring ist § 21 Abs. 2 S. 2 zu berücksichtigen, wonach die Übertragung von Sportereignissen in Rundfunk und Telemedien nicht mit der Veranstaltung oder Vermittlung von Sportwetten oder mit Trikot- und Bandenwerbung für Sportwetten verknüpft werden darf. Daneben finden sich im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb weitere allgemeine Vorschriften zu bestimmten Werbeformen und -inhalten.

Wie geschildert, verstoßen kommerzielle Anbieter aus dem Ausland und auch ehemals deutsche Unternehmen, die ins Ausland abgewandert sind, gegen das Verbot der Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen im Internet. Dabei lassen sie zur Steigerung ihrer Gewinne auch die entsprechenden Werbeverbote im Internet und in anderen Medien, insbesondere im Fernsehen, außer Acht. Auch hier herrscht ein erhebliches Vollzugsdefizit.

*12. Gibt es spezifische nationale Bestimmungen zur Regulierung der Zahlungssysteme für Online-Glücksspieldienste? Wie schätzen Sie diese Bestimmungen ein?*

Gem. § 25 Abs. 6 GlüStV konnten die Länder in einer Übergangszeit bis 31.12.2008 bei Lotterien die Veranstaltung und Vermittlung im Internet erlauben. Es gab keine spezifischen Vorschriften zu Zahlungssystemen, außer dass gem. § 25 Abs. 6 Nr. 2 GlüStV der monatliche Höchsteinsatz 1000 Euro betrug und die Beachtung des Kreditverbots sichergestellt werden musste.

*13. Sind Spielerkonten eine notwendige Anforderung, um die Durchsetzung der Bestimmungen und Spielerschutz zu gewährleisten?*

Ein Spielerkonto war in der Übergangsvorschrift nicht explizit vorgeschrieben. Praktisch scheint ein sicheres Internetangebot, das den Spielerschutz angemessen berücksichtigt, ohne ein Spielerkonto nicht vorstellbar.

*14. Welche Regeln und Praktiken gibt es auf nationaler Ebene für die Identifizierung der Kunden? Wie werden sie auf Online-Glücksspieldienste angewandt? Sind sie mit den Datenschutzvorschriften vereinbar? Wie schätzen Sie diese Bestimmungen ein? Gibt es besondere Probleme mit der Kundenidentifizierung bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten?*

Gesperrte Spieler dürfen gem. §§ 20, 21 Abs. 3 und 22 Abs. 2 GlüStV an Wetten, Lotterien, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden, und am Spielbetrieb in Spielbanken nicht teilnehmen. Die Durchsetzung des Verbots ist durch Kontrolle des Ausweises oder eine vergleichbare Identitätskontrolle und Abgleich mit der Sperrdatei zu gewährleisten. Die staatlichen Lotteriegesellschaften in Deutschland führen den Abgleich mit der Sperrdatei im Offline Geschäft anhand personalisierter Kundenkarten, die nach einer persönlichen Identifizierung anhand des Personalausweises ausgestellt werden, durch.

In der Übergangszeit war gem. § 25 Abs. 6 Nr. 1 GlüStV der Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler durch Identifizierung und Authentifizierung zu gewährleisten, wobei die strengen Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz zur geschlossenen Benutzergruppe zu beachten waren. Diese erfordern eine Face-to-Face-Identifizierung und erlauben nur bestimmte Formen der Authentifizierung unter Einbeziehung einer Hardware-Komponente.

Daneben war gem. § 25 Abs. 6 Nr. 4 GlüStV durch Geolokalisierung sicherzustellen, dass nur Personen teilnehmen können, die sich im Geltungsbereich der Erlaubnis aufhalten.

Aus Gründen des Spieler- und Jugendschutzes hat sich das Erfordernis einer Face-to-Face-Identifizierung bewährt und erscheint für ein verantwortungsvolles Internetangebot von Glücksspielen unverzichtbar. Die Authentifizierung muss nicht so streng gehandhabt werden, wie von der KJM gefordert, da eine Weitergabe von Zugangsdaten zu einem Spielerkonto mit Bezahlungsfunktionen unwahrscheinlich ist.

Die Geolokalisation der Spielteilnehmer wäre grundsätzlich technisch möglich, sollte aber durch das Wohnortprinzip abgelöst werden. Die Erhebung von Standortdaten der Spielteilnehmer könnte gegenüber der Anwendung des technisch viel einfacheren Wohnortprinzips als datenschutzrechtlich unverhältnismäßig erscheinen.

Auch für grenzüberschreitende Angebote ist eine Identifizierung möglich, z. B. durch das sogenannte Post-Ident-Verfahren. Entscheidend ist ein konsequenter Vollzug gesetzlicher Vorgaben, um einen Missstand wie in Deutschland zu verhindern, dass erlaubte staatliche Anbieter sich an alle Ge- und Verbote halten, illegale kommerzielle Anbieter dagegen diese nahezu völlig ungehindert ignorieren.

*15. Haben sie Belege dafür, dass die oben aufgeführten Faktoren mit der Entwicklung von problematischem Spielverhalten oder der exzessiven Nutzung von Online-Glücksspieldiensten in Verbindung gebracht werden können bzw. eine entscheidende Rolle hierfür spielen (falls möglich, bitte in eine Rangfolge bringen)?*

Die genannten Faktoren werden in den meisten Studien zum Thema problematisches Spielverhalten oder in Bewertungstools zur Gefährlichkeit bestimmter Glücksspielarten, z.B. GAM-GaRD, verwendet. Eine feste Rangfolge der einzelnen Faktoren festzulegen, ist jedoch nicht eindeutig möglich. Meistens werden die Ereignisfrequenz und der Auszahlungsrhythmus am höchsten bewertet. Danach folgen die Zugänglichkeit und das soziale Umfeld, die Wettmachung von Verlusten und Gewinnnähe und dann in etwa gleichrangig die wahrgenommene Geschicklichkeit und „Mitwirkung“ sowie die kommerzielle Kommunikation.

