

Editorial

Der Gong schlägt zur nächsten Runde im Kampf gegen das unerlaubte Online-Glücksspiel

Neben dem Financial-Blocking setzt der Glücksspielstaatsvertrag im Vollzug gegen unerlaubtes Glücksspiel im Internet auch auf sogenannte Netzsperrungen, um den Zugriff auf entsprechende Angebote zu unterbinden. Den Netzsperrungen haben mittlerweile allerdings mehrere Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte, auch im Hauptsacheverfahren, einen ‚K.O.-Schlag‘ verpasst. Grund dafür ist die Konzeption der Ermächtigungsgrundlage des § 9 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 GlüStV 2021, die auf die Regelungen des Telemediengesetzes zur Verantwortlichkeit bzw. Verantwortlichkeitsprivilegierung von Diensteanbietern verweist. Hierdurch setzt das Glücksspielrecht voraus, dass die Diensteanbieter telemedienrechtlich nicht von der Verantwortlichkeit privilegiert werden. Weil die im Mittelpunkt stehenden Access-Provider aber regelmäßig in den Genuss einer Privilegierung kommen, fehlt es im Rechtssinne an ihrer Verantwortlichkeit. Entsprechende Verfügungen der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder waren damit rechtswidrig.

Im Hinblick auf dieses Problem sind dem Staatsvertragsgeber aber nicht die Hände gebunden. Um das Instrument der Netzsperrung rechtssicher einsatzfähig zu machen, reicht bereits die Streichung des Verantwortlichkeitsmerkmals im Glücksspielstaatsvertrag. Hierdurch würde das Glücksspielrecht eine sonderordnungsrechtliche Störerbestimmung treffen und den Adressatenkreis potentieller Sperrverfügungen erweitern. Trotz der Wellen, welche die gerichtlichen Entscheidungen geschlagen haben, ist eine entsprechende Änderung des Glücksspielstaatsvertrags in den Ländern bisher nicht mit gleicher Aufmerksamkeit thematisiert worden. Lediglich der nordrhein-westfälische Landtag hat diese Frage jüngst seinem Hauptausschuss zur weiteren Beratung überwiesen (LT NRW PIBPr. 18/53, S. 2). Der Ausschuss hat daraufhin die Durchführung einer schriftlichen An-

hörung zu diesem Thema beschlossen (LT NRW APr. 18/470, S. 33).

Der Umfang des Änderungsbedarfs erweitert sich ferner durch die Geltung des neuen Digital Service Acts (DSA), das Inkrafttreten des Digitale-Dienste-Gesetzes und das Außerkrafttreten des Telemediengesetzes. Denn seither läuft der Verweis auf das Telemediengesetz ins Leere. Aus Gründen der Rechtsklarheit sollten zudem sprachliche Anpassungen

an den DSA erfolgen. Dieser spricht nicht mehr von Verantwortlichkeit sondern von Haftung. Mit Art. 9 Abs. 2 DSA werden schließlich auch formelle Mindestanforderungen an Anordnungen zum Vorgehen gegen rechtswidrige Inhalte ausdrücklich normiert. Diese decken sich weitgehend mit den nach deutschem Verwaltungs- und Verfassungsrecht ohnehin bestehenden Anforderungen an den Erlass von Verwaltungsakten. Unter Berücksichtigung der aufgeworfenen Probleme und Änderungen der Rechtslage empfiehlt sich zur ‚Reanimation‘ des § 9 Abs. 1 S. 3 Nr. 5 GlüStV 2021 folgender Wortlaut:

„Sie [die Behörde] kann unbeschadet sonstiger in diesem Staatsvertrag und anderen gesetzlichen Bestimmungen vorgesehener Maßnahmen insbesondere nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote unter Berücksichtigung der in Art. 9 der Verordnung (EU) 2022/2065 normierten Bedingungen Maßnahmen zur Sperrung dieser Angebote gegen Anbieter von Vermittlungsdiensten i. S. d. Art. 4–6 der Verordnung (EU) 2022/2065 ergreifen, sofern sich Maßnahmen gegenüber einem Veranstalter oder Vermittler dieses Glücksspiels als nicht durchführbar oder nicht erfolgversprechend erweisen; diese Maßnahmen können auch erfolgen, wenn das unerlaubte Glücksspielangebot untrennbar mit weiteren

Inhalten verbunden ist.“



Diesem Änderungsvorschlag vergleichbare Vorschriften gab und gibt es bereits im Rundfunk- und Medienstaatsvertrag. Warum die Länder bisher nicht in Anlehnung daran auch im Glücksspielstaatsvertrag eine entsprechende Vorschrift normiert haben, erschließt sich nicht. Dies gilt umso mehr, da sich die Rundfunkkommission der Länder jüngst für einen geplanten sechsten Medienänderungsstaatsvertrag ausdrücklich an der Maßnahme des Payment-Blocking im Glücksspielstaatsvertrag ein Vorbild nimmt. Eine Adaption von Instrumenten sollte auch in die andere Richtung möglich sein: Da der Kampf gegen das illegale Glücksspielangebot im Internet andauern wird, täte der Staatsvertragsgeber gut daran, dem Instrument der Netzsperrung im Glücksspielrecht wieder auf die Beine zu helfen, anstatt sprichwörtlich das Handtuch zu werfen.

