



# Rechtssicherheit durch Regulierung des Online-Glücksspiels

## Studie

*des europäischen zentrums  
für e-commerce und internetrecht*

erstellt  
von

**Dr. Wolfgang Zankl**

Professor am Institut für Zivilrecht der Universität Wien  
Ehem. Dekan des Fachbereichs Rechtswissenschaften an der UFL  
Direktor des europäischen zentrums für e-commerce und internetrecht

Unter wissenschaftlicher Mitarbeit von  
Mag. Manuel Boka, Mag. Markus Hübner, Mag. Thomas Nikodem, LL.M.

## ***Studie***

### **Rechtssicherheit durch Regulierung des Online-Glücksspiels**

Ist-Zustand  
Soll-Zustand  
Richtlinienvorschlag

September 2010

## Executive Summary

1. Die Studie untersucht die **Rahmenbedingungen des Online-Glücksspiels mit den Methoden der Rechtswissenschaft**, woraus sich insbesondere der Fokus auf normative Anforderungen der Rechtssicherheit sowie der evaluierende Vergleich zwischen dem de lege lata bestehenden Ist-Zustand und dem de lege ferenda anzustrebenden Soll-Zustand ergibt.
2. Der **Ist-Zustand des europäischen Glücksspielrechts** ist durch extreme und rechtskonstruktiv bedingte Fragmentierung sowie dadurch charakterisiert, dass es auf die Besonderheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie nicht zugeschnitten ist. Dies zeigt sich gesamteuropäisch etwa an der Ausnahme des Glücksspiels von der E-Commerce-Richtlinie und einzelstaatlich vor allem an Glücksspielmonopolen, die an nationalen Grenzen enden, während das Online-Glücksspiel diese definitionsgemäß überschreitet: **„erasing physical and legal boundaries“** (EU-Presidency Progress Report 2010). Mangels Rechtsharmonisierung und formaler Kompetenzen im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens, aber auch, weil der EuGH de lege lata einen Vergleich der unterschiedlichen Schutzniveaus der Mitgliedstaaten ablehnt, kann dieses Spannungsverhältnis auch von der Judikatur nicht bewältigt werden, was zu erheblichen Defiziten im Bereich des Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung führt.
3. Der **Soll-Zustand des europäischen Glücksspielrechts** ergibt sich aus den Anforderungen der Rechtssicherheit. In Bezug auf das Online-Glücksspiel bestehen diese vor allem darin, dass sowohl Verbraucher als auch Anbieter in einer regulativ klaren, bestimmten und beständigen Rechtsumgebung agieren können („Safe Environment“). Dies ist für Verbraucher vor allem dann der Fall, wenn sie
  - vor Kriminalität und
  - problematischem Spielverhalten geschützt werden;
  - und zwar unter optimierter Heranziehung informations- und kommunikationstechnologischer Möglichkeiten.

Für Anbieter bedeutet eine sichere Rechtsumgebung, dass sie einem normativ homogenen Regelwerk unterliegen, das den Besonderheiten des elektronischen und grenzüberschreitenden Glücksspiels vor allem im Internet Rechnung trägt, und zwar insbesondere durch:

- *Aufsichtsregeln*, die durch unabhängige und (auch elektronisch) vernetzte Behörden vollzogen werden,
  - *Lizenzierungsregeln*, die auf harmonisierten Mindeststandards beruhen und damit im Sinne des auch in anderen Sektoren bewährten europäischen *Passporting-Prinzips* die gegenseitige Anerkennung erfüllter Zulassungsvoraussetzungen ermöglichen, soweit diese auf dem gleichen Schutzniveau betroffener Mitgliedstaaten beruhen, und schließlich
  - *Besteuerungsregeln*, die in Ergänzung der vorgenannten Regeln dazu beitragen, kompetitive Nachteile gegenüber dem Schwarzmarkt zu verhindern.
4. Der damit umschriebene ***Sollzustand deckt sich nicht mit dem Ist-Zustand***, insbesondere nicht mit den Anforderungen der Rechtssicherheit. Empirisch zeigt sich dies auch daran, dass die einschlägige Judikatur des EuGH kein Ende nimmt. Dass die Entscheidungsfrequenz – wie im vorliegenden Fall – mit der Zeit nicht ab-, sondern signifikant zunimmt, gilt als untrügliches und wissenschaftlich anerkanntes Indiz qualifizierter Rechtsunsicherheit, auf das auch das Europäische Parlament bereits aufmerksam geworden ist (*Bericht über die Integrität von Online-Glücksspielen 2008*).
5. ***Rechtssicherheit steht an der Spitze normativer Regelungshierarchien*** und gehört damit zu den fundamentalen Prinzipien nationaler wie supranationaler Rechtsordnungen. Wenn sie daher – wie im vorliegenden Fall – de lege lata nicht besteht, weil ihr weder die Rechtslage entspricht noch die Judikatur entsprechen will oder kann, muss sie de lege ferenda – also durch Anpassung der Rechtslage – angestrebt werden.
6. In Bezug auf das Online-Glücksspiel bedeutet dies, dass die entsprechende ***Regulierung*** auf gesamteuropäischer (weil nur dann wie im Internet grenzüberschreitender) Ebene nicht nur im Sinne verbreiteter Stellungnahmen wünschenswert, sondern ***rechtswissenschaftlich zwingend*** ist.
7. Das *europäische zentrum für e-commerce und internetrecht* hat daher einen *Richtlinienvorschlag* erarbeitet, der den oben dargelegten Anforderungen der Rechtssicherheit im Sinne eines ***European Regulatory Framework*** normativ und rechtswissenschaftlich entspricht. Dabei wird im Sinne des einschlägigen Progress Report der EU-Präsidentschaft („the Internet has considerably altered the gambling and betting sectors in

Europe“) und aktueller Erkenntnisse verschiedenster Untersuchungen der durch die Entwicklungen der Informationsgesellschaft bedingte Anforderungswandel berücksichtigt. Dieser ist vor allem dadurch charakterisiert, dass den Zielen des Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung nicht mehr durch die Aufrechterhaltung oder Forcierung nationaler Lock-in-Effekte des stationären Glücksspiels entsprochen werden kann. Da sich die Online-Community im grenzüberschreitenden Internet entsprechenden Maßnahmen durch die Inanspruchnahme unzähliger Alternativangebote ubiquitär und ohne weiteres entziehen kann (Ausweich-Effekte), sich damit aber den Gefahren des unkontrollierten Schwarzmarkts aussetzt, muss ein rechtswissenschaftlich valider Regulierungsansatz auf diese Besonderheiten des Online-Glücksspiels unter Berücksichtigung entsprechender Forschungsergebnisse reagieren: Nicht die quantitative Beschränkung, sondern die an den Zielen des Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung orientierte qualitative Rechtsgestaltung des Online-Glücksspiels ist geeignet, diese Ziele zu erreichen (*Levi: „prefer regulation over prohibition“*).

8. Das Ziel der damit anzustrebenden Regulierung muss daher sein, unter rechtmethodischer Analyse des Soll- und des Ist-Zustands eine Rechtslage zu erreichen, die das Online-Glücksspiel in Europa so weit harmonisiert, dass ein angemessener und rechtlich sowie technisch zeitgemäßer *Interessenausgleich* stattfindet; dies unter Wahrung der vom EuGH anerkannten Souveränität der Mitgliedstaaten bezüglich ihrer jeweiligen Schutzniveaus und in Form einer Balance zwischen wirtschaftlichen, fiskalischen und sozialen Interessen unter besonderer Berücksichtigung des Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung. Es wird dabei im Sinne des oben beschriebenen Soll-Zustands auf eine *regulative Situation* hingearbeitet, die es sowohl Spielern wie auch Anbietern ermöglicht, in einer gesetzlich *klaren, bestimmten und beständigen Rechtsumgebung* agieren zu können (*„safe environment“*). Für Verbraucher bedeutet dies den erwähnten Schutz vor Kriminalität und problematischem Spielverhalten unter voller Berücksichtigung der Anforderungen und Möglichkeiten der Informationsgesellschaft, für Anbieter im Sinne des oben beschriebenen Soll-Zustands einen Rechtsrahmen für *Aufsichts-, Lizenzierungs- und Besteuerungsregeln*, die den faktischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Besonderheiten des grenzüberschreitenden Glücksspiels Rechnung tragen.

In Summe unterstützen diese Maßnahmen im Interesse des Verbraucherschutzes auch kompetitive Rahmenbedingungen, die das besonders im Online-Glücksspiel beobachtete Ausweichen der Konsumenten auf den unkontrollierten Schwarzmarkt zurückdrängen können.

9. Unabhängig von dieser gesamteuropäisch erforderlichen Initiative sind die **Mitgliedstaaten im Sinne des aktuellen Progress Report der EU-Präsidentschaft nicht aus der Pflicht genommen**, für zeitgemäße nationale Rahmenbedingungen des Online-Glücksspiels zu sorgen. Angesprochen sind damit vor allem Mitgliedstaaten, deren zum Teil auch rechtsstaatlich bedenkliche Glücksspielmonopole zu den Hauptverursachern mangelnder Rechtssicherheit gehören, weil sie die gegenseitige Kontrolle unter Mitbewerbern verhindern (die infolge oft unzureichender Monopolaufsicht den eigentlichen Verbraucherschutz bietet) und ihre national ausgerichteten quantitativen Intentionen (Beschränkungen) – wie oben dargelegt – im internationalen Online-Glücksspiel qualitativ leerlaufen.

## **Richtlinienvorschlag**

### **1. Erwägungsgründe**

Diese sind der europäischen Legislative vorbehalten. Im Rahmen des gegenständlichen Richtlinienvorschlags werden die Erwägungen und Besonderheiten, die zur entsprechenden Textierung (unten I.3.) geführt haben, in Anmerkungen erläutert (unten II.).