Das Gefährdungspotential einer Glücksspielart kann je nach Ausprägung dieser Faktoren deutlich differieren. So kann beispielsweise nicht gesagt werden, Lotterien weisen allgemein keine Suchtgefährdung auf. Sie könnten etwa mit einer minütlichen Ereignisfrequenz und einer hohen Ausschüttungsquote durchaus gefährlich ausgestaltet werden. Die heute angebotenen Lotterien werden von den staatlichen Lotteriegesellschaften moderat veranstaltet. Darum sind in diesem Glücksspielbereich keine wesentlichen Suchtgefährdungen festzustellen.

*16. Haben sie Belege dafür, dass die oben aufgeführten Instrumente im Hinblick auf die Vermeidung oder Beschränkung problematischen Spielverhaltens bei Online-Glücksspielen eine entscheidende und/oder wirksame Rolle spielen (falls möglich, bitte in eine Rangfolge bringen)?*

Auch hier ist es nicht möglich, eine eindeutige Rangfolge festzulegen. Unbestritten dürfte sein, dass Altersgrenzen unverzichtbar sind. Eine verantwortungsvolle Glücksspielregulierung muss ebenso wie ein seriöser Anbieter von Glücksspielen alle diese Instrumente berücksichtigen.

Für die Gesellschaften des DLTB ist es selbstverständlich, diese Instrumente in ihren Sozialkonzepten aufzugreifen und umzusetzen. Zum Teil (beispielsweise Werbebeschränkungen, Verbot bestimmter Spielformen) sind sie bereits durch den Glücksspielstaatsvertrag verbindlich vorgegeben.

*17. Haben Sie Informationen (z. B. Studien, statistische Daten) über das Ausmaß problematischen Spielverhaltens auf nationaler oder EU-Ebene?*

In den letzten Jahren gab es verschiedene Studien zum Ausmaß problematischen Spielverhaltens in Deutschland. Hier sind die beiden Studien der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) in den Jahren 2007 und 2009, eine epidemiologische Studie aus dem Jahre 2008 von Buth & Stöver, eine Studie von Bühringer und die im März 2011 vorgelegte PAGE-Studie zu nennen. In diesen Studien wurde die Prävalenz für pathologisches Spielverhalten mit 0,2-0,56% der Bevölkerung beziffert, die für problematisches Spielverhalten auf 0,41-0,64%.

*18. Gibt es anerkannte Studien oder Nachweise dafür, dass Personen mit Anfälligkeit für pathologisches Spielverhalten durch Online-Glücksspiele stärker oder weniger stark gefährdet sind als durch andere Spielarten?*

Als besondere Gefahren des Vertriebsweges Internet für anfällige Spieler werden von Suchtforschern ebenso wie von Gerichten beispielsweise der leichte Zugang, die Verfügbarkeit rund um die Uhr und die fehlende soziale Kontrolle genannt. Spezielle empirische Studien zu dieser Thematik sind uns jedoch nicht bekannt.

*19. Sind bestimmte Arten von Online-Glücksspielen in diesem Zusammenhang nachgewiesenermaßen problematischer als andere?*

Besondere Nachweise oder Studien in diesem Zusammenhang sind uns nicht bekannt. Es ist aber davon auszugehen, dass die Beurteilung des Gefahrenpotentials einzelner Online-Glücksspielarten nach den gleichen Kriterien wie bei terrestrischen Glücksspielarten vorzunehmen ist. Es liegt daher nahe, für eine Glücksspielart, die terrestrisch als besonders gefährlich einzustufen ist, wie das Automatenpiel, dies auch im Vertriebsweg Internet zu erwarten.

*20. Was wird auf nationaler Ebene zur Vermeidung problematischen Spielverhaltens getan (z. B. Früherkennung)?*

Zur Erreichung der im Glücksspielstaatsvertrag festgelegten Ziele hat die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) im Rahmen von Kooperationsverträgen mit dem Deutschen Lotto- und Totoblock (DLTB) seit 2007 eine bundesweite Dachkampagne zur Prävention von Glücksspielsucht entwickelt und realisiert. Hierzu zählen im Einzelnen:

1. Monitoring-System zur Beobachtung von Trends in der Spielsuchtgefährdung und zur Maßnahmenkontrolle

2. Angebot und Durchführung zielgruppennaher Beratungs- und Informationsangebote über das Internet, die für Teilnehmer kostenlos sind:
  - Online Beratung
  - Chat-Sprechstunde
  - Selbsttest und Wissenstest
  - Angebot von wohnortnahen Beratungs- und Hilfsstellen
3. Bundesweite, kostenlose telefonische Beratung zum Thema Glücksspielsucht
4. Bereitstellung kostenloser schriftlicher Informationsmaterialien:
  - Informationsflyer mit Basisinformationen zum Glücksspiel und zur Glücksspielsucht sowie einer Selbsteinschätzung des Spielverhaltens
  - Basisbroschüre „Wenn Spiel zur Sucht wird“
  - Informationsmaterial „Jugendschutz“
  - Broschüre für „Angehörige“

Darüber hinaus haben die Gesellschaften des DLTB in ihren Unternehmensbereichen auf Landesebene selbst Maßnahmen zur Prävention von Glücksspielsucht etabliert. Sie haben Sozialkonzepte entwickelt, die insbesondere Schulungen des eigenen Personals und der Annahmestellen zum Responsible Gaming vorsehen. Zudem klären sie über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust und die Suchtrisiken der von ihnen angebotenen Glücksspiele, über das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und die Möglichkeiten der Beratung und Therapie auf. Die Höhe planmäßiger Jackpots ist begrenzt. Die Internetsteilnahme ist verboten.

Zudem können Spieler eine Selbstsperre beantragen oder werden von den Gesellschaften des DLTB gesperrt, wenn sie wissen oder aufgrund sonstiger tatsächlicher Anhaltspunkte annehmen müssen, dass ein Spieler spielsuchtgefährdet oder überschuldet ist, seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommt oder Spieleinsätze riskiert, die in keinem Verhältnis zu seinem Einkommen oder Vermögen stehen. Gesperrte Spieler werden aufgrund des übergreifenden Sperrsystems daran gehindert, an Lotterien, die mehr als zweimal pro Woche veranstaltet werden, und an Wetten teilzunehmen. An dieses Sperrsystem sind neben den staatlichen Lotterieberietern auch alle deutschen Spielbanken angeschlossen.

