

Kommentierung des GlüNeuRStV durch den Deutschen Sportwettenverband (DSWV)

Der GlüNeuRStV ist ein erster Schritt in Richtung einer modernen, marktkonformen Glücksspielregulierung in Deutschland. Das Vertragswerk lockert die bisherige strikte Verbotspolitik im Glücksspielwesen, die sich im digitalen Zeitalter als ineffektiv erwiesen hat. Im Zuge der politischen Kompromissfindung haben sich im GlüNeuRStV jedoch strukturelle Fehlentwicklungen verfestigt, welche die künftige Glücksspielregulierung vor Herausforderungen stellen werden:

- Der Detaillierungsgrad der staatsvertraglichen Regulierung verschiedener Glücksspielarten unterscheidet sich erheblich und ist insbesondere bei der Sportwette und den virtuellen Automaten Spielen besonders hoch ausgeprägt. Um die Regulierung künftig einfach und flexibel an neue Marktbedingungen anpassen zu können, sollte dem für Online-Poker gewählten regulatorischen Ansatz auch für andere Spielformen gefolgt und der Glücksspielbehörde weiter Ermessensspielraum eingeräumt werden.
- Zeitgleich mit dem Aufbau der zentralen Glücksspielbehörde sieht der GlüNeuRStV die Entwicklung und Implementierung von gleich drei komplexen und systemkritischen Datenbanken (Limitdatei, Aktivitätsdatei, neue Sperrdatei) vor. Der fachliche, koordinative und finanzielle Aufwand ist immens, das Ausfall- und Haftungsrisiko hoch.

Darüber hinaus stellen die zahlreichen restriktiven Regelungen des GlüNeuRStV für privatwirtschaftliche (Online-)Glücksspielangebote in ihrer Gesamtheit die erfolgreiche Überführung der Kundennachfrage in den regulierten Markt in Frage. Insbesondere bei den folgenden Punkten sieht der DSWV dringenden Änderungsbedarf:

- 1) Um kurzfristig auf Entwicklungen des dynamischen und innovationsoffenen Sportwettenmarktes reagieren und die bestehende Kundennachfrage aktiv in regulierte Angebote kanalisieren zu können, ist ein weiter Ermessensspielraum für die zuständige Behörde in Fragen des **zulässigen Wettprogramms** essenziell. Restriktive und starre Vorgaben zur Zulässigkeit von Wetten auf Einzelsportarten (Art. 1 § 21 Abs. 1a) und von Live-Wetten auf „High-Score-Games“ wie Handball oder Basketball (Abs. 4) werden weder der gesellschaftlichen Bedeutung dieser Sportarten noch den Kundengewohnheiten gerecht und sollten analog zum regulativen Ansatz des Abs. 5 flexibilisiert werden.
- 2) Die Pflicht zum Abgleich jedes Kunden mit dem Spielersperrsystem bereits beim Betreten einer Wettvermittlungsstelle (Art. 1 § 8 Abs. 3 Satz 5), welche die kostenintensive Nachrüstung von bundesweit rund 4.000 Wettvermittlungsstellen mit **Zutrittskontrollen** erfordern würde, stellt eine unverhältnismäßige Härte dar: Der Sperrdatei-Abgleich erfolgt in der Wettvermittlungsstelle ohnehin vor der Wettabgabe, wodurch die Spielteilnahme gesperrter Spieler durch ein milderer regulatorisches Mittel wirksam und lückenlos ausgeschlossen wird. Das spezifische innere Erscheinungsbild von Wettbüros im Unterschied zu Spielhallen und Spielbanken – zu sehen sind keine Glücksspiele, sondern Sportübertragungen – rechtfertigt eine differenzierte Zutrittsregulierung.
- 3) Die technisch hochkomplexe und datenschutzrechtlich bedenkliche **anbieterübergreifende Limitdatei** (Art. 1 § 6c) ist nicht erforderlich, da sie neben der Sperrdatei, der Selbstlimitierung, dem Safe-Server und den Monitoringsystemen der Veranstalter keinen zusätzlichen Beitrag zum Spielerschutz leistet. Dem pauschalen anbieter- und spielformübergreifenden Einzahlungslimit, das den Markt willkürlich begrenzt und nicht zwischen individuellen Vermögensunterschieden differenziert, wäre ein System der individuellen Selbstlimitierung vorzuziehen.

- 4) Die **Aktivitätsdatei zur Verhinderung parallelen Spiels** im Internet (Art. 1 § 6h) leistet keinen Beitrag zum Spielerschutz. Die fünfminütige Wartezeit beim Anbieterwechsel geht an der Lebenswirklichkeit der Verbraucher vorbei. Das technische Ausfallrisiko der Datei zu Spitzenlastzeiten und die damit verbundenen Haftungsrisiken sind enorm.
- 5) Ebenso verbraucherunfreundlich und praxisuntauglich sind die **Vorgaben zum parallelen Angebot mehrerer Glücksspielarten auf einer Internetdomain**: Die verpflichtende Trennung des Spielerkontos in Unterkonten je Spielform (Art. 1 § 4 Abs. 5 Nr. 5 Satz 4-7) verringert die Transparenz des Verbrauchers über sein eigenes Spiel- und Ausgabeverhalten. Die einstündige Wartezeit bei der Umbuchung könnte sogar zu erhöhten Ausgaben führen. Schon kürzeste Pflichtwartezeiten beim Wechsel zwischen verschiedenen Glücksspielangeboten (Satz 3) führen im Internet nachweislich zu hohen Abbruchraten zugunsten des Schwarzmarktes. Die bessere Alternative wären individualisierte visuelle und durch den Kunden aktiv zu bestätigende Spielerschutzhinweise („Reality Check“).
- 6) Die verfassungsrechtlich höchst sensible **Fremdsperre** (Art. 1 § 8a Abs. 1) sollte ausschließlich durch die zuständige Behörde auf Antrag der Veranstalter, Wettvermittler oder Dritter erfolgen, keinesfalls jedoch durch Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen direkt.
- 7) **Glücksspielwerbung** (Art. 1 § 5) dient der Kanalisierung der Kundennachfrage in den regulierten Markt; ihre Regulierung muss praxistauglich sein und stets den Spielerschutz im Blick behalten: Sperrzeiten für Glücksspielwerbung im Internet (Abs. 3) scheitern an der Funktionalität sozialer Medien, in denen sich Werbepostings nicht ausblenden bzw. zeitlich begrenzen lassen. Eine Sperrdatei-Abfrage vor jedem Versand personalisierter Kundenkommunikation (Abs. 5) ist mit unverhältnismäßigen Kosten für die Anbieter verbunden und belastet die Sperrdatei mit zusätzlichen Anfragen. Vorgaben zur Affiliate-Werbung (Abs. 6) greifen unverhältnismäßig in das Recht der freien Vertragsgestaltung ein.
- 8) Der GlüNeuRStV sollte die **Besetzung des Fachbeirats** (Art. 1 § 32 Satz 1), der beratend an dessen Evaluierung mitwirkt, näher definieren und im Sinne einer ganzheitlichen Perspektive alle relevanten Normadressaten – insbesondere auch Glücksspielanbieter – integrieren. Um die Glücksspielregulierung kontinuierlich fortzuentwickeln, sollte sich der Gesetzgeber in einem institutionalisierten Evaluierungsprozess die teils jahrzehntelange internationale Markt- und Regulierungsexpertise der Glücksspielanbieter zunutze machen.