

Stellungnahme

zu dem Entwurf eines Glücksspielneuregulierungs- staatsvertrages

Kontakt:

Peter Langweg

Telefon: +49 30 2021- 2311

Telefax: +49 30 2021-192300

E-Mail: p.langweg@bvr.de

Berlin, 6. Februar 2020

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

www.die-dk.de

Als Interessenvertretung der Deutschen Kreditwirtschaft (DK), die maßgeblich die Abwicklung des Zahlungsverkehrs in Deutschland gewährleistet, unterstützen wir die Bekämpfung des verbotenen Glücksspiels und erlauben uns folgende Anmerkungen zum Entwurf eines Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrags (GlüNeuRStV):

1. Zum Mitwirkungsverbot

§ 4 Abs. 1 Satz 2 GlüNeuRStV

Wir regen an, § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüNeuRStV wie folgt - klarstellend - zu ergänzen (Änderungen sind als Unterstreichung kenntlich gemacht):

"(1) Öffentliche Glücksspiele dürfen nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes veranstaltet oder vermittelt werden. Das Veranstalten und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) sowie die nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 untersagte Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel sind verboten. ..."

Begründung:

Die Erläuterung des Glücksspielstaatsvertrages vom 7. Dezember 2011, Seite 17, (abrufbar unter http://www.vdai.de/regelwerke/GlueStV/GlueAendStV_Erl.pdf) führt aus, dass durch § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV klargestellt werden soll, dass auch die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel verboten ist. Die Regelung, so die Begründung weiter, ist allerdings im Zusammenhang mit den Überwachungsbefugnissen der Glücksspielaufsicht in § 9 GlüStV zu sehen und erweitert die Möglichkeiten der Inanspruchnahme Dritter als verantwortliche Störer, soweit sie zuvor auf die unerlaubte Mitwirkung an verbotenen Glücksspiel hingewiesen wurden.

Insoweit hat nach § 9 Abs. 1 GlüStV/GlüNeuRStV die Glücksspielaufsicht die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder aufgrund dieses Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 GlüNeuRStV „den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen, ...“

Nach der Erläuterung zum Glücksspielstaatsvertrag vom 7. Dezember 2011, Seite 32, dient diese Regelung der Klarstellung und Konkretisierung von § 4 Abs. 1 Satz 2. Danach können die am Zahlungsverkehr Beteiligten im Wege einer dynamischen Rechtsverweisung als verantwortliche Störer herangezogen werden, sofern ihnen zuvor die Mitwirkung an unerlaubten Glücksspielangeboten von der Glücksspielaufsichtsbehörde mitgeteilt wurde.

Aus diesen Ausführungen wird deutlich, dass das Mitwirken an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV/GlüNeuRStV nur dann verboten sein soll, wenn dem am Zah-

lungsverkehr beteiligten Kreditinstitut die Mitwirkung an unerlaubten Glücksspielangeboten von der Glücksspielaufsichtsbehörde mitgeteilt wurde. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf Zahlungen zu und von Glücksspielanbietern aus dem Ausland.

Auch die aktuelle Rechtsprechung setzt zu recht für einen Verstoß gegen das Mitwirkungsverbot gem. § 4 Abs. 1 S. 2 GlüStV voraus, dass Zahlungsverkehrsabwicklerdienstleister zeitlich vor einer konkreten Transaktion von der Glücksspielaufsicht konkret auf die unerlaubte Mitwirkung an dem verbotenen Glücksspiel nach § 9 Abs. 3 Nr. 4 GlüStV hingewiesen wurde.¹

Mit der oben vorgeschlagenen Ergänzung in § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüNeuRStV soll dieser Aspekt nunmehr klarstellend und unmittelbar in § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüNeuRStV geregelt werden, sodass die Wechselwirkung der einschlägigen Normen schon aus dem Staatsvertrag heraus erkennbar ist. Dies dient der besseren Rechtsetzung und schafft Planungs- und Rechtssicherheit

§ 6a Abs. 2 GlüNeuRStV

Vor dem Hintergrund, dass den Staatsangehörigen einiger Länder, wohl etwa der USA nach dem sog. Unlawful Internet Gambling Act insgesamt und unabhängig von ihrem Wohn und Aufenthaltsort die Teilnahme an Online-Glücksspiel verboten ist, kann ggf. ergänzend die Erfassung der Staatsangehörigkeit sinnvoll sein. Die Erfassung der Staatsangehörigkeit sollte vor diesem Hintergrund jedenfalls ausdrücklich zulässig sein.