### **2. Inhaltsübersicht**

#### **KAPITEL I**

##### **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

###### **Artikel 1**

Gegenstand und Ziel der Richtlinie

###### **Artikel 2**

Begriffsbestimmungen

###### **Artikel 3**

Anwendungsbereich

#### **KAPITEL II**

##### **ZULASSUNG**

###### **Artikel 4**

Zulassung

###### **Artikel 5**

Zulassungsvoraussetzungen

###### **Artikel 6**

Anerkennung der Erfüllung von Zulassungsvoraussetzungen

###### **Artikel 7**

Ablehnung der Zulassung

**Artikel 8**

Mitteilung und Veröffentlichung der Zulassung

**Artikel 9**

Einhaltung und Entziehung der Zulassung

**KAPITEL III**

**JUGEND- UND SPIELTEILNEHMERSCHUTZ**

**Artikel 10**

Registrierung

**Artikel 11**

Rechte und Pflichten des Spielanbieters

**Artikel 12**

Rechte und Pflichten des Spielteilnehmers

**Artikel 13**

Spielbedingungen

**Artikel 14**

Sozialkonzept

**Artikel 15**

Verschwiegenheit

**Artikel 16**

Sperrlisten

**Artikel 17**

Werbung

**Art 18**

Unwirksame Vereinbarungen

## **KAPITEL IV**

### **KRIMINALITÄTSBEKÄMPFUNG**

#### **Art 19**

Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden

#### **Artikel 20**

Betrug, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

#### **Artikel 21**

Zulässige Zahlungsmethoden

## **KAPITEL V**

### **KENNZEICHNUNG**

#### **Artikel 22**

Europäisches Glücksspielsiegel

## **KAPITEL VI**

### **BEHÖRDEN**

#### **Artikel 23**

Europäische Glücksspielagentur

#### **Artikel 24**

Zuständige Behörden

#### **Artikel 25**

Zusammenarbeit der Behörden

## **KAPITEL VII**

### **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### **Artikel 26**

Sanktionen

**Artikel 27**

Überprüfung

**Artikel 28**

Übergangsbestimmungen

**Artikel 29**

Umsetzung

**Artikel 30**

Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce Richtlinie) und der Richtlinie 2005/60/EG (Geldwäscherichtlinie)

**Artikel 31**

Inkrafttreten

**Artikel 32**

Adressaten

### 3. Textierung

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
**zur Regulierung und Angleichung der Zulassungs- und**  
**Ausübungsvoraussetzungen des elektronischen Glücksspiels,**  
**kombinierter Spiele und Wetten im Fernabsatz (Online-Glücksspiel-**  
**Richtlinie)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe<sup>1</sup> ... -

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

---

<sup>1</sup> Siehe dazu die Anmerkungen (unten III.)

## **KAPITEL I**

### **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

#### **Artikel 1**

##### **Gegenstand und Ziel der Richtlinie**

- (1) Diese Richtlinie dient der Regulierung des Online-Glücksspiels, kombinierter Online-Spiele und Online-Wetten sowie der Angleichung der Zulassungsvoraussetzungen im Binnenmarkt. Die Angleichung dient dem Ziel des Verbraucher- und Jugendschutzes sowie der Kriminalitätsbekämpfung.
- (2) Die Bestimmungen dieser Richtlinie sorgen, soweit dies für die Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele erforderlich ist, für eine Angleichung bestimmter für das Online-Glücksspiel, kombinierte Online-Spiele und Online-Wetten geltenden innerstaatlichen Regelungen, die die Aufnahme und den Betrieb von Online-Glücksspielen, kombinierten Online-Spielen und Online-Wetten sowie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten betreffen.
- (3) Die Mitgliedstaaten beschränken das Anbieten und Durchführen von Online-Glücksspielen, kombinierter Online-Spiele und Online-Wetten im Binnenmarkt nur nach Maßgabe dieser Richtlinie.

#### **Artikel 2**

##### **Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) „Glücksspiel“ ein Spiel mit Einsatz, bei dem Gewinn und Verlust ausschließlich oder überwiegend vom Zufall abhängen. Dazu gehören insbesondere Würfel- und Roulettespiele;
- b) „kombiniertes Spiel“ ein Spiel mit Einsatz, bei dem das Glücksmoment von den individuellen Fähigkeiten des Spielers beeinflusst werden kann. Dazu gehören insbesondere Poker, Black Jack und Backgammon;

- c) „Wette“ ein Spiel mit Einsatz, bei dem Gewinn und Verlust vom Ausgang eines sportlichen oder anderen Ereignisses abhängen. Dazu gehören insbesondere Pferde- und Fußballwetten.
- d) „Spiel“ alle Glücksspiele, kombinierten Spiele und Wetten;
- e) „Einsatz“ jenen Betrag, den ein Spielteilnehmer an den Spielanbieter im Hinblick auf den Ausgang des Spiels leistet, um einen Gewinn für den Fall zu erhalten, dass das Spiel im Sinne des Spielteilnehmers ausgeht;
- f) „Online“ die Durchführung von Spielen in virtueller Umgebung ohne persönlichen Kontakt zwischen dem Spielanbieter und dem Spielteilnehmer unter unmittelbarer und ausschließlicher Anwendung elektronischer Mittel der Fernkommunikation;
- g) „Spielanbieter“ zum Anbieten, zur Durchführung und zur Bewerbung von Online-Glücksspielen, kombinierten Online-Spielen und Online-Wetten zugelassene juristische Personen;
- h) „Spielteilnehmer“ natürliche Personen oder Spielgemeinschaften aus mehreren natürlichen Personen, die an Online-Spielen teilnehmen;
- i) „Zulassung“ ein Hoheitsakt gleich welcher Form, der die Befugnis einräumt, Online-Spiele anzubieten, durchzuführen und zu bewerben.

### **Artikel 3**

#### **Anwendungsbereich**

- (1) Diese Richtlinie gilt für das Anbieten, Durchführen und Bewerben von Online-Spielen.
- (2) Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf

- Online-Spiele, die von einer natürlichen Person zum Zwecke der persönlichen Unterhaltung mit geringen Einsätzen angeboten und durchgeführt werden;
- Versicherungsunternehmen im Sinne von Artikel 1 der Richtlinie 73/239/EWG oder Versicherungsunternehmen im Sinne von Artikel 1 Abs 1 lit a der Richtlinie 2002/83/EG sowie Unternehmen, die die in Artikel 2 der Richtlinie 64/225/EWG genannten Rückversicherungs- und Retrozessionstätigkeiten ausüben;
- Kreditinstitute im Sinne von Artikel 1 Nr. 1 der Richtlinie 2000/12/EG oder Finanzdienstleistungsunternehmen im Sinne von Artikel 1 der Richtlinie 2004/39/EG;
- Preisausschreiben;
- Lotterien;
- Online-Spiele, an denen der Spielteilnehmer im öffentlichen Raum an Endgeräten teilnimmt, die vom Spielanbieter bereitgestellt werden (Automatenglücksspiel und Betting Terminals);
- Spiele, die in realer Umgebung mit persönlichem Kontakt zwischen dem Spielanbieter und dem Spielteilnehmer ohne unmittelbare oder ausschließliche Anwendung elektronischer Mittel der Fernkommunikation stattfinden (Offline-Spiele).

## **KAPITEL II**

### **ZULASSUNG**

#### **Artikel 4**

##### **Zulassung**

- (1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass vor dem Bewerben, Anbieten und Durchführen von Online-Spielen eine nationale Zulassung erteilt werden muss. Diese Zulassung ist von den nationalen Behörden zu erteilen.
- (2) Die Mitgliedstaaten legen die Zulassungsvoraussetzungen nach Maßgabe der Artikel 4 bis 9 dieser Richtlinie fest.
- (3) Die Zulassung kann für alle oder einzelne der in Artikel 2 Buchstaben a bis c genannten Online-Spiele erteilt werden.
- (4) Unbeschadet der von den Mitgliedstaaten festgelegten Zulassungsvoraussetzungen im Sinne des Absatzes 2 werden die Zulassungen im Wege eines offenen, transparenten und nicht diskriminierenden Verfahrens vergeben.

#### **Artikel 5**

##### **Zulassungsvoraussetzungen**

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass potentielle Spielanbieter vor der Zulassung zumindest folgende Anforderungen erfüllen. Nach diesen Anforderungen müssen Spielanbieter
  - a) die Rechtsform einer prüfpflichtigen Kapitalgesellschaft im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 78/660/EWG haben;

- b) zumindest eine Niederlassung in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union haben;
  - c) die von der Richtlinie 2004/109/EG in Abschnitt I Artikel 17-18 festgelegten Informationspflichten einhalten;
  - d) Eigenmittel von mindestens 1 Million Euro nachweisen;
  - e) organisatorische Maßnahmen nachweisen, die dem Schutz der Daten von Spielteilnehmern im Sinne der Richtlinie 95/46/EG und dem Schutz der von Spielteilnehmern getätigten finanziellen Transaktionen dienen;
  - f) technische Voraussetzungen erfüllen, die dem Stand der Technik entsprechen;
  - g) dafür sorgen, dass die für ihre Leitung verantwortlichen Personen die Eignung und Erfahrung besitzen, um ihre Aufgaben zuverlässig wahrzunehmen;
  - h) leicht verständliche Spielbedingungen (Artikel 13) und ein geeignetes Sozialkonzept (Artikel 14) nachweisen;
  - i) einen bevollmächtigten Vertreter als Compliance Officer für jeden Mitgliedstaat benennen, in dem keine Niederlassung besteht und in dem Online-Spiele angeboten, durchgeführt oder beworben werden.
- (2) Die Mitgliedstaaten können unbeschadet der in Absatz 1 genannten Zulassungsvoraussetzungen vorsehen, dass die nationalen Vorschriften weitere Zulassungsvoraussetzungen festlegen. Diese besonderen Zulassungsvoraussetzungen müssen notwendig, verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein.
- (3) Besondere Zulassungsvoraussetzungen im Sinne des Absatzes 2 müssen spätestens sechs Monate vor deren Inkrafttreten von den nationalen

Behörden bei der Europäischen Glücksspielagentur (Artikel 23) zur Notifizierung angemeldet werden. Die Europäische Glücksspielagentur überprüft die besonderen Zulassungsvoraussetzungen im Sinne des Absatzes 2 auf ihre Notwendigkeit, Verhältnismäßigkeit und Diskriminierungsfreiheit.

- (4) Stellt die Europäische Glücksspielagentur fest, dass die besonderen Zulassungsvoraussetzungen im Sinne des Absatzes 2 notwendig, verhältnismäßig und nicht diskriminierend sind, teilt sie dies den zuständigen nationalen Behörden und der Europäischen Kommission mit. Eine Entscheidung der Europäischen Glücksspielagentur muss innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem Eingang der Notifizierungsanmeldung gemäß Absatz 3 ergehen, widrigenfalls die besonderen Zulassungsvoraussetzungen von den Mitgliedstaaten in Kraft gesetzt werden können.

## **Artikel 6**

### **Anerkennung der Erfüllung von Zulassungsvoraussetzungen**

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen nationalen Behörden die bereits erfolgte Überprüfung von Zulassungsvoraussetzungen eines von in einem anderen Mitgliedstaat zugelassenen Spielanbieters anerkennen.

## **Artikel 7**

### **Ablehnung der Zulassung**

Jede Ablehnung einer Zulassung wird begründet und dem Antragsteller binnen drei Monaten nach Eingang des Antrags oder, wenn dieser unvollständig ist, binnen drei Monaten nach Übermittlung aller für die Zulassung erforderlichen Angaben durch den Antragsteller bekanntgegeben. Die zuständige nationale Behörde ist verpflichtet, jedenfalls binnen drei Monaten nach Eingang des vollständigen Antrags zu entscheiden.