Im Interesse einer möglichst großen Wirksamkeit der Bekämpfung des unerlaubten Online-Glücksspiels könnte der

Glücksspielaufsichtsbehörde zugleich die Befugnis erteilt werden, den in Anspruch genommenen Anbieter eines Vermittlungsdienstes zur Umleitung des Spielers auf eine Landing-Page zu verpflichten. Dort sollte dem Spieler – nach dänischem Vorbild – der Grund für die Sperre genannt sowie ein Hyperlink auf eine Internetseite der Gemeinsamen Glücksspielbehörde mit weiterführenden Informationen zum erlaubten Glücksspiel zur Verfügung gestellt werden. Dies könnte zur Akzeptanz der Sperre durch den betroffenen Spieler, seinem Wechsel in den legalen Markt und damit zur Kanalisierung beitragen.

Dipl. jur. Robin Anstötz und Dipl. jur. Florian Tautz,
Bochum*

* Auf Seite III erfahren Sie mehr über die Autoren.

Aufsätze

Prof. Dr. Tilman Becker, Hohenheim*

Die Spielersperre nach dem Glücksspielstaatsvertrag 2021: Umsetzung und Verbesserungsbedarf

Mit dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 wird das spielformenübergreifende Sperrsystem weiterentwickelt. Nun sind nicht mehr nur die Spielbanken und die Lotteriegesellschaften, sondern auch die Anbieter von Sportwetten und virtuellem Automatenenspiel zu einem Anschluss an eine spielformenübergreifende Sperrdatei verpflichtet. Nachdem es bereits in Hessen und Rheinland-Pfalz eine Sperrdatei für Spielhallen gab, ist nun deutschlandweit das Automatenenspiel in Spielhallen und Gaststätten zu dem Abgleich mit der Sperrdatei verpflichtet. In diesem Beitrag soll die bisherige Umsetzung der spielformenübergreifenden Sperre untersucht werden. Es werden Vorschläge zu der weiteren Verbesserung des Sperrsystems gemacht.

I. Einführung

Bei Glücksspielangeboten kann sich ein Spieler freiwillig von diesen Angeboten ausschließen, d.h. sperren lassen.¹ Eine Sperre ist sehr gut dazu geeignet, den Schaden durch eine Abhängigkeit zu begrenzen. Bei Alkohol, Tabak und rezeptfreien Medikamenten gibt es nichts Vergleichbares. Bei einer Eintragung in die Sperrdatei erfolgt eine Glücksspielersperre sogar anbieter- und spielformen-übergreifend.

Ein nationales Register für Spielersperren bei Online-Angeboten gibt es (Stand Dezember 2021) in siebzehn EU-Mitgliedsstaaten. In allen EU-Mitgliedsstaaten mit einer nationalen Sperrdatei außer in Deutschland, Ungarn, Slowakei und Slowenien können sich Spieler in einem nationalen

Online-Portal selbst sperren lassen.² In Deutschland kann eine Sperreintragung gemäß § 8a Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) 2021 bei Veranstaltern und Vermittlern von Glücksspielen beantragt werden. Diese tragen die Sperre in die Sperrdatei ein. Zudem besteht die Möglichkeit nach § 8a Abs. 2 GlüStV 2021 einen Antrag auf Selbst- oder Fremdsperre direkt beim Regierungspräsidium Darmstadt zu stellen. Ein entsprechendes Formular ist im Internet auf der Homepage des Regierungspräsidiums Darmstadt zu finden.³

Die freiwillige Spielersperre ist eine anerkannte Maßnahme des Spielerschutzes mit einer sehr großen Effektivität.⁴ Die-

* Der Autor bedankt sich für die Bereitstellung der Daten durch das Regierungspräsidium Darmstadt und bei *Elisa Westebbe Rodriguez*, *Oliver Richter* und *Robert Hess* M. A. für die Hinweise und Anmerkungen. Auf Seite III erfahren Sie mehr über den Autor.

- 1 Die Funktion einer Selbstsperre war bereits *Odysseus* bekannt. Sirenen waren in der griechischen Mythologie Vögel mit Frauenköpfen, die mit ihrem zaubernden Gesang vorübersegelnde Seeleute auf die Insel lockten, um sie dann dort zu töten. Dies wusste *Odysseus*. Seine Mannschaft verstopfte sich die Ohren mit Wachs. *Odysseus* tat das nicht, ließ sich aber an den Mast binden. Als er den wunderschönen Stimmen der Sirenen lauschte, wurde er fast verrückt vor Sehnsucht und bat seine Leute, ihn loszubinden. Die konnten ihn wegen der verstopften Ohren aber nicht hören. So zog das Schiff an den Sirenen vorbei, ihr Gesang verklang in der Ferne, die Männer waren gerettet.
- 2 Vgl. *Carran*, Consumer Protection in EU-Online Gambling Regulation. Follow Up Study for the European Gaming and Betting Association, November 2021.
- 3 https://rp-darmstadt.hessen.de/sites/rp-darmstadt.hessen.de/files/2022-03/musterantrag_auf_selbstsperre.pdf.
- 4 *Gainsbury*, Journal of Gambling Studies, June 2014; 30(2):229-51.