§ 9 Abs. 1 Nr. 4 Hs. 2 GlüNeuRStV

Wir regen an, jedenfalls bei im Inland belegenen Anbietern, weiterhin zunächst die Veranstalter oder Vermittler illegalen Glücksspiels in Anspruch zu nehmen. Diesen sollte das Recht der Anhörung in einem gegen sie gerichteten Verfahren gewährt bleiben, bevor Sie durch Erlass einer Verbotsanordnung vom Zahlungsverkehr abgeschnitten werden. Die Einräumung der Möglichkeit der Rechtsverteidigung in der Sache selbst vor dem Erlass einer Anordnung, durch welchen die Betroffenen in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit durch einen Dritten, nämlich durch die Unterbindung jeglichen Zahlungsverkehrs, beschränkt werden, scheint mit Blick auf Art. 12,14 GG erforderlich.

Ergänzende Hinweise:

Darüber hinaus erlauben wir uns den dringenden Hinweis, dass bei Anordnungen der für alle Länder oder der in dem jeweiligen Land zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde die Grenzen des technisch Möglichen berücksichtigt werden müssen. Die DK hat auch in der Vergangenheit wiederholt darauf hingewiesen, dass das im Glücksspielstaatsvertrag gewährte Recht, die Mitwirkung an Zahlungen an oder von bestimmten Glücksspielunternehmen zu untersagen, technisch nicht umsetzbar ist, weil sämtliche überweisungs- und lastschriftbasierten Zahlungen keine Informationen über das zugrundeliegende Geschäft liefern.

¹ LG München I, Urt. v. 28. Februar 2018, Az.: 27 O 11716/17; OLG München, Verfügung v. 6. Februar 2019, Az. 19 U 793/18; LG Berlin, Urt. v. 16. April 2019, Az. 37 O 367/18; AG Berlin, Urt. v. 29. März, Az. 124 C 160/18; LG Düsseldorf, Urt. v. 10. Oktober 2019, Az. 8 O 398/18; LG Wuppertal, Urt. vom 30.10.2019 - 3 O 384/18.

Hiervon abzugrenzen sind die internationalen Kartenzahlungssysteme, bei denen Händler einen mit dem Acquirer vereinbarten MCC (Merchant Category Code) nutzen müssen. Insofern kann man hier grundsätzlich glücksspielbezogene Zahlungen des Kunden erkennen. Nicht ersichtlich ist dagegen auch hier, ob es sich um legales oder illegales Glücksspiel handelt. So ist dem „Mastercard-Quick Reference Booklet-Merchant Edition“ zu glücksspielbezogenen Umsätzen etwa nur das Folgende zu entnehmen:

„Glücksspieltransaktionen: Jede Transaktion, ausgenommen einer Geldautomatentransaktion, die das Platzieren einer Wette, den Kauf eines Lotterieloses, Spread Betting [Wetten auf Finanztitel/ Ereigniswetten], das Spielen während eines Fluges oder den Kauf von Chips oder anderen Werten, die für Glücksspiele in Verbindung mit Glücksspielaktivitäten angeboten durch Wettbüros wie Casinos, Rennstrecken, Kartensalons, Fluggesellschaften und dergleichen geeignet sind, beinhaltet.“²

und auch die Aussage der Visa-Codierung lässt hier keinen Unterschied zu:

„Wetten (einschließlich Lotterielose, Casino Spielchips, Off-Track-Wetten [Pferdewetten, die von außerhalb der Rennstrecke getätigt werden] und Wetten)“.³

Unter beide Codes fallen also etwa auch Käufe legaler Lotterielose staatlicher Lotterien.

Anders gelagert mag der Einzelfall sein, in dem im Ausland ansässige E-Geldinstitute im Zeitpunkt der Ausführung des Bezahlvorganges die IP-Adresse des Kunden kennt, hieraus Rückschlüsse über dessen Aufenthaltsort, ebenso wie jenen des Glücksspielanbieters, ziehen kann und Akzeptanzverträge direkt mit Glücksspielanbietern geschlossen hat.⁴ Dieser Sonderfall ist jedoch auf Zahlungsdienstleister in der dahinterliegenden Zahlungskette ohne diese besonderen Kenntnisse und ohne die genannten Akzeptanzverträge wegen des insofern anders gelagerten Sachverhaltes nicht übertragbar.