## **Artikel 8**

### **Mitteilung und Veröffentlichung der Zulassung**

Jede Zulassung nach Maßgabe dieser Richtlinie wird der Europäischen Glücksspielagentur mitgeteilt. Jeder zugelassene Spielanbieter wird in eine von der Europäischen Glücksspielagentur zu führenden Liste aufgenommen; die Europäische Glücksspielagentur sorgt dafür, dass diese Liste im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und auf aktuellem Stand gehalten wird.

## **Artikel 9**

### **Einhaltung und Entziehung der Zulassung**

- (1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die zuständigen nationalen Behörden einem Spielanbieter Auflagen zur Einhaltung der Zulassung erteilen und ihm die Zulassung entziehen können, wenn der Spielanbieter
  - a) von der Zulassung binnen zwölf Monaten keinen Gebrauch macht, ausdrücklich auf sie verzichtet oder seit mehr als sechs Monaten seine Tätigkeit eingestellt hat oder
  - b) die Zulassung aufgrund unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder sonst auf ordnungswidrige Weise erhalten hat oder
  - c) die an die Zulassung geknüpften Voraussetzungen des Artikel 5 nicht mehr erfüllt oder
  - d) andere Tatbestände erfüllt, die nach den nationalen Rechtsvorschriften die Entziehung der Zulassung vorsehen. Für die Festlegung solcher Tatbestände gilt das Notifizierungsverfahren gemäß Artikel 5 Absatz 2 bis 5.
- (2) Jede Entziehung der Zulassung wird der Europäischen Glücksspielagentur mitgeteilt.

### **KAPITEL III**

## **JUGEND- UND SPIELTEILNEHMERSCHUTZ**

### **Artikel 10**

#### **Registrierung**

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen durch geeignete innerstaatliche Rechtsvorschriften sicher, dass jeder Spielteilnehmer im Zuge des Registrierungsprozesses zumindest die in Absatz 3 genannten Daten nachweislich dem Spielanbieter bekannt gibt.
- (2) Die Mitgliedstaaten verpflichten den Spielanbieter, spätestens bis zum ersten Gewinnauszahlungsvorgang die in Absatz 3 genannten Nachweise des Spielteilnehmers festzustellen und für den Fall der Nichtfeststellung keine Gewinnauszahlung vorzunehmen.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Spielanbieter von den Spielteilnehmern jedenfalls folgende Angaben verlangen müssen:
  - Name, Wohnsitz und Geburtsdatum;
  - Erklärung des Spielteilnehmers, dass die Spielbedingungen (Artikel 13) und das Sozialkonzept des Spielanbieters (Artikel 14) zur Kenntnis genommen wurden.

### **Artikel 11**

#### **Rechte und Pflichten des Spielanbieters**

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Spielanbieter berechtigt sind, Spielteilnehmer ohne Angabe von Gründen von der Spielteilnahme auszuschließen.

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Spielanbieter dazu verpflichtet sind, den Spielteilnehmer vor der Registrierung nachweislich über die Spielbedingungen und das Sozialkonzept zu informieren.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Spielanbieter unbeschadet der Artikel 5 und 6 der Richtlinie 2000/31/EG verpflichtet sind, dem Spielteilnehmer vor Spielbeginn folgende Informationen unmittelbar, leicht verständlich und kostenfrei zugänglich zu machen:
- die Kosten der Registrierung;
  - die abgesehen vom Einsatz bestehenden Kosten der Teilnahme an bestimmten Online-Spielen;
  - den Namen des Spielanbieters;
  - die geographische Anschrift, unter der der Spielanbieter niedergelassen ist;
  - Angaben, die es dem Spielteilnehmer ermöglichen, unverzüglich mit dem Spielanbieter Kontakt aufzunehmen;
  - wenn der Spielanbieter in ein öffentliches Register eingetragen ist, das entsprechende Register samt Registernummer oder eine gleichwertige in diesem Register verwendete Kennung;
  - Angaben zur zuständigen Aufsichtsbehörde;
  - bei Werbung, die nicht vom Spielanbieter selbst stammt, den Namen und die geographische Anschrift des Auftraggebers.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen ferner sicher, dass der Spielanbieter dazu verpflichtet ist,
- Spielteilnehmern, die in einem Mitgliedstaat wohnen, in dem der Spielanbieter nicht zugelassen ist, die Registrierung zu versagen;
  - vor Spielbeginn die aktive Sperrliste (Artikel 16) zu überprüfen und dem Spielteilnehmer die Teilnahme am Online-Spiel zu verweigern, falls er in dieser Liste eingetragen ist;
  - vor Spielbeginn die passive Sperrliste (Artikel 16) zu überprüfen und den Spielteilnehmer, soweit er in dieser Liste eingetragen ist, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass er am Online-Spiel nur dann teilnehmen darf, wenn er seine Lebensführung dadurch nicht gefährdet;
  - den Spielteilnehmer auf dessen Verlangen in die Sperrliste aufzunehmen und ihn während der verlangten Dauer der Sperre auch dann nicht zum

Online-Spiel zuzulassen, wenn der Spielteilnehmer dies ausdrücklich verlangt. Der Spielteilnehmer muss die Möglichkeit haben, die Sperre sowohl zeitlich beschränkt als auch auf unbestimmte Dauer zu verlangen. Setzt sich der Spielteilnehmer eine zeitlich begrenzte Sperre, muss diese mindestens eine Woche betragen;

- dem Spielteilnehmer die Möglichkeit einzuräumen, die Höhe seiner Einsätze zu begrenzen;
- dem Spielteilnehmer die Möglichkeit einzuräumen, seine Online-Spielaktivitäten einschließlich aller Ein- und Auszahlungen über mindestens sechs Monate zurückzuverfolgen;
- das europäische Glücksspielsiegel (Artikel 22) so zu platzieren, dass es für Spielteilnehmer vor der Registrierung und im Rahmen von Werbung deutlich wahrnehmbar ist;
- die Auszahlung der Gewinne durch eine Bankgarantie, Versicherung oder liquide Mittel zu gewährleisten;
- seine Mitarbeiter an den von ihm durchgeführten Online-Spielen nicht teilnehmen zu lassen;
- dem Spielteilnehmer jenen Schaden zu ersetzen, den dieser durch Verletzung der Verpflichtungen im Sinne dieser Richtlinie erleidet. Die Voraussetzungen dieser Haftung dürfen von den allgemeinen Haftungsvoraussetzungen der Mitgliedstaaten zu Lasten des Spielteilnehmers nicht abweichen;
- die Daten der Spielteilnehmer gemäß Art 10 Absatz 3 für mindestens sechs Monate ab dem letzten Online-Spiel zu speichern und der europäischen Glücksspielagentur sowie den zuständigen Behörden nach Maßgabe der nationalen Vorschriften auf Verlangen Auskunft zu erteilen;
- Einsätze, Gewinne und Verluste der Spielteilnehmer für mindestens sechs Monate zu speichern und der europäischen Glücksspielagentur sowie den zuständigen Behörden nach Maßgabe der nationalen Vorschriften auf Verlangen Auskunft zu erteilen und die davon betroffenen Spielteilnehmer darüber zu informieren;
- den Bruttospielertrag als Summe der angenommenen Einsätze abzüglich der Gewinnausschüttungen zu ermitteln. Der Bruttospielertrag ist national nach den Wohnsitzen der Spielteilnehmer aufgeschlüsselt auszuweisen.

(5) Sonstige Pflichten des Spielanbieters bleiben unberührt.

## **Artikel 12**

### **Rechte und Pflichten des Spielteilnehmers**

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Spielteilnehmer unbeschadet der Artikel 10, 11 und 12 der Richtlinie 95/46/EG berechtigt sind, vom Spielanbieter Auskunft über die von ihm über den Spielteilnehmer gespeicherten oder übermittelten Daten sowie deren Richtigstellung zu verlangen.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Spielteilnehmer dazu verpflichtet sind, alle Angaben im Sinne des Artikel 10 Absatz 3 wahrheitsgemäß zu machen und aktuell zu halten und dem Spielanbieter jene Aufwendungen zu ersetzen, die diesem durch bewusst unrichtige Angaben entstehen.
- (3) Registriert sich ein Spielteilnehmer aus einem Mitgliedstaat, für den der Spielanbieter keine Zulassung besitzt, unter Angabe eines falschen Wohnsitzes, so sorgen die Mitgliedstaaten durch geeignete nationale Vorschriften dafür, dass die Vereinbarungen dieses Spielteilnehmers nichtig sind und Transaktionen vom Spielanbieter rückabzuwickeln sind.
- (4) Registriert sich ein Spielteilnehmer, der das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, unter Angabe eines falschen Geburtsdatums, sorgen die Mitgliedstaaten durch geeignete nationale Vorschriften dafür, dass sämtliche Vereinbarungen nichtig sind und Transaktionen dieses Spielteilnehmers vom Spielanbieter rückabzuwickeln sind.

## **Artikel 13**

### **Spielbedingungen**

- (1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Spielanbieter dazu verpflichtet sind, die Spielteilnehmer über das Online-Spielangebot zu informieren (Spielbedingungen), und dabei zumindest folgende Angaben anzuführen haben:

- Aufzählung der angebotenen Online-Spiele;
  - Mindest- und Höchsteinsätze der angebotenen Online-Spiele;
  - Erklärung der angebotenen Online-Spiele. Diese Erklärung hat den Spielteilnehmer jedenfalls darüber zu informieren, worin das Ziel des jeweiligen Online-Spiels besteht, welche Schritte der Spielteilnehmer zu setzen hat, um daran teilzunehmen, unter welchen Voraussetzungen er seinen Einsatz verliert und unter welchen Voraussetzungen er wie viel gewinnen kann.
- (2) Die Spielbedingungen sind verständlich und übersichtlich in der Sprache der Zulassungsmitgliedstaaten zu verfassen, aus denen Spielteilnehmer registriert werden.

## **Artikel 14**

### **Sozialkonzept**

Die Mitgliedstaaten stellen durch geeignete nationale Rechtsvorschriften sicher, dass:

- Spielanbieter Maßnahmen zu treffen haben, die der Prävention und Früherkennung von Spielsucht dienen, und diese Maßnahmen in einem Sozialkonzept zu dokumentieren haben;
- das Sozialkonzept auch Informationen über Institutionen oder Behörden enthält, an die sich Spielteilnehmer zum Zwecke der Prävention, der Früherkennung und der Behandlung von Spielsucht wenden können;
- das Sozialkonzept auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft zu halten und den zuständigen Behörden jährlich zu übermitteln ist;
- die zuständigen Behörden die Sozialkonzepte ihres Zuständigkeitsbereichs evaluieren und den Spielanbietern sowie der Europäischen Glücksspielagentur die Ergebnisse der Evaluation mitteilen. Die Europäische Glücksspielagentur veröffentlicht alle Evaluierungen elektronisch.