Die Werbung für die vom DLTB angebotenen Glücksspiele dient nur der Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel und ist nicht auffordernd oder anreizend. Sie enthält deutliche Hinweise auf das Verbot der Teilnahme Minderjähriger, die von dem jeweiligen Glücksspiel ausgehende Suchtgefahr und auf Hilfsmöglichkeiten. Im

Internet, im Fernsehen und über Telekommunikationsanlagen ist Werbung für öffentliches Glücksspiel verboten. Besonders strenge Regularien gelten nicht nur für die Durchführung sondern auch für die Bewerbung von Sportwetten. Die Werberichtlinien der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder werden beachtet. Zudem hat der DLTB zur Werbung einen eigenen Kodex, die Werberichtlinien des DLTB, entwickelt.

*21. Gibt es auf nationaler Ebene Möglichkeiten zur Behandlung von Spielsucht? Falls ja, welchen Beitrag leisten Online-Anbieter zur Finanzierung von Vorbeugung und Behandlung?*

Es gibt in Deutschland ein vielfältiges Angebot an ambulanten und stationären Hilfsangeboten zur Behandlung von Glücksspielsucht. Die BZgA ermöglicht über Ihre Homepage – neben den anderen Hilfsmaßnahmen, siehe Frage 20 – jedem Interessenten, sortiert nach Postleitzahl, bzw. Ort, in der Nähe befindliche Selbsthilfegruppen, Beratungsstellen und Kliniken zu finden. Darüber hinaus vermitteln die Fachstellen Glücksspielsucht der einzelnen Bundesländer detaillierte Beratungs- und Behandlungsangebote in Wohnortnähe.

Wie geschildert, gibt es in Deutschland kein legales Onlineangebot. Ein Finanzierungsbeitrag der gleichwohl existierenden illegalen Online-Anbieter zur Vorbeugung und Behandlung von Glücksspielsucht besteht nach unserer Kenntnis nicht.

*22. Welcher Grad an gebotener Sorgfalt wird in den einschlägigen nationalen Regulierungsvorschriften verlangt (z. B. Aufzeichnung des Spielverhaltens von Online-Spielern zur Bestimmung potenziell pathologischer Spieler)?*

Der Glücksspielstaatsvertrag hat in § 25 Abs. 6 für die Übergangszeit bis 31.12.2008, in der die Spielteilnahme im Internet für Lotterien mit nicht mehr als zwei Gewinnentscheiden pro Woche gestattet war, folgende Bestimmungen getroffen:

- Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler durch Identifizierung und Authentifizierung
- maximale Einsatzhöhe 1.000 € im Monat und Sicherstellung des Kreditverbotes
- Ausschluss besonderer Suchtanreize durch schnelle Wiederholung und die Möglichkeit interaktiver Teilnahme mit zeitnaher Gewinnbekanntgabe
- Entwicklung eines an die besonderen Bedingungen des Internets angepassten Sozialkonzepts

*23. Sind die Altersgrenzen für den Zugang zu Online-Glücksspieldiensten in Ihrem oder in anderen Mitgliedstaaten Ihrer Ansicht nach angemessen, um das gesetzte Ziel zu erreichen?*

Wie geschildert, existiert gem. § 4 Abs. 4 GlüStV ein absolutes gesetzliches Internetverbot, daher stellt sich die Frage nach speziellen Altersgrenzen für den Zugang zu Online-Glücksspielen seit dem 01.01.2009 nicht.

Allgemein gilt gem. § 4 Abs. 3 GlüStV für öffentliche Glücksspiele ein striktes Teilnahmeverbot für Minderjährige, d.h. von Personen unter 18 Jahren. Die staatlichen Lotteriegesellschaften in Deutschland halten den Spieler- und Jugendschutz und in diesem Zusammenhang insbesondere den effektiven Ausschluss von Minderjährigen von Glücksspielangeboten für eine der wichtigsten Säulen einer gesellschaftsverträglichen Glücksspielordnung, und zwar sowohl online als auch offline, auch wenn sie derzeit kein Online-Angebot betreiben.

*24. Werden Online-Alterskontrollen verlangt und wie sind diese im Vergleich zu Offline-Gesichtskontrollen zu bewerten?*

Wegen des bestehenden Internetspielverbots gibt es seit dem 01.01.2009 keine Alterskontrollen, weil es im Internet de jure kein Spielangebot gibt. Selbstverständlich würden die staatlichen Lotteriegesellschaften im Falle der Öffnung des Internetvertriebs effektive Online-Alterskontrollen durchführen, wie sie dies in der Übergangszeit gem. § 25 Abs. 6 GlüStV bereits taten (Vgl. hierzu die Antwort auf Frage 14).

Für die Identifizierung und die Prüfung der Volljährigkeit bereits bei der Registrierung/vor der ersten Spielteilnahme erscheint eine Face-to-Face-Prüfung oder der Rückgriff auf eine bereits früher (z.B. durch eine Bank) erfolgte Face-to-Face-Prüfung erforderlich. Verfahren, die von kommerziellen Glücksspielanbietern verwendet werden und bei denen die Angaben zur Person nicht näher bzw. allenfalls vor der Auszahlung größerer Gewinne geprüft werden, sind unzureichend. Es erfolgt weder eine zuverlässige Alterskontrolle noch eine Identifizierung.

Im Offline-Vertrieb überprüfen die staatlichen Lotteriegesellschaften in Deutschland das Alter ihrer Kunden anhand personalisierter Kundenkarten in Verbindung mit dem Personalausweis bzw. bei den kundenkartenfreien Spielen ausschließlich durch Überprüfung des Personalausweises face-to-face. Diese Kontrollen durch geschulte Vertriebsstellen haben sich bewährt. Der wesentliche Unterschied zu Systemen für Online-Alterskontrollen ist, dass es sich nicht um eine technikbasierte Lösung handelt.

