

# Stellungnahme

## Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland

07. Februar 2020

Seite 1

Die Chefinnen und –Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder haben auf einer Sonderkonferenz am 17./18. Januar 2020 vorbehaltlich der Zustimmung durch die Regierungschefinnen und –chefs eine Einigung zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland erzielt. Der geltende Glücksspielstaatsvertrag ist unter Berücksichtigung dieser Maßgaben überarbeitet worden. Bitkom bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Entwurf zu einem Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrag (GlüNeuRStV-E) Stellung zu nehmen. Wir sprechen uns für eine einheitliche, zukunftsorientierte, rechts- und marktkonforme Neuregulierung des Glücksspiels in Deutschland aus – insbesondere in Bezug auf die Möglichkeit zur Bewerbung von legalen Glücksspielangeboten. Im Einzelnen beschränken wir unsere Stellungnahme auf zwei der vorgeschlagenen Regelungen, welche sich auf Anbieter digitaler Dienste auswirken.

### § 5 GlüNeuRStV-E: Werbung

Nach § 1 (2) GlüNeuRStV-E ist ein wesentliches Ziel des Staatsvertrages, „den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken“. Dieses Ziel kann vor allem durch eine Bewerbung legaler Glücksspiel-Angebote erreicht werden, die Spielwillige effektiv auf kontrollierte und geschützte Angebote leitet, weshalb eine Neuregelung der Werberegulierung notwendig ist.

Deshalb ist es zu begrüßen, dass nach § 5 (1) GlüNeuRStV-E Inhaber einer Erlaubnis nach § 4 für die erlaubten Glücksspiele auch ohne gesonderte Werbeerlaubnis grundsätzlich werben dürfen. Auch wenn damit die seit ihrer Verabschiedung umstrittene Werberichtlinie entfällt, darf die im Gesetz angelegte Möglichkeit, im Rahmen von Auflagen und Nebenbestimmungen die Art und Weise der Bewerbung zu konkretisieren, nicht zu unverhältnismäßigen Restriktionen „durch die Hintertür“ führen. Dies auch deshalb, da das Gesetz nach wie vor für bestimmte Bereiche ohnehin noch spürbare Hürden für die Anbieter und ihre Werbepartner bereithält. So darf nach § 5 (3) täglich zwischen 6 und 21 Uhr keine Werbung im Rundfunk und Internet für virtuelle

Bitkom  
Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation  
und Neue Medien e.V.

**Marie Anne Nietan**  
**Referentin Medienpolitik**  
T +49 30 27576-221  
m.nietan@bitkom.org

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin

Präsident  
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer  
Dr. Bernhard Rohleder

## Stellungnahme GlüNeuRStV-E

Seite 2|3

Automatenspiele, Online-Poker und Online-Casinospiele erfolgen. Außerdem ist Werbung für Sportwetten unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen auf dieses Sportereignis nicht zulässig. Gleiches gilt für Online-Angebote mit einem Live-Ticker, es sei denn, der Glücksspielanbieter selbst ist Betreiber der Seite. Diese Regelungen erschweren eine zeitgemäße und adäquate Bewerbung von Glücksspiel im Fernsehen und Internet und laufen damit dem Ziel der Kanalisierung auf legale Angebote zuwider. Die Attraktivität eines Wettangebotes bestimmt sich heutzutage maßgeblich nach der Möglichkeit, auch während eines laufenden Sportereignisses („Live-Wette“) Wetten auf den Ausgang von Sportereignissen abzugeben. Dies muss auch adäquat beworben werden können, weshalb Bitkom dafür plädiert, die noch vorhandenen Werbebeschränkungen nochmals zu überprüfen und praxistauglich abzumildern.

### § 9 GlüNeuRStV-E: Glücksspielaufsicht

Nach § 9 (5) GlüNeuRStV-E wird der Glücksspielaufsicht die Befugnis erteilt, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote Maßnahmen zur Sperrung dieser Angebote gegen verantwortliche Diensteanbieter, insbesondere Zugangsvermittler und Registrare, zu ergreifen, sofern sich Maßnahmen gegenüber einem Veranstalter oder Vermittler dieses Glücksspiels als nicht durchführbar oder nicht erfolgsversprechend erweisen.