## **Artikel 15**

### **Verschwiegenheit**

- (1) Unbeschadet des Artikels 16 haben die Mitarbeiter von Spielanbietern, ihre Vertragspartner oder sonst für die Spielanbieter tätigen Personen über die Spielteilnehmer, deren Teilnahme am Online-Spiel, deren Einsätze, Gewinne und Verluste sowie Sperren gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren.
  
- (2) Die Verschwiegenheitspflicht gilt nicht
  - in straf- und zivilgerichtlichen Verfahren;
  - gegenüber Finanzbehörden;
  - gegenüber den zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden;
  - gegenüber der Europäischen Glücksspielagentur.

## **Artikel 16**

### **Sperrlisten**

- (1) Die Spielanbieter übermitteln der Europäischen Glücksspielagentur unverzüglich die Daten der von ihnen gesperrten Spielteilnehmer. Dabei ist die Dauer der Sperre anzuführen und ob ein Spielteilnehmer einseitig vom Spielanbieter oder auf eigenes Verlangen gesperrt wurde.
  
- (2) Die Europäische Glücksspielagentur übermittelt der für den Wohnsitz des gesperrten Spielteilnehmers zuständigen nationalen Behörde nach Eintrag in die Aktivliste (Absatz 3) unverzüglich die Daten des gesperrten Spielteilnehmers. Dabei ist die Dauer der Sperre anzuführen und ob ein Spielteilnehmer einseitig vom Spielanbieter oder auf eigenes Verlangen gesperrt wurde.
  
- (3) Die Europäische Glücksspielagentur führt elektronisch ein den zuständigen nationalen Behörden zugängliches Verzeichnis, in das aktuell und früher gesperrte Spielteilnehmer eingetragen sind. Dabei ist die Dauer der Sperre anzuführen und ob ein Spielteilnehmer einseitig vom Spielanbieter oder auf

eigenes Verlangen gesperrt wurde. Nach Ablauf der Sperre ist der Spielteilnehmer von der Liste aktuell gesperrter Spielteilnehmer (Aktivliste) zu streichen und in eine Liste früher gesperrter Spielteilnehmer (Passivliste) aufzunehmen. Die Speicherdauer in der Passivliste entspricht der Dauer der vorangegangenen Sperre, darf eine Dauer von 18 Monaten jedoch nicht übersteigen.

- (4) Spielanbieter haben nur insoweit Zugang zu den Sperrlisten, als sie zugelassen sind und der Zugang erforderlich ist, um festzustellen, ob ein Spielteilnehmer gesperrt ist.

## **Artikel 17**

### **Werbung**

- (1) Die Mitgliedstaaten haben durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass Spielanbieter ihre Werbung so gestalten, dass dabei die Information über das Angebot im Vordergrund steht. Aussagen oder Darstellungen, die geeignet sind, Spielteilnehmer zu unangemessenen Einsätzen zu bewegen, oder Gewinne in Aussicht stellen, die auf Grund der Wahrscheinlichkeitsrechnung und unter Zugrundlegung durchschnittlicher Einsätze nur selten zu erwarten sind, haben zu unterbleiben.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Mitbewerber bei Verletzungen der Anforderungen gemäß Absatz 1 nach Maßgabe des anwendbaren nationalen Wettbewerbsrechts vorgehen können.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Spielanbieter das Europäische Glücksspielsiegel deutlich und sichtbar in ihre Werbung aufnehmen.

## **Artikel 18**

### **Unwirksame Vereinbarungen**

Soweit in Vereinbarungen zum Nachteil des Spielteilnehmers von den Bestimmungen dieser Richtlinie abgewichen wird, sind diese Vereinbarungen unwirksam.

## **KAPITEL IV**

### **KRIMINALITÄTSBEKÄMPFUNG**

## **Artikel 19**

### **Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden**

- (1) Der Spielanbieter hat den Online-Spielbetrieb unter Einhaltung anerkannter Standards zu beobachten und besonders auffällige Aktivitäten den zuständigen Behörden zu melden.
- (2) Unbeschadet sonstiger Rechnungslegungsvorschriften hat der Spielanbieter seinen Jahresabschluss den zuständigen Behörden zu übermitteln.

## **Artikel 20**

### **Betrug, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung**

- (1) Unbeschadet der Vorschriften der Richtlinie 2005/60/EG hat der Spielanbieter den Online-Spielbetrieb unter Einhaltung anerkannter Standards zu beobachten, um Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, ob die Teilnahme am Online-Spiel mit betrügerischen Mitteln oder Absichten erfolgt, und ob sie mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zusammenhängen könnte.
- (2) Besteht ein entsprechender Verdacht, so hat der Spielanbieter unbeschadet der Vorschriften der Richtlinie 2005/60/EG unverzüglich die zuständigen Behörden und die Europäische Glücksspielagentur zu informieren und

Einsätze und Gewinne nur mit Zustimmung der zuständigen Behörden ausbezahlen. Die zuständigen Behörden haben darüber binnen drei Monaten zu entscheiden und dürfen die Zustimmung nur verweigern, wenn ein begründeter Verdacht gegen den Spielteilnehmer vorliegt.

- (3) Die zuständigen Behörden erstatten gegen die verdächtigen Spielteilnehmer unverzüglich Anzeige bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden, soweit gegen diese Spielteilnehmer ein begründeter Verdacht vorliegt.

## **Artikel 21**

### **Zulässige Zahlungsmethoden**

(1) Die Mitgliedstaaten legen unter Zugrundelegung anerkannter Standards fest, welche Zahlungsmethoden für die Teilnahme an Spielen im Sinne des Artikel 2 Buchstaben a bis c zugelassen sind.

(2) Bei Zahlungsmethoden, die auch Minderjährigen zugänglich sind, können die Mitgliedstaaten besondere Sorgfaltspflichten der Spielanbieter festlegen.

## **KAPITEL V**

### **KENNZEICHNUNG**

## **Artikel 22**

### **Europäisches Glücksspielsiegel**

Nach erfolgter Mitteilung der Zulassung durch die zuständigen Behörden an die Europäische Glücksspielagentur gemäß Artikel 8 hat diese dem zugelassenen Spielanbieter das Europäische Glücksspielsiegel zu verleihen.

## **KAPITEL VI**

### **BEHÖRDEN**

#### **Artikel 23**

##### **Europäische Glücksspielagentur**

Die Europäische Glücksspielagentur wird mittels Verordnung gemäß Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union eingerichtet und nimmt die in den Bestimmungen dieser Richtlinie festgelegten Aufgaben wahr.

#### **Artikel 24**

##### **Zuständige Behörden**

- (1) Jeder Mitgliedstaat bestimmt die nationalen Behörden, die für die Wahrnehmung der Aufgaben gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie und für die Überwachung der im jeweiligen Mitgliedstaat niedergelassenen Spielanbieter zuständig sind. Die Mitgliedstaaten teilen der Europäischen Glücksspielagentur die erforderlichen Daten der für die Wahrnehmung dieser Aufgaben verantwortlichen Behörden sowie jede etwaige Aufgabenteilung mit.
- (2) Bei den zuständigen Behörden im Sinne von Absatz 1 muss es sich um unabhängige staatliche oder staatlich beaufsichtigte nicht gewinnorientierte Stellen handeln, die aus den Tätigkeiten der Spielanbieter keine Vorteile ziehen dürfen.
- (3) Eine Übertragung von Aufgaben auf andere Stellen als die Behörden gemäß Absatz 1 darf weder mit der Ausübung der Staatsgewalt noch mit einem Ermessensspielraum bei Entscheidungen verbunden sein. Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die zuständigen Behörden vor einer Übertragung durch zweckmäßige Vorkehrungen sicherstellen, dass die Stelle, der Aufgaben übertragen werden sollen, über die notwendigen Kapazitäten und Mittel verfügt, um diese tatsächlich wahrnehmen zu können, und dass eine

Übertragung nur stattfindet, wenn eine klar definierte und dokumentierte Regelung für die Wahrnehmung übertragener Aufgaben existiert, in der die Aufgaben und die Bedingungen für ihre Wahrnehmung dargelegt sind. Zu diesen Bedingungen gehört eine Klausel, welche die betreffende Stelle verpflichtet, so zu handeln und organisiert zu sein, dass Interessenkonflikte ausgeschlossen werden und die in Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben erhaltenen Informationen nicht in unredlicher Weise oder zur Verhinderung des Wettbewerbs verwendet werden. In jedem Fall tragen die gemäß Absatz 1 benannten zuständigen Behörden die Verantwortung für die Überwachung der Einhaltung dieser Richtlinie und der zu ihrer Durchführung erlassenen Maßnahmen.

- (4) Die Mitgliedstaaten teilen der Europäischen Glücksspielagentur und den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten die Institutionen, einschließlich des jeweiligen Umfangs der Zuständigkeiten, mit, die in ihrem Gebiet für die in der vorliegenden Richtlinie geregelten Angelegenheiten zuständig sind.
- (5) Die Europäische Glücksspielagentur veröffentlicht mindestens einmal jährlich im Amtsblatt der Europäischen Union ein Verzeichnis der zuständigen Behörden im Sinne der Absätze 1 und 2 und aktualisiert es regelmäßig auf ihrer Internetseite.
- (6) Die zuständigen nationalen Behörden oder die Europäische Glücksspielagentur sind befugt, einer von einem Spielanbieter veranlassten Sperre von Spielteilnehmern (Artikel 11) zu widersprechen. Die nationale Zuständigkeit ergibt sich dabei aus den Wohnsitzen der Spielteilnehmer.
- (7) Wenn es die Finanz- oder Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte nach Maßgabe nationaler Vorschriften für notwendig erachten, haben die zuständigen nationalen Behörden die Sperre eines Spielteilnehmers zu veranlassen.

## **Artikel 25**

### **Zusammenarbeit der Behörden**

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen nationalen Behörden bei Bedarf und insbesondere zum Zwecke der Überprüfung der Zulassungsvoraussetzungen kooperieren.

## **KAPITEL VII**

### **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

## **Artikel 26**

### **Sanktionen**

Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei Verstößen gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie anzuwenden sind, und treffen alle geeigneten Maßnahmen, um ihre Durchsetzung sicherzustellen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

## **Artikel 27**

### **Überprüfung**

Die Europäische Glücksspielagentur legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz sowie der Kommission vor dem [Datum] und danach alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie vor und unterbreitet gegebenenfalls Vorschläge für die Anpassung dieser Richtlinie an die rechtlichen, technischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen im Bereich der Online-Spiele, insbesondere in Bezug auf den Jugend- und Spielteilnehmerschutz, die Verbrechensbekämpfung und das einwandfreie Funktionieren des Binnenmarktes.

## **Artikel 28**

### **Übergangsbestimmungen**

Zulassungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie erteilt worden sind, sind der Europäischen Glücksspielagentur zu melden.