*25. Wie ist die kommerzielle Kommunikation für Glücksspieldienste auf nationaler oder EU-Ebene geregelt, um den Schutz von Min-*

*derjährigen zu gewährleisten (z. B. Beschränkung von als Online-Kasinospielen aufgemachten Glücksspielen zur Verkaufsförderung, Sportsponsoring, Merchandising (z. B. Trikots, Computerspiele) und Nutzung von sozialen Online-Netzen oder dem Videosharing zu Marketingzwecken)?*

In Deutschland existiert gem. § 5 Abs. 3 GlüStV ein allgemeines Werbeverbot im Fernsehen, im Internet und über Telekommunikationsanlagen, das gleichermaßen für Online- und Offline-Glücksspielangebote gilt (Ausnahme vom Fernsehwerbeverbot für bestimmte Lotterien in § 12 Abs. 2 GlüStV). Zusätzlich ist bei Übertragungen in Rundfunk und Telemedien die Trikot- und Bandenwerbung für Sportwetten nach § 21 Abs. 2 GlüStV verboten.

Auch sonst sind die Werbemöglichkeiten im Vergleich zu anderen Branchen beschränkt: Werbung für öffentliche Glücksspielangebote hat sich auf Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel zu beschränken, darf insbesondere nicht gezielt zur Teilnahme auffordern, anreizen oder ermuntern und nicht irreführend sein. Die Werbung darf sich zudem nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten (vgl. § 5 Abs. 1 und 2 GlüStV).

Eine nach diesen Grundsätzen zulässige Produktwerbung muss stets deutliche Hinweise auf das Teilnahmeverbot Minderjähriger, die bestehenden Suchtgefahren und Hilfsmöglichkeiten enthalten (vgl. § 5 Abs. 2, S. 3 GlüStV). Die gesetzlichen Vorgaben werden in den Werberichtlinien der Obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder konkretisiert. Ergänzend sei auf die Antwort auf Frage 20 verwiesen.

Hingewiesen werden soll an dieser Stelle noch auf Gewinnspiele und Gewinnspielsendungen, die in den Anwendungsbereich des Rundfunkstaatsvertrages fallen, der gem. § 7 ff. RStV Regelungen für sogenannte 50-Cent Spiele enthält, die an einigen Stellen zu Wertungswidersprüchen mit den Bestimmungen des GlüStV führt. Es gelten hier auch die Vorschriften des § 6 des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV).

*26. Welche nationalen Regulierungsbestimmungen für Zulassungsbedingungen und die kommerzielle Kommunikation für Online-Glücksspieldienste tragen diesen Risiken Rechnung und dienen dem Schutz gefährdeter Verbraucher? Wie schätzen Sie diese Bestimmungen ein?*

Online-Glücksspielangebote und kommerzielle Kommunikation können nach derzeitiger Gesetzeslage wegen des gesetzlichen Internetspiel- und Internetwerbeverbots überhaupt nicht zugelassen werden, so dass hierfür auch keine Zulassungsbedingungen existieren.

Im Sinne eines effektiven Verbraucherschutzes sollten Online-Glücksspiele und diesbezügliche Werbung von der zuständigen

Glücksspielaufsichtsbehörde stets wirksam kontrolliert werden können, wobei allerdings gleichzeitig gewährleistet werden muss, dass alle Marktteilnehmer gleichermaßen kontrolliert werden und den gleichen Beschränkungen unterliegen.

Zur flankierenden Bekämpfung des Schwarzmarktes sollte darüber hinaus eine kommerzielle Kommunikation der zugelassenen Anbieter dahingehend möglich sein, dass die legalen Glückspielangebote in angemessener Weise beworben werden können, um die Nachfrage der spielaffinen Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen lenken zu können (Kanalisierungsauftrag).

*27. Sind Ihnen Studien und/oder statistische Daten über Betrug im Zusammenhang mit Online-Glücksspielen bekannt?*

Es sind uns in Bezug auf Deutschland keine Studien oder Statistiken in diesem Zusammenhang bekannt. In anderen europäischen Staaten dürften solche jedoch vorliegen. Insoweit verweisen wir auf die Stellungnahme der *European Lotteries*.

Verbraucherschutzorganisationen, Polizei und die staatlichen Lotteriegesellschaften warnen regelmäßig vor der im Grünbuch als „Lotteriebetrug“ bezeichneten Betrugsform. Dabei werden Verbraucher per E-Mail oder per Post angeschrieben mit dem Ziel, sie zur Überweisung einer „Gebühr“ zu bewegen, um dann einen angeblichen Gewinn zu erlangen. Oft dienen solche „Gewinnerschreiben“ auch der Ausforschung von Kontodaten. Dies scheint eine sehr verbreitete Betrugsform zu sein.

Die beiden anderen Betrugsformen kommen wohl auch vor, spielen aber eine untergeordnete Rolle.

*28. Gibt es in Ihrem Mitgliedstaat Vorschriften für die Kontrolle, Standardisierung und Zertifizierung von Spielgeräten, Zufallsgeneratoren oder anderer Software?*

Die von den Gesellschaften des DLTB verwendeten Ziehungsgeräte werden regelmäßig durch unabhängige Institutionen, wie etwa den TÜV, geprüft. Vorschriften, die dies explizit vorschreiben, gibt es zwar nicht. Im Hinblick auf die Ziele des Glücksspielstaatsvertrages, insbesondere gem. § 1 Nr. 4 GlüStV sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt werden, ist dies für die staatlichen Anbieter jedoch eine Selbstverständlichkeit.

Geldspielgeräte bedürfen nach den §§ 11 ff. der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung) einer Zulassung, welche die Physikalisch-Technische Bundesanstalt im Benehmen mit dem Bundeskriminalamt erteilt. Gem. § 7 der Spielverordnung sind die Automaten dann mindestens alle zwei Jahre

durch einen vereidigten und öffentlich bestellten Sachverständigen oder eine von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt zugelassene Stelle zu überprüfen.