Darüber hinaus beschränken sich auch die Regelungen im Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrag auf die Ermächtigung zum Erlass des Mitwirkungsverbot, enthalten aber keine ergänzenden Bestimmungen zur Regelung der damit zwingend verbundenen Konsequenzen, z.B. zum Umgang mit den betroffenen Geldern oder Entschädigungs- und Haftungsfreistellungsbestimmungen, die entsprechende landes- und bundesrechtliche Regelungen erfordern dürften. Auch ergibt sich bei Auszahlungen von bzw. Zahlungen an in anderen EU-Mitgliedstaaten ansässige Unternehmen ggf. ein Konflikt zwischen Gemeinschaftsrecht und landesrechtlichen Regelungen.

Für eine sachgerechte Umsetzung eines Zahlungsverkehrsausschlusses bestimmter Glücksspielunternehmen sind praktikable und technisch machbare Lösungen unentbehrlich. Dabei ist zumindest durch länderübergreifende Absprachen zwischen den zuständigen Landes-Glücksspielaufsichtsbehörden sicherzustellen, dass eine einheitliche Vorgehensweise gewährleistet ist, um den reibungslosen Ablauf des innerdeutschen Zahlungsverkehrs nicht zu gefährden. Denn der Zahlungsverkehr lässt keine Differenzierung nach Bundesländern zu. Die

² Inhaltsverzeichnis und Ausführungen zu MCC 7995 des Mastercard —Quick Reference Booklet—Merchant Edition, 15 November 2018.

³ VISA Merchant Category Classification (MCC) Codes Directory.

⁴ LG Ulm (Urt. v. 16.12.2019- Az. 4 O 202/18).

Informationen über verdächtige Unternehmen/Personen müssten somit von den staatlichen Behörden gesammelt und von der für alle Länder zuständigen Behörde zur Verfügung gestellt werden.

2. Zu Regelungen betreffend das Lotterie-/Gewinnsparen

§ 4 Abs. 5 Nr. 2 GlüNeuRStV bestimmt, dass Spielern durch den Veranstalter, den Vermittler, deren Beschäftigte oder durch von diesen beauftragten Dritten keine Darlehen gewährt werden dürfen; für Darlehen darf auf der Internetdomain des Veranstalters oder Vermittlers nicht geworben oder sonst darauf verwiesen oder verlinkt werden (Kreditverbot).

Hier bedarf es zunächst einer Klarstellung, dass hier nur die Gewährung eines Darlehens zur Finanzierung des Glücksspiels gemeint ist. Zudem ist auch eine Anpassung in Bezug auf die Bewerbung notwendig. Das Lotteriesparen (z. B. PS-Lotterie im Sparkassensektor oder das Gewinnsparen im Genossenschaftssektor) wird auf den Homepages der einzelnen Institute in einer bestimmten Rubrik beworben. Parallel findet auf den Homepages der betreffenden Institute auch Werbung zu anderen Produkten statt. Das Darlehensgeschäft als ein weiteres Grundgeschäft der Institute wird dort ebenfalls beworben. Bei strenger Auslegung dürfte das Darlehensgeschäft von an der PS-Lotterie-/ dem Gewinnsparen teilnehmenden Instituten nicht mehr bei diesen beworben werden.

Wir regen daher an, in § 4 eine Ergänzung aufzunehmen, wonach die Vermittlung von Sparlotterien durch Kreditinstitute ausgenommen wird.

Die vorgesehenen Regelungen in **§§ 6a – 6j GlüNeuRStV** passen nicht auf die von Kreditinstituten vermittelten risikoarmen Sparlotterien. Für die Teilnahme an der Sparlotterie im Internet ist das Vorhandensein eines Girokontos bei genau dem Institut, bei dem auch die Lose erworben werden können, zwingende Voraussetzung. Die Teilnahme ohne entsprechendes Girokonto ist nicht möglich.

Das Girokonto übt bei den Sparlotterien die Funktion des Spielerkontos aus. Über diese Girokontobeziehung zum Kunden werden die in den §§ 6a- 6j definierten Anforderungen (wie z.B. die Gewährung des Datenschutzes, die Identifizierung des Kunden, Vorhandensein eines IT Sicherheitskonzeptes) bereits vollumfänglich erfüllt.

Aufgrund dieser Besonderheit aus der Girokontobeziehung müssen die Anforderungen der §§ 6a – 6j bei den Sparlotterien differenziert betrachtet werden und sollten keine Anwendung finden.

Wir regen daher an, in § 2 Absatz 10 GlüNeuRStV eine Passage aufzunehmen, nach der für die Lotterien des Dritten Abschnittes nur die §§ 1 bis 4, 5 bis 6 (ohne 6a– 6j), 7, 9 bis 10, 12 bis 18, 22 gelten.