## **Artikel 29**

### **Umsetzung**

- (1) Die Mitgliedstaaten setzen vor dem [Datum] die erforderlichen Rechtsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.
- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie aller späteren Änderungen dieser Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

## **Artikel 30**

### **Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce Richtlinie) und der Richtlinie 2005/60/EG (Geldwäscherichtlinie)**

#### **1. Die Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce Richtlinie) wird wie folgt geändert:**

Artikel 1 enthält folgende Fassung:

„Zielsetzung und Anwendungsbereich

- (1) Diese Richtlinie soll einen Beitrag zum einwandfreien Funktionieren des Binnenmarktes leisten, indem sie den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellt.

- (2) Diese Richtlinie sorgt, soweit dies für die Erreichung des in Absatz 1 genannten Ziels erforderlich ist, für eine Angleichung bestimmter für die Dienste der Informationsgesellschaft geltender innerstaatlicher Regelungen, die den Binnenmarkt, die Niederlassung der Diensteanbieter, kommerzielle Kommunikationen, elektronische Verträge, die Verantwortlichkeit von Vermittlern, Verhaltenskodizes, Systeme zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten, Klagemöglichkeiten sowie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten betreffen.
- (3) Diese Richtlinie ergänzt das auf die Dienste der Informationsgesellschaft anwendbare Gemeinschaftsrecht und lässt dabei das Schutzniveau insbesondere für die öffentliche Gesundheit und den Verbraucherschutz, wie es sich aus Gemeinschaftsrechtsakten und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu deren Umsetzung ergibt, unberührt, soweit die Freiheit, Dienste der Informationsgesellschaft anzubieten, dadurch nicht eingeschränkt wird.
- (4) Diese Richtlinie schafft weder zusätzliche Regeln im Bereich des internationalen Privatrechts, noch befasst sie sich mit der Zuständigkeit der Gerichte.
- (5) Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf
  - a) den Bereich der Besteuerung,
  - b) Fragen betreffend die Dienste der Informationsgesellschaft, die von den Richtlinien 95/46/EG und 2002/58/EG erfasst werden,
  - c) Fragen betreffend Vereinbarungen oder Verhaltensweisen, die dem Kartellrecht unterliegen,

d) die folgenden Tätigkeiten der Dienste der Informationsgesellschaft:

- Tätigkeiten von Notaren oder Angehörigen gleichwertiger Berufe, soweit diese eine unmittelbare und besondere Verbindung zur Ausübung öffentlicher Befugnisse aufweisen;
- Vertretung eines Mandanten und Verteidigung seiner Interessen vor Gericht.“

(6) Maßnahmen auf gemeinschaftlicher oder einzelstaatlicher Ebene, die unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts der Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt und dem Schutz des Pluralismus dienen, bleiben von dieser Richtlinie unberührt.

**2. Die Richtlinie 2005/60/EG (Geldwäscherichtlinie) wird wie folgt geändert:**

a) Artikel 2 Abs 1 Z 3 wird folgender Buchstabe angefügt:

„g) Spielanbieter im Sinne der Richtlinie XX/XX/EU (Online-Glücksspiel-Richtlinie).“

b) Artikel 10 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

„(2) Den Anforderungen an die Sorgfaltspflicht kommen Glücksspielanbieter und Spielanbieter im Sinne der Richtlinie XX/XX/EU (Online-Glücksspiel-Richtlinie), die einer staatlichen Aufsicht unterliegen, jedenfalls dann nach, wenn sie die Registrierung, Feststellung und Überprüfung der Identität ihrer Besucher und Spielteilnehmer unabhängig von der Höhe der gekauften Spielmarken oder der Einsätze unmittelbar vor dem ersten Gewinnauszahlungsvorgang vornehmen.“

c) Artikel 36 Absatz 1 enthält folgende Fassung:

„(1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass Wechselstuben und Dienstleister für Trusts und Gesellschaften zugelassen oder eingetragen und dass Kasinos und Spielanbieter im Sinne der Richtlinie XX/XX/EU (Online-Glücksspiel-Richtlinie) zugelassen sein müssen, um ihr Gewerbe legal betreiben zu können. Unbeschadet künftiger Rechtsvorschriften der Gemeinschaft sehen die Mitgliedstaaten vor, dass Unternehmen, die das Finanztransfergeschäft betreiben, zugelassen oder eingetragen sein müssen, um ihr Gewerbe legal betreiben zu können.“

d) Artikel 37 Absatz 3 enthält folgende Fassung:

„(3) Im Falle von Kredit- und Finanzinstituten sowie Kasinos und Spielanbietern im Sinne der Richtlinie XX/XX/EU (Online-Glücksspiel-Richtlinie) verfügen die zuständigen Behörden über gesteigerte Aufsichtsbefugnisse, insbesondere über die Möglichkeit, Prüfungen vor Ort durchzuführen.“

### **Artikel 31**

#### **Inkrafttreten**

Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

### **Artikel 32**

#### **Adressaten**

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

## Anmerkungen

Der vorliegende Richtlinienentwurf wurde im Sinne eines **European Regulatory Framework** und den Zielsetzungen der Studie entsprechend an den Anforderungen der Rechtssicherheit, also daran orientiert, dass er die **Voraussetzungen eines klaren, bestimmten und beständigen Rechtsrahmens des Online-Glücksspiels** schafft („**precise legal framework**“<sup>2</sup>).

Dementsprechend wurde versucht, den Entwurf so zu gestalten, dass sich sein Regulierungsgehalt weitestgehend aus der Textierung selbst ergibt.

Die folgenden Anmerkungen stellen daher keine abschließende oder verbindliche Kommentierung dar und sollen insbesondere auch den Erwägungsgründen nicht vorgreifen, sondern sich auf Erklärungen **besonders wichtiger Bestimmungen** der einzelnen Kapitel und Artikel beschränken.

Die zentralen Regulierungsanliegen des vorgeschlagenen European Regulatory Framework werden dabei ausführlicher erörtert, insbesondere

- die **Zulassungsvoraussetzungen** im Sinne des Passporting-Prinzips
- der **Spielerschutz** und das damit zusammenhängende **Responsible-Gaming-Konzept** sowie die Bestimmungen über die **Kriminalitätsbekämpfung**
- die Kontrolle durch unabhängige und grenzüberschreitend kooperierende **Aufsichtsbehörden.**

---

<sup>2</sup> Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 11 im Zusammenhang mit der Abgrenzung legaler und illegaler Anbieter.

## ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

### Zu Artikel 1: Gegenstand und Zielsetzung der Richtlinie

#### *Absatz 1:*

Der vorliegende Richtlinienvorschlag bezieht sich **nur auf das Online-Glücksspiel**, weil dieses aus den bereits dargelegten Gründen (oben I.) Charakteristika aufweist, durch die es sich rechtskonstruktiv grundlegend vom stationären Glücksspiel unterscheidet und der sich daraus ergebende Regulierungsbedarf primär für das Glücksspiel im Internet oder im Rahmen anderer elektronischer Transaktionen im Fernabsatz (siehe dazu Artikel 2) besteht.

#### *Absatz 3:*

Aus den Regulierungsangleichungen des Richtlinienvorschlags ergibt sich insbesondere auch, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich **nicht berechtigt** sein sollen, **völlige Verbote** von Online-Spielen vorzusehen. Die in der vorliegenden Studie herangezogenen Untersuchungen (insb die *Goldmedia-Studie* zum deutschen Recht, die *Sparrow-Studie* zum US-amerikanischen Recht und *MAG Consolenti* zum italienischen Recht) haben gezeigt, dass gänzliche Verbote kein Mehr an Rechtssicherheit bringen, sondern die zitierten Nachweise indizieren, bzw belegen empirisch sogar das Gegenteil, indem sie einhellig die durch Verbote entstehenden Ausweicheffekte in den Schwarzmarkt und die damit verbundenen Gefahren für den Spielerschutz und die Kriminalitätsbekämpfung hervorheben. Da diese Aspekte zu den elementaren und vom EuGH regelmäßig verlangten Zielen des Glücksspielrechts gehören, muss auch die Regulierung Beschränkungen vermeiden, die diesen Zielen zuwiderlaufen.

Der Richtlinienvorschlag respektiert damit die Autonomie der Mitgliedstaaten, **qualitative Zulassungsvoraussetzungen** vorzusehen, die über die Mindeststandards der Richtlinie hinausgehen und damit auch im Sinne der Judikatur des EuGH ein eigenes Schutzniveau festlegen (siehe Art 5 Abs 2), **quantitative Beschränkungen** werden aber als unzulässig angesehen, dh jeder Spielanbieter, der die nationalen Zulassungsvoraussetzungen erfüllt, ist nach Maßgabe des Richtlinienvorschlags zuzulassen.

Erwägenswert erschiene demgegenüber allenfalls ein **Opt-out-System**, das es den Mitgliedstaaten ermöglicht, auch – insbesondere bestehende – quantitative Beschränkungen (zB Monopole) aufrechtzuerhalten oder einzuführen. Dies würde

es jenen Mitgliedstaaten, die bei der Rechtsangleichung bleiben (die Möglichkeit zum opt-out nicht in Anspruch nehmen), ermöglichen, zumindest untereinander die grenzüberschreitende Behördenkooperation (Artikel 25) mit dem Ziel der gegenseitigen Anerkennung bereits geprüfter Zulassungsvoraussetzungen (Art 6) und damit erhebliche Koordinationsvorteile zu erreichen.

Unabhängig davon sind die Mitgliedstaaten aufgerufen, für normativ zeitgemäße Rahmenbedingungen des Online-Glücksspiels zu sorgen. Angesprochen sind damit vor allem Länder, deren zum Teil auch **rechtsstaatlich bedenkliche Glücksspielmonopole** zu den Hauptverursachern mangelnder Rechtssicherheit gehören, weil sie in diametralem Gegensatz zu den Gegebenheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie stehen: Während Monopole an nationalen Grenzen enden, findet das Online-Glücksspiel definitionsgemäß grenzüberschreitend statt<sup>3</sup>, so dass die im Zusammenhang mit der Monopolisierung national ausgerichteten Intentionen im internationalen Online-Glücksspiel leerlaufen.

## **Zu Artikel 2: Begriffsbestimmungen**

*Buchstaben a – c:*

Der Richtlinienvorschlag unterscheidet zwischen klassischen Glücksspielen, kombinierten Spielen und Wetten und zählt entsprechende **Beispiele demonstrativ** auf.

Bei klassischen (reinen) Glücksspielen hängt die Gewinnchance, wie schon der Begriff indiziert, ausschließlich oder in hohem Maße von einem Glücksmoment ab. Bei kombinierten Spielen kann der Spielteilnehmer das Glücksmoment durch seine individuellen Fähigkeiten beeinflussen, wobei die gewählte Formulierung der Tatsache Rechnung trägt, dass kombinierte Spiele dennoch in einem gewissen Maße vom Glücksmoment abhängen: Der Spieler kann mit seinen Fähigkeiten den Spielausgang nicht unmittelbar steuern, sondern nur positiv oder negativ auf sein Glücksmoment einwirken. Die Wette wurde davon begrifflich getrennt, da sie nach allgemeiner Anschauung aleatorische Vorgänge beschreibt, die sich von **Spiele** **im engeren Sinne** (Glücksspiel und kombiniertes Spiel) unterscheiden.