*29. Was sind Ihrer Ansicht nach die besten Praktiken zur Vermeidung der verschiedenen Arten von Betrug (Veranstalter gegen Spieler, Spieler gegen Veranstalter und Spieler gegen Spieler) und zur Unterstützung bei Beschwerdeverfahren?*

Die sicherste Möglichkeit, Betrug und anderen Formen der Begleitkriminalität zu begegnen und zugleich sonstige Aspekte des Spieler- und Jugendschutzes sicherzustellen, ist, die Veranstaltung besonders gefährlicher Glücksspielformen staatlichen oder staatlich beherrschten Anbietern vorzubehalten. Diese richten – im Gegensatz zu kommerziellen Anbietern – ihr Angebot nicht darauf aus, ihren Gewinn zu maximieren, sondern die gesetzlichen Ziele wie die des § 1 GlüStV zu erreichen und gleichzeitig ein attraktives und sicheres Angebot bereitzustellen.

Daneben hat es sich bewährt, dass gemäß den Teilnahmebedingungen der Gesellschaften des DLTB im Bereich der Sportwetten alle Beteiligten, die direkt oder indirekt auf den Ausgang eines Wettereignisses Einfluss haben, sowie von diesen Personen beauftragte Dritte von der Spielteilnahme auf das entsprechende Wettereignis ausgeschlossen sind. Der Spielteilnehmer erklärt mit Abgabe des Spielauftrags auch, vom Ausgang des jeweiligen Wettereignisses keine Kenntnis zu haben. Dies sollte auch gesetzlich normiert werden.

Wichtig ist auch die Trennung der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten von der Veranstaltung oder Organisation von Sportereignissen, wie dies in § 21 Abs. 2 GlüStV vorgesehen ist. Auch das Verbot von manipulationsanfälligen Wettformen auf Einzelereignisse während eines Spiels, wie z. B. den nächsten Einwurf, erscheint notwendig.

Bei staatlichen Anbietern ist mittlerweile die Beteiligung an nationalen und internationalen Frühwarnsystemen zu Erkennung möglicher Spielmanipulationen Standard. Hier ist beispielsweise das Monitoring System der European Lotteries (ELMS) zu nennen. Daneben wird zur Verhinderung von Spielmanipulationen mit nationalen und internationalen Sportverbänden zusammengearbeitet.

Eine weitere Möglichkeit zur Sicherstellung bestimmter Sicherheitsanforderungen ist die Zertifizierung nach internationalen Standards, beispielsweise nach ISO 27001. Auch dies hat sich bei den Gesellschaften des DLTB seit Jahren bewährt.

Von essentieller Bedeutung wird immer ein konsequentes Vorgehen gegen illegale Anbieter sein. Diese sind auf einem unkontrollierten Schwarzmarkt tätig, auf dem es gesetzliche Vorgaben zur Kriminalitätsvermeidung ebenso wenig gibt wie solche zum Spielerschutz. Beschwerden und Klagen von Spielteilnehmern bei einem unerlaubten

Anbieter aus dem europäischen Ausland haben schon wenig Aussicht auf Erfolg, geschweige denn gegen einen solchen, der seinen Sitz auf außereuropäischen Steueroasen hat. Zur Unterbindung von Schwarzmärkten erscheint eine verstärkte Einbindung von Internet Service Providern und Finanzdienstleistern unerlässlich.

*30. Welche nationalen Regelungen befassen sich mit Sportwetten und Ergebnismanipulation und gelten für Online-Glücksspielveranstalter und an Sportereignissen/Spielen beteiligte Personen (insbesondere Vermeidung von „Interessenkonflikten“)? Haben Sie Kenntnis von verfügbaren Daten oder Studien über den Umfang solcher Probleme?*

Wegen des Verbotes des Internets als Vertriebsweg für Glücksspiele gibt es auch keine speziellen Vorschriften für Online-Sportwetten. Zur allgemeinen Trennung der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten von der Veranstaltung oder Organisation von Sportereignissen sowie zum Ausschluss beteiligter Personen gilt das zu Frage 29 Gesagte.

Daten oder Studien zum Umfang des Wettbetruges sind uns nicht geläufig. In den letzten Jahren wurden auch in Deutschland einige Skandale im Zusammenhang mit der Manipulation von Sportereignissen bekannt. Über diese wurde ausführlich in den Medien berichtet und sie sind oder werden mittlerweile juristisch verarbeitet.

*31. Welche Themen sollten Ihrer Ansicht nach vorrangig angegangen werden?*

Die Bekämpfung von Schwarzmärkten gerade im Online-Bereich muss aus Gründen der Kriminalitätsvorbeugung, aber auch aus Gründen des Jugend- und Spielerschutzes und nicht zuletzt der Glaubwürdigkeit der Regulierung von Glücksspielen oberste Priorität haben.

Wegen der großen gesellschaftlichen Bedeutung des Sports und des ihm entgegen gebrachten öffentlichen Interesses muss aber auch das Problem der Manipulation von Sportereignissen und des Wettbetruges konsequent angegangen werden.

*32. Wie groß ist die Gefahr, dass ein (Online-)Sportwettenanbieter, der einen Sponsoringvertrag mit einem Sportclub oder einem Verband geschlossen hat, versucht, Ergebnisse von Sportereignissen direkt oder indirekt zu beeinflussen, um daraus Gewinn zu schlagen?*

Eine solche Gefahr erscheint nicht ausgeschlossen (siehe auch das Urteil des EuGH vom 08.09.2009 in der Rs. Santa Casa). Bei den bis-

her in Deutschland bekannt gewordenen Fällen von Wettbetrug gab es eine solche Konstellation noch nicht.

Wird eine weitergehende Verquickung zwischen Sportwettenanbietern und Sportvereinen ausgeschlossen, etwa wie dies in § 21 Abs. 2 GlüStV vorgesehen ist, können Sponsorverträge zwischen diesen vertretbar sein. Diese würden eine gute Möglichkeit bieten, den speziellen Sportverein an den Erträgen aus Sportwetten partizipieren zu lassen.