Es ist unklar, wie mithilfe von Sperrungen weitere Rechtsverletzungen wirksam verhindert werden sollten. Mit dem Sperren von Webseiten ist es nicht möglich, Nutzer zuverlässig vom Zugriff auf zu sperrende Seiten abzuhalten. Die allgemein bei Sperrmaßnahmen diskutierten Methoden wie DNS-, Port-, IP-, Content-, und URL-Sperren haben allesamt gemein, dass sie einerseits leicht zu umgehen sind und andererseits die Gefahr des „Overblockings“ mit sich bringen, also auch legale Inhalte als Kollateralschäden mit sperren. Zu umgehen sind die zuvor aufgeführten Methoden für den durchschnittlichen Internetnutzer und für die abzuhaltende Tätergruppe leicht: Dies erfordert nicht einmal zwingend die Verwendung online abrufbarer Anleitungen oder technischer Einstellungen, sondern ist bereits durch die bloße Nutzung frei verfügbarer Browser zu erreichen. Auch durch die Nutzung von VPN-Tunneln, Proxy-Servern, alternativen DNS-Servern oder sonstigen Anonymisierungsdiensten können Websperren umgangen werden. Auch Anbieter illegaler Inhalte reagieren in der Regel auf Sperrungen schnell, in dem sie auf alternative Server und Domains ausweichen und damit die Sperrung ins Leere laufen lassen.

Um Sperrmaßnahmen technisch umsetzen zu können, müssten Internetzugangsdienste zunächst ihre Infrastrukturen ändern und ergänzen. Dies kann, wie Gutachten belegen,

mit erheblichen Kosten für die Internetzugangsdienste verbunden sein. Zudem stellen sich diese Maßnahmen als Manipulationen der auf Neutralität ausgelegten Systeme dar. In Art 3. Abs. 3 der Europäischen Verordnung über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet (EU 2015/2120) sind abschließend wenige Ausnahmetatbestände geregelt, in denen vom Grundsatz der Netzneutralität abgewichen werden darf. Es darf erheblicher Zweifel daran bestehen, ob ein Staatsvertrag der Länder, der abweichend von der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes gem. Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG zustande gekommen ist, von den Ausnahmetatbeständen der Netzneutralitätsverordnung umfasst sein kann.

Einrichtungen für Telekommunikation sind kritische Infrastrukturen im Sinne von § 2 Absatz 10 BSI-Gesetz. Internetzugangsdienste sind verpflichtet, angemessene organisatorische und technische Vorkehrungen zur Vermeidung von Störungen der Verfügbarkeit, Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit zu treffen. Mit der Umsetzung von Sperrungen in ihren Systemen wären Internetzugangsdienste hingegen genau zum Gegenteil dessen verpflichtet. Den nicht verantwortlichen Zugangsanbietern drohen daher nicht nur erhebliche Kosten für die Einrichtung und technische Umsetzung, sondern auch für die Aufrechterhaltung, Pflege und Anpassung von Maßnahmen und den damit verbundenen Personalaufwand. Es wird gravierend in ihre unternehmerische Freiheit eingegriffen.

Im Sinne des Ordnungsrechts werden Zugangsvermittler im Übrigen nicht als „Störer“ sondern lediglich als „Nichtstörer“ angesehen. Dies bedeutet, dass sie nur unter sehr engen Voraussetzungen des Notstands zur Gefahrenabwehr herangezogen werden können. Außerdem können sie als Nichtstörer Entschädigung für ihre Inanspruchnahme verlangen. Zu diesem wesentlichen Aspekt sieht der Entwurf allerdings keine Regelungen vor. Sofern Maßnahmen gegen Diensteanbieter ergriffen werden, die nicht in Deutschland, sondern im EU-Ausland lizenziert sind, treten ebenfalls europarechtliche Konflikte auf.

Bitkom vertritt mehr als 2.700 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.900 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.