---

<sup>3</sup> Vgl auch Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 7: "the Internet has considerably altered the gambling and betting sectors in Europe, **erasing physical and legal boundaries**" (eigene Hervorhebung).

Durch den Begriff „Ereignis“ in Art 2 lit c soll sichergestellt werden, dass nicht nur Wetten im Rahmen der demonstrativ aufgezählten Sportarten, sondern zB auch Wetten auf den Ausgang politischer Wahlen oder anderer Bereiche erfasst sind.

*Buchstabe d:*

Während die Buchstaben a – c zwischen dem Spiel im engeren Sinne (Glücksspiele und kombinierte Spiele) und Wetten unterscheiden, ist in Buchstabe d das **Spiel im weiteren Sinne** als Summe dieser Begriffe angesprochen. Dies deshalb, weil diese Zusammenfassung die Regelungs- und Formulierungssystematik vereinfacht: Anstelle von Glücksspielanbietern, Anbietern von kombinierten Spielen und Wettanbietern kann im gesamten Richtlinienvorschlag kurz von Spielanbietern gesprochen werden (siehe Buchstabe g).

*Buchstabe f:*

Die Legaldefinition des Begriffs „**Online**“ erfasst vor allem das Internet, aber auch alle anderen Vertriebskanäle, in denen Spiele elektronisch und ohne körperliche Anwesenheit der Vertriebspartner (im Fernabsatz) angeboten werden, also zB auch über Mobile Devices.

### **Zu Artikel 3: Anwendungsbereich**

*Absatz 1:*

Durch die weite Formulierung wird ein möglichst **lückenloser Schutz der Spielteilnehmer** angestrebt, die zB durch Werbung auch dann bereits zum Online-Spiel angeregt werden können, wenn dieses von konkreten Anbietern noch nicht durchgeführt wird.

*Absatz 2:*

Spiele im weiteren Sinne (zB Tombolas), die unter den angeführten Voraussetzungen in **privatem Rahmen** durchgeführt werden, sollen auch im Online-Bereich von der Regulierung ausgenommen sein, weil sie den dem Glücksspiel immanenten Gefahren nicht im gleichen Umfang ausgesetzt sind wie die kommerzielle Durchführung von Spielen. Um eine Umgehung der Regulierung zu verhindern, beschränkt sich Artikel 3 Abs 1, 1. Spiegelstrich bei der Ausnahme auf natürliche Personen. Juristische Personen, deren Zweck definitionsgemäß

kommerziell ist, dürfen daher auch Online-Spiele mit geringen Einsätzen weder bewerben noch anbieten oder durchführen, soweit sie nicht zugelassen sind.

Was die Ausnahme für **Versicherungsverträge** betrifft, weisen zwar auch diese (insbesondere Lebensversicherungen) aleatorische Momente auf, doch besteht ihre synallagmatische Vertragscharakteristik in der Risikotragung gegen Prämie, während beim Leistungsaustausch des Glücksspiels Unterhaltung gegen Einsatz im Vordergrund steht.

Auch die Tätigkeiten der **Kreditinstitute und Finanzdienstleister** sind auch dann, wenn sie – wie etwa im Online-Aktienhandel – aleatorische Züge tragen, von der gegenständlichen Regulierung auszunehmen, da eine solche sektorenspezifisch bereits existiert (zB in Form der Finanzdienstleistungs-Richtlinie).

Um klarzustellen, dass Telefon- oder Internetgebühren nicht als „Einsatz“ im Sinne des vorliegenden Richtlinienvorschlags verstanden werden, wurde klargestellt, dass **Preisauschreiben**, an denen im Fernabsatz teilgenommen wird, nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen.

Die Ausnahme für **Lotterien** hängt einerseits mit ihren nationalen Ausprägungen und andererseits damit zusammen, dass sie derzeit weder im Internet noch im Mobile Business verbreitet sind.

Die Ausnahme des Spiels an **Automaten oder Betting Terminals, die an öffentlichen Standorten platziert sind**, beruht auf den Besonderheiten des von der vorgeschlagenen Richtlinie erfassten Online-Glücksspiels, hängt also damit zusammen, dass Verbraucher dabei idR in ihrer gewohnten Umgebung (zu Hause, am Arbeitsplatz oder unter Verwendung eigener mobiler Endgeräte) spielen. Bei Überwindung räumlicher Distanzen trifft dies nicht zu, insbesondere auch dann nicht, wenn sich Spielteilnehmer bereitgestellter Geräte bedienen. Daher spielt es diesbezüglich (für die Ausnahme) auch keine Rolle, ob diese Geräte miteinander oder zentral vernetzt sind.

## Kapitel II

### ZULASSUNG

#### Zu Artikel 4: Zulassung

##### *Absatz 1:*

Was den **Umfang der Tätigkeiten** des Spielanbieters betrifft, ist zu beachten, dass damit – dem Anwendungsbereich der gegenständlichen Regulierung entsprechend – nur Online-Aktivitäten erfasst sind. Stationäres Bewerben, Anbieten und Durchführen von Spielen richtet sich daher weiterhin nach rein nationalen Vorschriften (zu den Implikationen zB für Werbung siehe die Anmerkungen zu Art 17 Abs 3).

Was den **Umfang der Zulassung** (Lizenz) betrifft, kann diese für alle oder einzelne Online-Spiele im Sinne des Art 1 lit d beantragt oder erteilt werden.

Der **regulative Zulassungsrahmen** ist dabei wie folgt ausgestaltet: Die Zulassung ist nach Maßgabe der harmonisierten (Art 5 Abs 1) und der den Mitgliedstaaten vorbehaltenen besonderen (Art 5 Abs 2) Zulassungsvoraussetzungen zunächst von den zuständigen Behörden jenes Mitgliedstaats zu erteilen, in dem der Spielanbieter niedergelassen ist. Um Spielteilnehmer mit Wohnsitzen in anderen Mitgliedstaaten registrieren zu dürfen (Art 10), braucht der Spielanbieter zwar keine Niederlassung in diesen Mitgliedstaaten, wohl aber einen Compliance Officer (Art 5 Abs 1 lit i) und insbesondere auch von den Behörden dieser Mitgliedstaaten eine Zulassung, wobei aber die bereits bei der Erstzulassung geprüften Zulassungsvoraussetzungen nicht neuerlich überprüft werden (Art 6: „*Passporting-Prinzip*“). Die entsprechende Zusammenarbeit der Behörden ist durch Art 25 gewährleistet.

##### *Absatz 4:*

Die **formale Ausgestaltung des Verfahrens** bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, die aber für faire und offene Rahmenbedingungen zu sorgen haben (vgl auch Art 1 UK Gambling Act 2005: „in a fair and open way“).

## **Zu Artikel 5: Zulassungsvoraussetzungen**

### *Absatz 1:*

Die Zulassungsvoraussetzungen des Absatz 1 sind **Mindestvoraussetzungen**, die von den Mitgliedstaaten unbeschadet weiterer (besonderer) Voraussetzungen (Absatz 2) jedenfalls verlangt werden müssen.

### *Buchstabe a:*

Spielanbieter müssen, um eine Lizenz zu erhalten, eine **Kapitalgesellschaft** iSd Richtlinie 78/660/EWG gründen. Dies vor allem deshalb, weil sie diesbezüglich genaueren Rechnungslegungsvorschriften unterliegen als Personengesellschaften oder Einzelunternehmen.

### *Buchstabe d:*

Da es sich bei den Zulassungsvoraussetzungen um Mindestanforderungen handelt (siehe oben zu Absatz 1), können die Mitgliedstaaten auch bezüglich der **Eigenmittel** höhere Beträge vorsehen, müssen dabei aber im Hinblick auf Absatz 2 insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten. Dieser wurde als verletzt angesehen, wenn – wie zB derzeit im österreichischen Glücksspiel-Gesetz ein Mindestkapital in der Höhe von 109 Millionen Euro verlangt wird (*Griller/Reindl*, ZfV 1998, 241 f).

### *Buchstabe f:*

Standards im Sinne dieser Bestimmung finden sich zB in ISO 27001 und dem Payment Card Industry Data Security Standard, die zwar keinen normativen Charakter haben und daher nicht zwingend sind, aber den **Stand der Technik** reflektieren. Demgegenüber können die Mitgliedstaaten auch gesetzliche – also zwingende – Standards erlassen, müssen dabei aber die Richtlinie 98/34/EG beachten (TRIS-Richtlinie). Demnach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten jeden Entwurf einer technischen Vorschrift mitzuteilen, die Produkte und Dienste der Informationsgesellschaft betrifft, bevor eine solche Vorschrift als nationales Gesetz angenommen wird. Da gemäß der durch den vorliegenden Richtlinienentwurf geänderten E-Commerce-Richtlinie (Art 30) auch Online-Glücksspiele Dienste der Informationsgesellschaft sind, ist diese Notifizierungsvorschrift auch im gegenständlichen Zusammenhang zu beachten.

*Buchstabe g:*

Von den Zulassungsbehörden sollte bezüglich der **Eignung und Erfahrung verantwortlicher Personen** der Spieleanbieter ein „**Fit and Proper**“-Test durchgeführt werden. Solche Verfahren werden als überaus wichtig und von manchen sogar als ausschlaggebend angesehen (vgl. *Levi*, Money Laundering Risks and E-Gaming: A European Overview and Assessment [2009]: „One reason to prefer regulation over prohibition is to ensure that operators have to undergo a fit and proper person test before receiving a licence“).

*Absatz 4:*

Besondere nationale Zulassungsvoraussetzungen dürfen sechs Monaten nach Eingang der **Notifizierungsanmeldung** auch dann in Kraft treten, wenn sie nicht notwendig, unverhältnismäßig oder diskriminierend sind. Die Europäische Kommission müsste dann aber entsprechende Schritte einleiten.

#### **Zu Artikel 6: Anerkennung der Erfüllung von Zulassungsvoraussetzungen**

Zu den (erfüllten) Zulassungsvoraussetzungen, die gegenseitig anzuerkennen sind, gehören insbesondere auch diejenigen, die gemäß Art 5 lit f dem Stand der Technik zu entsprechen haben, **zB die IT-Infrastruktur eines Anbieters**. Die Duplizierung oder gar Multiplizierung solcher Bereiche in anderen Mitgliedstaaten wäre mit erheblichen Kosten verbunden und sollte daher auch im Sinne kompetitiver Nachteile gegenüber dem Schwarzmarkt vermieden werden. Dass sich diese Infrastruktur physisch nicht in jenem Mitgliedstaat befindet, der sie – weil schon von den Behörden eines anderen Mitgliedstaats geprüft – anerkennen muss, steht der Anerkennung im Hinblick auf die Zusammenarbeit der nationalen Behörden (Art 25) nicht entgegen. Anzuerkennen wären darüber hinaus zB auch bereits durchgeführte „Fit and Proper“ Tests (vgl. Art 5 Abs 1 lit g).