*33. In welchen Fällen wurde nachgewiesen, dass Online-Glücksspiele zu Zwecken der Geldwäsche genutzt wurden?*

Im Jahresbericht 2008 der Financial Intelligence Unit (FIU) des Bundeskriminalamtes wird Geldwäsche durch Online-Glücksspiel als „neuer Trend“ bezeichnet (S. 40). Auf S. 24 heißt es wörtlich: „Die Auswertung von mehreren Verdachtsanzeigen führte zu der Erkenntnis, dass ein Konglomerat von in- und ausländischen Gesellschaften sowie verschiedenste Gesellschaftskonten zur Geldwäsche mittels Internet-Glücksspielen genutzt wurden. Dabei wurden illegal erlangte Gelder als Wett- und Spieleinsätze deklariert und auf Konten von Online-Casinos transferiert. Durch die Betreiber der Online-Casinos erfolgte eine Vermischung der inkriminierten Summen mit legalen Spieleinsätzen und Bruttospielerträgen. Die daraus resultierenden Millionenbeträge wurden über „Offshore Firmen“ auf die Konten der Täter zurücküberwiesen.“

*34. Welche Mikrozahlungssysteme erfordern eine spezifische regulatorische Kontrolle der Nutzung für Online-Glücksspieldienste?*

In dem genannten Bericht der FIU wird eine verstärkte Nutzung elektronischer Zahlungssysteme (z.B. „webmoney“, „e gold“, „ukash“, „moneybookers“) festgestellt. Es wird geschildert, dass diese einen breiten Gestaltungsspielraum zur Begehung von Geldwäschestraftaten eröffnen. Elektronische Zahlungssysteme ermöglichen danach nationale und internationale Transaktionen, die oftmals nur einer eingeschränkten Finanzaufsicht unterliegen (vgl. S. 12, 23, 25 des Berichtes).

*35. Verfügen Sie über Erfahrungen mit besten Praktiken für die Aufdeckung und Vermeidung von Geldwäsche und/oder haben sie Informationen über solche Praktiken?*

Praktische Erfahrungen mit der Aufdeckung von Geldwäsche haben die Gesellschaften des DLTB nicht. Dies dürfte daran liegen, dass die Auszahlungsquoten der vom DLTB angebotenen Glücksspiele recht niedrig sind und somit für die Geldwäsche uninteressant, dass das Wettangebot sehr reduziert ist (kein Angebot von Randsportarten), dass keine Live-Wetten, keine Wetten in mittleren oder niedrigen Spielklassen angeboten werden, dass das Wettangebot auf End-Resultate beschränkt ist und keine manipulationsgeneigten Ereignisse wie „erste gelbe Karte“

oder „erste Ecke“ angeboten werden. Daneben waren im Internet in der Übergangszeit bis 31.12.2008 die Spieleinsätze je Kunde auf einen niedrigen Betrag monatlich begrenzt und die Eröffnung von mehreren Online-Spielkonten je Kunde wurde wirksam durch eine vertrauenswürdige Identifizierung und Registrierung von Spielteilnehmern verhindert. Von Steueroasen aus operierende, kommerzielle Anbieter von Sportwetten und Casinospielen bieten dagegen aufgrund der geringen Steuerbelastung höhere Auszahlungsquoten und dürften daher eher für die Geldwäsche anfällig sein. Deswegen könnte eine gesetzliche Begrenzung der Auszahlung ein Mittel zur Bekämpfung der Geldwäsche sein.

Auch zur Verhinderung und Bekämpfung der Geldwäsche ist eine sichere Identifizierung der Spielteilnehmer (siehe Antworten auf die Fragen 14 und 24) unentbehrlich.

*36. Gibt es Belege dafür, dass die Gefahr der Geldwäsche durch Online-Glücksspiele bei Operationen über soziale Netzwerke besonders groß ist?*

Hierzu liegen keine Erkenntnisse vor.

*37. Gibt es nationale Anforderungen an die Transparenz von Online-Glücksspielen? Gelten diese für das grenzüberschreitende Angebot von Online-Glücksspieldiensten und werden die Anforderungen Ihrer Ansicht nach wirksam durchgesetzt?*

Die Anfälligkeit des Online-Glücksspiels für Kriminalität war neben dem Spielerschutz ein Grund für das Internetverbot des § 4 Abs. 4 GlüStV. Angesichts dieses Verbotes gibt es keine speziellen Vorschriften bezüglich der Transparenz von Online-Glücksspielen. Auch in der Übergangszeit bis 31.12.2008 war zu diesem Zweck lediglich eine genaue Identifizierung und Authentifizierung nach den Vorgaben der KJM vorgeschrieben (vgl. Antworten auf die Fragen 14 und 24).

Sämtliche Angebote von Online-Glücksspielen aus dem Ausland sind in Deutschland ebenfalls verboten. Sie werden somit auf einem Schwarzmarkt angeboten, auf dem sämtliche Anforderungen an die Transparenz ignoriert werden. Leider herrscht hier ein Vollzugsdefizit, auf das wir schon an verschiedenen Stellen hingewiesen haben.

*38. Gibt es auf nationaler oder EU-Ebene andere Systeme, um Glücksspieleinnahmen Tätigkeiten des Allgemeininteresses zuzuführen?*

Andere Systeme als die genannten sind nicht bekannt. Das System unter Ziffer 5 begegnet rechtlichen Bedenken, falls gemeint ist, dass es einen Anspruch des Veranstalters des Sportereignisses auf eine solche wirtschaftliche Entschädigung gibt (vgl. Antwort auf Frage 42).

*39. Gibt es spezielle Mechanismen (z. B. Fonds) für die Umverteilung von Einnahmen öffentlicher und kommerzieller Online-Glücksspielanbieter zum Nutzen der Gesellschaft?*

In Deutschland gibt es keine speziellen Mechanismen für die Umverteilung von Einnahmen öffentlicher und kommerzieller Online-Glücksspielanbieter zum Nutzen der Gesellschaft, da derzeit ein Internetverbot für öffentliche Glücksspiele in Deutschland besteht.

