

## **Stellungnahme**

Berlin, den 29.07.2011

### **Konsultation zum Grünbuch Online-Glücksspiele im Binnenmarkt KOM(2011) 128 vom 24.03.2011**

eco - Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V. versteht sich als Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit oder im Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt ca. 550 Mitglieder. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), ASP (Application Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen.

Die Europäische Kommission hat am 24.03.2011 ein Grünbuch zu Online-Glücksspielen im Binnenmarkt veröffentlicht und zeitgleich eine öffentliche Konsultation hierzu eingeleitet. Diese soll dazu dienen, sich einen Überblick über die verschiedenen nationalen Regulierungsmodelle der Mitgliedstaaten und über die aktuelle Marktsituation zu verschaffen. Dies wiederum soll als Grundlage für mögliche Folgemaßnahmen dienen.

eco begrüßt die Durchführung der Konsultation und wird sich bei der Stellungnahme auf die für die Internetwirtschaft wie auch für die Gesellschaft wichtigen Fragestellungen zum Thema Filtern/Blocken/Sperren von unerlaubten und grenzüberschreitenden Online-Glücksspielen (Fragen 50, 51) konzentrieren.

#### **Fragen:**

**(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?**

In Deutschland kann die Glücksspielaufsicht zum einen Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen, § 9 Abs. 1 Nr. 4 GlüStV. Zum anderen kann sie gem. § 9 Abs. 1 Nr. 5 GlüStV Diensteanbietern im Sinne von § 3 Teledienstegesetz (jetzt Telemediengesetz), soweit sie nach diesem Gesetz verantwortlich sind, die Mitwirkung am Zugang zu unerlaubten Glücksspielangeboten untersagen.

Bis August 2010 haben die deutschen Glücksspielaufsichtsbehörden weder DNS-Filterungs- noch IP-Blockierungs-Maßnahmen auf Grundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 5 GlüStV eingeleitet. Am 12. August 2010 erließ jedoch die Bezirksregierung Düsseldorf Sperrverfügungen gegen zwei große TK-Unternehmen, in denen diese aufgefordert wurden, innerhalb von vier Wochen den Zugang zum Internetangebot der Webseiten bwin.com und tipp24.com durch die Einrichtung einer DNS-Sperre in NRW zu erschweren. Beide Unternehmen leiteten vor den jeweiligen Verwaltungsgerichten gerichtliche Schritte gegen die Sperrverfügungen ein, deren Vollstreckung bis zur endgültigen gerichtlichen Klärung ausgesetzt wurde. Neben einer möglichen Verletzung des Fernmeldegeheimnisses durch die Sperrverfügungen wird von den Unternehmen vorgebracht, dass eine DNS-Sperre alleine für Nutzer aus NRW unmöglich einzurichten sei. Von der Maßnahme seien zudem auch Reseller betroffen, die DSL-Anschlüsse an Kunden vermarkten würden. Die Gerichtsverfahren sind aktuell noch anhängig, eine gerichtliche Beurteilung der Rechtslage steht daher noch aus.

Grenzüberschreitende Initiativen zur Durchsetzung der beschriebenen Methoden sind nicht bekannt.

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

Die Blockierung bzw. die netzseitige Zugangssperrung von Websites zur Unterbindung der Nutzung in Deutschland nicht zugelassener Glücksspielangebote ist nicht zielführend und stellt keine Handlungsoption dar. Sie ist ineffektiv und für jedermann leicht umgehbar, so ist z.B. über die Google-Suche und der Eingabe „Netzsperrungen umgehen“ ein YouTube-Video zur „Umgehung in 27 Sekunden“ als 1. Treffer auffindbar.

Sperrmaßnahmen generell und insbesondere solche, die wettbewerblich motiviert zu Marktabschottungszwecken eingesetzt werden sollen, lehnt eco ab. Die zur Durchsetzung geplanten Grundrechtseingriffe erachtet eco für unverhältnismäßig und somit verfassungswidrig.

Die in Deutschland und auch auf EU-Ebene in den vergangenen Monaten geführte breite politische und gesellschaftliche Diskussion zur Sperrung von kinderpornographischen Inhalten im Internet hat deutlich gezeigt, dass das Sperren von Websites kein probates Mittel ist, technische Schwierigkeiten und zudem eine Vielzahl an rechtlichen Fragestellungen aufwirft. Ausdrücklich wurde auf die nicht intendierten Auswirkungen sowie auf die Gefahren für die grundrechtlich gewährleistete Meinungsfreiheit hingewiesen.

Im Gegensatz zu netzseitigen Zugangssperren stellt die Kanalisierung auf die legalen und kontrollierten Angebote im Internet ein zielführendes Mittel dar, um den Anreizen nicht - zugelassener Glücksspielangebote entgegenzuwirken und damit deren Nutzung bestmöglich zu verhindern. Existieren solche legalen Angebote in ausreichender Weise, wären die Ziele einer Glücksspielregulierung, insbesondere Jugend-, Spielerschutz und Suchtprävention zu gewährleisten und die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen sicherzustellen, nachhaltig gesichert. Es ist daher notwendig, über realistisch gesetzte Rahmenbedingungen einen ausreichend großen legalen Markt zu schaffen, der die Nutzerströme von den illegalen Angeboten abhält.

Darüber hinaus wären mit technischen Umsetzungsschwierigkeiten zu rechnen. Laut EU-Grünbuch gab es im Juli 2006 14.823 aktive Gewinnspiel-Sites in Europa, von diesen hatten 85 % keine Zulassung. Sollen diese unerlaubten Online-Glücksspielangebote gesperrt werden, müssten ca. 12.600 Sites auf die Sperrliste. Es ist überaus fraglich, ob dies technisch überhaupt umsetzbar wäre (eco hält dies für technisch unmöglich). In diesem Zusammenhang soll zudem auf den im Jahr 2008 durchgeführten Feldversuch "Closed Environment Testing of ISP-Level Internet Content Filters" hingewiesen werden. Hierbei wurde festgestellt, dass sich das Internet aufgrund der Testmaßnahmen um durchschnittlich 30 % verlangsamt. Laut der Internet Industry Association (IIA) in Australien könnten technisch bis zu 10.000 items, nicht 10.000 Webseiten (Government own studies) durch Filter geblockt werden.

**Im Falle möglicher Sperrverfügungen weist eco des Weiteren auf folgende wichtige ungeklärte Fragestellungen hin:**

- Gegen welche Provider wären die Sperrverfügungen gerichtet? Eine 100%ige Abdeckung aller Provider ist sehr zweifelhaft.
- Wer erstellt eine Liste mit zu sperrenden Webseiten? Wie sollte die Liste verteilt bzw. aktualisiert werden?
- Wie wäre der Rechtsschutz ausgestaltet?
- Wie wäre die Haftung ausgestaltet?
- Wer trägt die Kosten? (Anm.: Sperren zum Schutz eines rein wirtschaftlichen Interesses > Kostentragung Glücksspielbranche)

Bei kriminellen Glücksspielanbietern erweisen sich alle beschriebenen Methoden schon als solches als wirkungslos, da mit großer Wahrscheinlichkeit von den zahlreichen Umgehungsmöglichkeiten wie dem Auswechseln der Internetadresse Gebrauch gemacht werden würde.