Damit wird **keine „automatische“ Anerkennung von Lizenzen** etabliert, die in anderen Mitgliedstaaten erteilt wurden. Die oft betonte und auch vom EuGH anerkannte nationale Souveränität des Glücksspielrechts wird sohin respektiert. Jeder Mitgliedstaat kann durch besondere Zulassungsvoraussetzungen im Sinne des Art 5 Abs 2 weiterhin sein eigenes Schutzniveau festlegen. Der Spielanbieter benötigt weiterhin die Zulassung in allen Mitgliedstaaten, in denen er online tätig werden will (indem er Spielteilnehmer mit Wohnsitz in diesen Mitgliedstaaten registriert und zum Online-Spiel zulässt), womit auch den Folgerungen der EU-

Präsidentschaft auf Basis der eingeholten Berichte der Mitgliedstaaten entsprochen wird: „Operators should adhere to the national laws of the countries where services are offered“<sup>4</sup>.

Da aber die Lizenzerteilung gemeinschaftskonform und unter Einhaltung einheitlicher Standards, nämlich auf Basis der Artikel 4 - 9 und somit aufgrund eines European Regulatory Framework erfolgt, ist es für den Binnenmarkt konsequent und effizient, wenn Artikel 6 die im Niederlassungsstaat des Anbieters bei der dort erfolgten Zulassung bereits überprüften, kongruenten Voraussetzungen nicht einer neuerlichen Kontrolle in anderen Mitgliedstaaten unterzieht, sondern die Anerkennung dieser bereits erfüllten Voraussetzungen in Anlehnung an das bewährte „**Passporting-Prinzip**“ des Bankensektors vorsieht.

Dies entspricht auch der Judikatur des EuGH (C-279/80, *Webb*, Rn 19-21) und des EFTA-Gerichtshofs (E-3/06, *Ladbroke*, Rn 86) und dem Bericht über die Integrität von Glücksspielen, 2008/2215 (INI) 6, der ein „reines Binnenmarktkonzept“ ablehnt.

Eine Niederlassung im anerkennenden Mitgliedstaat ist dabei im Sinne gemeinschaftsrechtlicher Grundsätze nicht erforderlich – auch nicht steuerlich, weil die Besteuerung sich an dem Staat des Wohnsitzes des Spielteilnehmers orientiert (siehe Art 11 Abs 4 und die entsprechenden Anmerkungen). Unberührt bleibt damit nicht nur die Festlegung besonderer nationaler Zulassungsvoraussetzungen (nach Maßgabe des Art 5 Abs 2), sondern auch die **nationale Steuerhoheit**.

### **Zu Artikel 7: Ablehnung der Zulassung**

Zu einem transparenten Verfahren im Sinne des Art 4 Abs 4 gehört auch, dass jede **negative Entscheidung der nationalen Behörden begründet** wird. Dem Spielanbieter soll damit aufgezeigt werden, welche Voraussetzungen er noch erfüllen muss, um die beantragte Lizenzierung zu erlangen, bzw unter dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzes ermöglicht werden, auf dem Rechtsweg effektiv gegen ablehnende Entscheidungen vorzugehen.

---

<sup>4</sup> Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 6

### **Zu Artikel 8: Mitteilung und Veröffentlichung der Zulassung**

Die Mitteilung der Zulassungen an die Europäische Glücksspielagentur (Art 23) ist erforderlich, um eine **zentrale Erfassung aller** im Hoheitsbereich der Mitgliedstaaten zugelassenen **Spielanbieter** zu ermöglichen. Erst diese Erfassung ermöglicht zB den Spielanbietern die Abgleichung mit Sperrlisten (Art 16) und den nationalen Behörden die Wahrnehmung ihre Aufsichts- und Kontrollaufgaben (Art 24).

### **Zu Artikel 9: Einhaltung und Entziehung der Zulassung**

*Absatz 1:*

Um die Regulierungsziele zu sichern, können den Spielanbietern von den zuständigen Behörden **Auflagen** erteilt werden (zu deren Inhalt und Reichweite siehe die Anmerkungen zu Art 24: zuständige Behörden).

Unter den angeführten Voraussetzungen (die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Art 5 Abs 2 erweitert werden können), ist die **Zulassung zu entziehen**. Die unterschiedlichen Fristen (12 Monate bei Nichtausübung der Zulassung – 6 Monate bei Einstellung der Tätigkeit) hängen damit zusammen, dass bei der Zulassungserteilung die zeitlich ausreichende Möglichkeit gegeben sein sollte, alle notwendigen unternehmerischen Ausübungsvoraussetzungen zu schaffen. Stellt ein Spielanbieter seine Tätigkeit hingegen ein, so benötigt er nicht dieselbe Zeit (sondern nach der vorliegenden Einschätzung nur die Hälfte), um seine Geschäftsbeziehungen abzuwickeln.

Gebrauch von der Zulassung wird auch dann gemacht bzw eine Einstellung der Tätigkeit liegt nicht vor, wenn der Anbieter zwar noch oder nicht mehr Online-Spiele anbietet oder durchführt, aber schon oder noch dafür wirbt.

Wurde die Zulassung für einzelne Online-Spiele erteilt (siehe oben zu Art 4 Abs 1), so können die Mitgliedstaaten festlegen, ob sie für alle Online-Spiele oder nur für jene Online-Spiele entzogen wird, auf die sich die Entziehungsvoraussetzungen beziehen.

*Absatz 2:*

Die Europäische Glücksspielagentur hat den betreffenden Spielanbieter **von der Liste zu streichen**, wenn ihm die Zulassung in allen Mitgliedstaaten entzogen wurde. Da nach Art 8 „jede Zulassung“ der Europäischen Glücksspielagentur mitzuteilen ist, muss aber auch berücksichtigt werden und aus der Liste hervorgehen, ob die Zulassung nur in bestimmten Mitgliedstaaten entzogen wurde.

### **Kapitel III**

#### **JUGEND- UND SPIELTEILNEHMERSCHUTZ**

##### **Zu Artikel 10: Registrierung**

Die Bekanntgabe der in Absatz 2 genannten – oder von den Mitgliedstaaten im Sinne des Abs 1: „zumindest“) darüber hinaus normierten – Daten soll sicherstellen, dass die Spielanbieter **nur** mit Spielteilnehmern kontrahieren, die ihren Wohnort in einem **Mitgliedstaat** haben, **in dem der jeweilige Spielanbieter zugelassen** ist. Dass die nachweisliche Bekanntgabe im Zuge des Registrierungsvorgangs erfolgen muss, soll es Spielteilnehmern ermöglichen, umgehend nach der Registrierung das Angebot des Spielanbieters in Anspruch nehmen zu können, ohne den Prozess der Nachweiserbringung abwarten zu müssen und in der Zwischenzeit auf den Schwarzmarkt abzuwandern, wo keine entsprechende Registrierung stattfindet.

Die Bekanntgabe der Daten soll weiters dem **Schutz des Spielteilnehmers** dienen: Es soll verhindert werden, dass minderjährige oder gesperrte Personen an Online-Glücksspielen teilnehmen und sichergestellt werden, dass die Spielteilnehmer die Spielbedingungen (Art 13) und das Sozialkonzept des Spielanbieters (Art 14) zur Kenntnis nehmen.

Mit welchen Methoden die Nachweise im Sinne des Absatz 2 erfolgen, legen die Mitgliedstaaten fest. Sie sollten darauf achten, dass die Registrierung einerseits der **zuverlässigen Identifizierung der Spielteilnehmer** dient (zB durch Lichtbildausweis), andererseits aber für den Spielteilnehmer nicht so kompliziert ist, dass er auf den Schwarzmarkt ausweicht, auf dem idR keine oder nur unzuverlässige Identifizierungen verlangt werden. Idealerweise gewähren die

Mitgliedstaaten den zugelassenen Spielanbietern Zugang zu nationalen staatlichen Datenbanken, zB Melderegistern, um eine zuverlässige Identitäts- und Alterskontrolle zu ermöglichen. Die elektronische Abgleichung – ähnlich der in den Anmerkungen zu Art 16 empfohlenen Vernetzung der von der Europäischen Glücksspielagentur geführten Sperrlisten mit den Registrierungssystemen der Spielanbieter – würde eine effektive und mit zu vernachlässigendem Aufwand handhabbare Verifikation ermöglichen und damit letztlich auch die oben beschriebenen Ausweichgefahren verringern.

### **Zu Artikel 11: Rechte und Pflichten des Spielanbieters**

#### *Absatz 1:*

Spielanbieter sollen die Möglichkeit haben, Spielteilnehmer ohne Angabe von Gründen ausschließen zu können, damit Spielteilnehmer mit bedenklichem Spielverhalten jederzeit die **Spielteilnahme verwehrt** werden kann. Da die Teilnahme auf der Grundlage zivilrechtlicher Vertragsgrundsätze erfolgt, entspricht die Ausschlussmöglichkeit Grundsätzen der Privatautonomie. Sie soll aber nicht diskriminierend und willkürlich, sondern so eingesetzt werden, dass dies zum Schutz des Spielteilnehmers geschieht.

#### *Absatz 2:*

Auch die Verpflichtung, die Spielteilnehmer nachweislich über die Spielbedingungen (Art 13) und das Sozialkonzept (Art 14) zu informieren, dient dem **Spielerschutz**. Der Nachweis kann zB so erbracht werden, dass Spielteilnehmer den Registrierungsprozess nur dann abschließen können, wenn sie eine entsprechende Bestätigung der Kenntnisnahme angeklickt haben. Im Zusammenhang mit dieser Bestätigung sollten die Spielbedingungen und das Sozialkonzept direkt über einen Link abrufbar sein.

#### *Absatz 3:*

Die Informationspflichten sollen zum einen sicherstellen, dass die Spielteilnehmer nicht von unerwarteten **Kosten** überrascht werden, wobei mit den Kosten der Teilnahme an bestimmten Online-Spielen nicht die Einsätze gemeint ist („abgesehen vom Einsatz“), sondern sonstige Kosten, zB für die Registrierung oder das Herunterladen für „bestimmte“ Online-Spiele benötigter Software.

Weiters soll sich der Spielteilnehmer über den Spielanbieter **informieren** und diesen auch **kontaktieren** können. Zum Teil ähnlich konzipierte **Informationspflichten der E-Commerce-Richtlinie** bleiben davon unberührt, weil die E-Commerce-Richtlinie – als Grundlage jedweder elektronischen Kommunikation und Transaktion – im Sinne des vorliegenden Richtlinienvorschlags auch auf Online-Glücksspiele anwendbar ist (Art 30).