Zuvor wurden die Glücksspielabgaben und Überschüsse der staatlichen Anbieter und der Soziallotterien aus dem Internetspiel entsprechend den landesrechtlichen Regelungen direkt und/oder indirekt (über den Landeshaushalt) gemeinnützigen Zwecken zugeführt. In manchen Bundesländern gibt es auch Stiftungen und Fonds, aus denen bestimmte Projekte direkt gefördert werden. Die jetzt rein terrestrisch erzielten Einnahmen der Gesellschaften des DLTB kommen so dem Gemeinwohl zugute.

Die Lotterie GlücksSpirale hat drei direkte bundesweite Destinatäre: den Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB), die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) und die Deutsche Stiftung Denkmalschutz (DSD), die von den Lottogesellschaften je einen Anteil von 25% der Fördermittel erhalten. Hinzu kommt eine Vielzahl von regionalen Destinatären, die das vierte Viertel der Fördermittel erhalten. Dies sind überwiegend Organisationen des Umweltschutzes, sowie kirchliche und sportliche Projekte.

Die illegal auf dem Schwarzmarkt im Internet tätigen kommerziellen Anbieter zahlen hierzulande keine Steuern und fördern damit auch nicht das Gemeinwohl. Im Gegenteil schädigen sie es, da die Folgekosten des Glücksspiels, wie beispielsweise Behandlungskosten für Spielsucht von der Gesellschaft getragen werden müssen.

*40. Werden Einnahmen auch für die Vermeidung und Behandlung von Spielsucht verwendet?*

Die Bundesländer haben nach § 11 GlüStV die Aufgabe, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicher zu stellen. Hierfür stellen die Länder auch einen Anteil aus den Einnahmen (Reinerträgen) der Glücksspiele zur Verfügung. Die Bestimmung der Höhe des Anteils und die genaue Verwendung sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt.

Die Vorschrift richtet sich nicht direkt an Glücksspielanbieter. Aber in jedem Bundesland wird die Erforschung, Prävention und Behandlung der Spielsucht direkt oder indirekt aus Steuern, Konzessionsabgaben und Gewinnabführungen der staatlichen Betreiber finanziert. Darüber hinaus gibt es verschiedene Formen der direkten Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Anbietern und Beratungsunternehmen und Forschungseinrichtungen.

Kommerzielle Online-Anbieter leisten in Deutschland keine Beiträge zur Vermeidung und Behandlung von Spielsucht (vgl. Antwort auf die Frage 39).

*41. Welcher Anteil der bei Online-Sportwetten erzielten Einnahmen fließt auf nationaler Ebene in den Sport zurück?*

Von den Sportwetten der staatlichen Anbieter in Deutschland wird ein Anteil von ca. 30 % der Einsätze an die öffentlichen Haushalte und die Destinatäre, darunter den Sport, abgeführt, wobei es unterschiedliche landesrechtliche Regelungen gibt. Aus Online-Sportwetten erfolgt keine Förderung des Sports oder sonstiger Destinatäre, da diese in Deutschland verboten sind (vgl. Antwort auf die Frage 39). Der Breitensport wird im Wesentlichen durch Lottereeinnahmen finanziert.

*42. Haben alle Sportdisziplinen vergleichbare Nutzungsrechte für Online-Glücksspiele wie bei Pferderennen, und, falls ja, werden diese Rechte genutzt?*

Der Pferdesport und die Rennvereine haben in Deutschland aus den im Grünbuch beschriebenen Gründen einen Sonderstatus. Rennvereine sind als Veranstalter von Totalisatorwetten privilegiert und können gem. § 16 des Rennwett- und Lotteriewettgesetzes bis zu 96 % des Aufkommens der Totalisatorsteuer zurückerhalten. Diese Beträge haben sie zu Zwecken der öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde zu verwenden. Pferdewetten fallen auch nicht unter das Internetverbot des § 4 Abs. 4 GlüStV.

Für die Spielpläne anderer Sportarten bestehen nach deutschem Recht kein urheberrechtlicher oder sonstiger Schutz oder ausschließliche Nutzungsrechte. Mit Urteil vom 09.11.2004 in der Rechtssache C-46/02 hat der EuGH bestätigt, dass auch das Europarecht keinen solchen Schutz gebietet.

*43. Gibt es Nutzungsrechte für Online-Glücksspiele, die ausschließlich der Gewährleistung von Integrität dienen?*

Wegen des allgemeinen Verbotes des Vertriebsweges Internet gem. § 4 Abs. 4 GlüStV gibt es auch keine Nutzungsrechte für Online-Glücksspiele, die ausschließlich der Gewährleistung von Integrität dienen. Zur Erhaltung der Integrität des Sports gilt das zu den Fragen 29-32 Gesagte. Die Förderung des Sports aus den Einnahmen aus dem Glücksspiel haben wir in den Antworten auf die Fragen 39 und 41 geschildert.

*44. Gibt es Belege dafür, dass das oben beschriebene Risiko grenzüberschreitender „Freifahrten“ bei Online-Glücksspielen zu einer Verringerung der Einnahmen führt, die davon abhängigen Tätigkeiten des Allgemeininteresses zugeführt werden können?*

Die meisten Unternehmen der kommerziellen Glücksspielindustrie nehmen ihren Sitz in Steueroasen wie Gibraltar oder Malta, wo sie einer minimalen Steuerbelastung unterliegen. Von dort aus bieten sie unerlaubter Weise in zahlreichen anderen Ländern, darunter Deutschland, ihre Glücksspiele an. Sie zahlen in diesen Ländern keine Steuern und ziehen so Einnahmen ab, die über erlaubte Glücksspielangebote sonst dem Allgemeinwohl zur Verfügung stehen würden.

*45. Gibt es Transparenzanforderungen, die Spieler dafür sensibilisieren können, ob und in welchem Ausmaß Online-Anbieter Einnahmen in Tätigkeiten des Allgemeininteresses zurückfließen lassen?*

Wegen des allgemeinen Internetverbotes gibt es auch keine gesetzlichen Transparenzanforderungen speziell für Online-Anbieter. Allgemein veröffentlichen die Gesellschaften des DLTB im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtungen in ihren Jahresberichten und Bilanzen die dem Allgemeinwohl zur Verfügung gestellten Mittel. In den Glücksspielgesetzen gibt es hierzu keine separaten Vorgaben. In den Bundesländern, in denen die Mittel ausschließlich indirekt über den Landeshaushalt dem Allgemeinwohl zugeführt werden, lassen sich die einzelnen aus Glücksspielerträgen geförderten Zwecke und die jeweiligen Beträge oft nicht genau beziffern.

Auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache C-316/07 - Markus Stoß u.a. ist Werbung mit der Förderung des Gemeinwohls und des Sports, die ein positives Image verleiht, nicht per se unzulässig. In dieser Rechtssache betont der EuGH den Bezug zum konkreten Spiel bzw. Spielangebot. Imagewerbung ist daher nur insoweit unzulässig, als sie einem bestimmten Spiel ein positives Image verleiht mit dem Ziel, zu aktiver Teilnahme am Spiel aufzufordern.

*46. Gibt es in Ihrem Mitgliedstaat eine Regulierungsstelle? Welchen Status, welche Befugnisse und welche Eingriffsmöglichkeiten hat diese im Hinblick auf die in diesem Grünbuch definierten Online-Glücksspieldienste?*

Jedes Bundesland hat seine eigene Glücksspielaufsichtsbehörde, da das Glücksspiel Ländersache ist. In den vorhergehenden Antworten haben wir bereits das insbesondere im Internet bestehende Vollzugsdefizit und den Schwarzmarkt, der entsprechend ungehindert besteht, geschildert.

Gem. § 9 Abs. 1 GlüStV kann die zuständige Behörde des jeweiligen Landes in Bezug auf die in Deutschland gem. § 4 Abs. 4 GlüStV allgemein verbotenen Online-Glücksspiele:

- die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen,
- Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen,
- Diensteanbietern im Sinne von § 3 Teledienstegesetz, soweit sie nach diesem Gesetz verantwortlich sind, die Mitwirkung am Zugang zu unerlaubten Glücksspielangeboten untersagen.

*47. Gibt es ein nationales Verzeichnis der zugelassenen Anbieter von Online-Glücksspielen? Falls ja, ist dieses öffentlich zugänglich? Wer ist für die Aktualisierung dieses Verzeichnisses zuständig?*

Ein solches Verzeichnis gibt es nicht; es gibt keine zugelassenen Online-Anbieter in Deutschland. Auch für den zulässigen terrestrischen Vertrieb existiert ein solches Verzeichnis nicht.

*48. Welche Formen der grenzüberschreitenden Verwaltungszusammenarbeit kennen Sie auf diesem Gebiet und welche Themen werden abgedeckt?*

Nach unserer Kenntnis gibt es bereits einen grenzüberschreitenden Austausch zwischen den Aufsichtsbehörden. Dieser kann aber sicher noch verbessert und intensiviert werden.

*49. Kennen Sie Beispiele für intensivere Zusammenarbeit, Aufklärungsprogramme oder Früherkennungssysteme, die auf mehr Integrität im Sport und/oder eine stärkere Sensibilisierung der Beteiligten abzielen?*

Die staatliche Sportwette ODDSET ist am nationalen Frühwarnsystem des Deutschen Fußball Bundes (DFB) und der Deutschen Fußball Liga (DFL) und im Rahmen des Monitoring Systems der European Lotteries (ELMS) auch an den internationalen Frühwarnsystemen von UEFA (UEFA Betting Fraud Detection System) und FIFA (FIFA Early Warning System) beteiligt. Bei entsprechenden Verdachtsmomenten aufgrund eines auffälligen Wettverhaltens erfolgt eine Mitteilung von ODDSET an die jeweiligen Ansprechpartner bei den Verbänden.

*50. Werden die beschriebenen Methoden oder jegliche anderen technischen Werkzeuge auf nationaler Ebene genutzt, um den Zugang zu Online-Glücksspieldiensten zu begrenzen oder Zahlungsdienste einzuschränken? Haben Sie Kenntnis von etwaigen grenzüberschreitenden Initiativen zur Durchsetzung solcher Methoden? Wie beurteilen Sie deren Wirksamkeit im Bereich der Online-Glücksspiele?*

Wie in der Antwort auf Frage 46 ausgeführt, bestehen grundsätzlich gem. § 9 Abs. 1 GlüStV entsprechende Ermächtigungen der Glücksspielaufsichtsbehörden. Sie werden jedoch nicht ausreichend genutzt, was zu dem bestehenden Vollzugsdefizit und einem unüberschaubaren Schwarzmarkt im Internet geführt hat.

Grenzüberschreitende Initiativen sind uns nicht bekannt. Es ist anzunehmen, dass solche Initiativen von Steueroasen wie beispielsweise Malta oder Gibraltar blockiert werden. Diese Länder erteilen sogenannte Offshore-Lizenzen, die gerade darauf abzielen, in anderen Ländern ohne dortige Erlaubnis tätig zu werden. Da sie an dieser Vorgehensweise gut verdienen, haben diese Länder kein Interesse an einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die illegale Angebote effektiv unterbindet. Dies stellt einen unfreundlichen Akt gegenüber den betroffenen Ländern und deren Rechtsordnung bzw. ein treuwidriges Verhalten unter Vertragspartnern dar. Insbesondere sollte sich die Kommission aufgefordert sehen, dieses Grundproblem zeitnah nachdrücklich anzugehen.

*51. Wie beurteilen Sie die oben beschriebenen Methoden sowie andere technische Werkzeuge zur Begrenzung des Zugangs zu Online-Glücksspieldiensten oder Zahlungsdiensten?*

Nach heutigem Kenntnisstand sind diese Methoden die effektivsten, um illegale Glücksspielangebote zu unterbinden. In Italien oder den USA funktionieren diese Methoden. In Deutschland wird das Thema Internetsperren sehr kontrovers diskutiert, so dass derartige Sperren politisch schwer durchsetzbar sind. Finanzdienstleister zeigen sich eher aufgeschlossen, an der Unterbindung unerlaubter Anbieter mitzuwirken, falls diese ihnen explizit von den Glücksspielaufsichtsbehörden benannt werden. Nach unserer Kenntnis ist dieser Ansatz aber nur in wenigen Fällen verfolgt worden.