Mit „**Werbung, die nicht vom Spielanbieter selbst stammt**“, sind Werbeinschaltungen Dritter gemeint, zB Banner anderer Unternehmen auf der Internetplattform des Spielanbieters.

*Absatz 4:*

Spielanbieter dürfen nur in jenen Mitgliedstaaten tätig werden, in denen sie zugelassen sind (Art 4). Personen, die in Mitgliedstaaten wohnen, in denen Spielanbieter nicht zugelassen sind, muss somit die **Registrierung versagt** werden (*1. Spiegelstrich*). Dies dient auch dem Schutz der Spielteilnehmer, insbesondere dann, wenn Mitgliedstaaten besondere Zulassungsvoraussetzungen festgelegt haben (Art 5 Abs 2), die sie zum Schutz der Spielteilnehmer für erforderlich halten.

Aus Gründen des Spielerschutzes stellt der Richtlinienvorschlag auch sicher, dass den Spielanbietern ein **hohes Maß an Verantwortung** auferlegt wird. Daher sind sie insbesondere verpflichtet (*2. und 3. Spiegelstrich*), Spielteilnehmer, die aktuell gesperrt sind, nicht zum Online-Spiel zuzulassen, und Spielteilnehmer, die früher gesperrt waren (siehe zu dieser Differenzierung Art 16 Abs 3), darauf hinzuweisen, dass sie nur spielen dürfen, wenn ihre Lebensführung dadurch nicht gefährdet wird. Eine Verpflichtung der Spielanbieter, die entsprechenden Lebensverhältnisse der Spielteilnehmer auch zu überprüfen, besteht mangels Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit nicht. Der Verantwortung der Spielanbieter genügt und entspricht es aber, die Spielteilnehmer auf die Einhaltung ihrer Lebensverhältnisse hinzuweisen, um den Spielteilnehmern eine entsprechende Kontrolle zu ermöglichen.

Teil dieses **Responsible-Gaming-Konzepts** ist daher auch die Eigenverantwortung der Spielteilnehmer bzw die Verpflichtung der Spielanbieter, die Spielteilnehmer darauf hinzuweisen und ihnen die entsprechenden Möglichkeiten einzuräumen. Insbesondere sollen die Spielteilnehmer daher in die Lage versetzt werden, bedenkliches Spielverhalten zu erkennen (dies vor allem

durch die nachweisliche Kenntnis des Sozialkonzepts, siehe oben zu Abs 2) und entsprechend darauf zu reagieren, indem sie sich selbst sperren lassen (4. *Spiegelstrich*), ihre Einsätze begrenzen (5. *Spiegelstrich*) und ihre Spielaktivitäten nachvollziehen können (6. *Spiegelstrich*).

Im Zusammenhang mit der **Selbstsperre** ist anzumerken:

- Zum Einen, dass sie den Ausschluss vom Online-Spiel bei allen nach Maßgabe der vorliegenden Regulierung zugelassenen Spielanbietern bewirkt (siehe Art 16). Unbeschadet dieser Vorschrift können Spielanbieter privatautonom den Spielteilnehmern die Möglichkeit einräumen, sich nur bei ihnen oder nur für bestimmte Online-Spiele sperren zu lassen.
- Des Weiteren, dass vor allem die Möglichkeit des Selbstausschlusses von Fachstudien (*Division on Addictions*, the Cambridge Health Alliance, a Teaching Affiliate of Harvard Medical School, 2009) als wichtige Maßnahme der Prävention von Spielsucht angesehen wird. Der vorliegende Richtlinienvorschlag trägt diesen Forschungsergebnissen Rechnung und geht mit den weiteren Maßnahmen des 4. und 5. Spiegelstrichs im Interesse eines **qualifizierten Spielerschutzes** noch darüber hinaus.

Auch die den Spielanbietern in den *Spiegelstrichen 7-10* auferlegten Pflichten (Platzierung des Glücksspielsiegels, Gewährleistung der Auszahlungen durch entsprechende Sicherheiten, Ausschluss eigener Mitarbeiter vom Online-Spiel und schadenersatzrechtliche Verantwortung) dienen dem **Schutz der Spielteilnehmer**. Dass dabei die Voraussetzungen letzterer (haftungsrechtlicher) Verantwortung nicht von den allgemeinen Haftungsvoraussetzungen zu Lasten der Spielteilnehmer abweichen dürfen, hängt damit zusammen, dass dies derzeit zB in Österreich der Fall ist, was aus der Sicht des Verbraucherschutzes auch von nationalen Behörden (Stellungnahme des Bundesministeriums für Soziales und Umweltschutz zum Entwurf eines Glücksspielgesetzes) und höchstgerichtlicher Judikatur (zuletzt OGH 30.3.2010, 2 Ob 252/09m) als überaus bedenklich bzw verfassungswidrig angesehen wird und mit den Interessen des Spielerschutzes im Widerspruch steht.

Ob diese Interessen auf der Grundlage der gesamten vorliegenden Regulierung von den Spielanbietern gewahrt werden, wird **von den nationalen Aufsichtsbehörden** (dazu Art 24) **kontrolliert**. Um diese Kontrolle möglichst detailliert durchführen zu können, werden die Spielanbieter verpflichtet, einerseits

die Daten (11. *Spiegelstrich*), andererseits auch alle Einsätze, Gewinne und Verluste der Spielteilnehmer zu speichern (12. *Spiegelstrich*) und den zuständigen Behörden diesbezüglich Auskunft zu erteilen.

Zur Verpflichtung der Spielanbieter, ihre **Bruttospielerträge** auszuweisen (13. *Spiegelstrich*), ist Folgendes zu bemerken:

Fiskalische Interessen rechtfertigen nach der Judikatur des EuGH keine materiell-rechtlichen Regelungen des Glücksspiels (vgl zB Rs C-243/01, *Gambelli*). Da zahlreiche Untersuchungen (vgl etwa *Goldmedia-Studie* 9) aber die positiven mittelbaren Auswirkungen sinnvoller Besteuerung indizieren (insbesondere durch die Attraktivität regulierter und damit für Verbraucher sicherer Angebote gegenüber dem Schwarzmarkt), schafft der vorliegende Regulierungsvorschlag durch das Abstellen auf den Bruttospielertrag die Voraussetzungen einer solchen

**Besteuerung:**

- Der Bruttospielertrag sollte die Steuerbemessungsgrundlage sein, um die Besteuerung vom Anbieter „verlorener“ (Online-)Spiele zu verhindern (in diesem Sinne auch die Entwicklung zB im englischen Recht, dazu die *Williams-Study*) und damit auch zu vermeiden, dass für Anbieter der Mindestumsatzdruck von Verkehrssteuern entsteht, was dazu führen kann, dass dies durch ungünstigere Bedingungen zu Lasten der Spielteilnehmer ausgeglichen wird.
- Die Besteuerung sollte ferner *einheitlich* sein, um Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Mitbewerbern in Mitgliedstaaten mit niedrigeren Steuern zu verhindern. Auch dies kann zu Überwälzungen auf Verbraucher führen und Anreize zu illegalen Aktivitäten bieten.
- Schließlich sollten *kompetitive Steuersätze* vorgesehen werden, um einerseits Wettbewerbsnachteile europäischer Anbieter zu vermeiden (die Vermeidung kompetitiver Vorteile des Schwarzmarkts wurde zuletzt auch von der EU-Präsidentschaft angesprochen: „... avoid non-competitive advantages for those operators“, Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 9). Und andererseits sollte auch das Ausweichen der Spielteilnehmer auf den Schwarzmarkt verhindert werden, das zu befürchten und in Untersuchungen (zB *Goldmedia-Studie*) auch nachgewiesen worden ist, wenn das Angebot sicherer europäischer Anbieter – etwa infolge zu hoher Steuerbelastung – für den Verbraucher unattraktiv

wird. Auf diesen Zusammenhang und die positiven Effekte (signifikant erhöhtes Steueraufkommen durch Steuersenkungen) weisen zB auch Untersuchungen zu entsprechenden Entwicklungen in verschiedenen Mitgliedstaaten hin (*MAG Consulenti Associati* zum italienischen Recht, *Williams-Study* zum englischen Recht).

*Absatz 5:*

Unberührt bleiben zB jene Pflichten des Spielanbieters, die sich aus der geänderten und damit anwendbaren E-Commerce-Richtlinie (siehe dazu Art 30), aber auch aus der Fernabsatz-Richtlinie ergeben, die zwar nicht hinsichtlich des Rücktrittsrechts des Verbrauchers, wohl aber hinsichtlich der Informationspflichten des Unternehmers anwendbar sind. In Summe bedeutet dies vor allem umfangreiche Informationspflichten gegenüber dem Spielteilnehmer, die auch wesentlich zur **Unternehmenstransparenz** beitragen, die für Verbraucher wichtig ist, um eine valide Entscheidungsgrundlage hinsichtlich der Seriosität des Spielanbieters zu erlangen.

Ob Spielanbieter darüber hinaus weiteren Transparenzkriterien zwingend unterworfen sein sollten, wie zB jenen für Wertpapieremittenten (RL 2004/109/EG) erscheint fraglich, weil die speziell für letztere bestehenden Anforderungen sich von jenen des gegenständlichen Bereichs sachlich unterscheiden. Zu begrüßen und im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit im eigenen Interesse der Spielanbieter wären demgegenüber freiwillige Corporate Governance Maßnahmen oder Standards (zB im Sinne der EGBA-Standards), wobei diesbezüglich nach der nunmehr anwendbaren E-Commerce-Richtlinien eine Informationspflicht gegenüber Verbrauchern besteht. **Börsennotierte Spielanbieter** unterliegen darüber hinaus zwingend vorgeschriebenen Corporate Governance Kriterien, zB der Prüfung des Konzernabschlusses nach internationalen Rechnungslegungskriterien (zB IFRS), Veröffentlichung von Quartalsberichten und kursrelevanten Ad-hoc-Meldungen.

Neben diesen speziell geregelten Pflichten unterliegen Spielanbieter infolge der vertraglichen Beziehungen mit den Spielteilnehmern auch den entsprechenden allgemeinen **Regeln des Vertragsrechts**. Dazu gehören die Pflichten, die sich aus den Regeln über Leistungsstörungen (zB Gewährleistung, Verzug) ergeben, insbesondere aber auch **vorvertragliche Pflichten**, die in den meisten nationalen Zivilrechtsordnungen schon aus der Kontaktaufnahme potentieller

Vertragspartner abgeleitet werden. Auch in diesem Zusammenhang ist daher zu beachten, dass die Pflichten, die den Spielanbieter gegenüber dem Spielteilnehmer nach Art 11 treffen, im Sinne des Absatz 5 nur einen **Mindeststandard** festlegen. Wenn daher ein Spielanbieter bspw. erkennt oder erkennen muss, dass ein Spielteilnehmer ein bestimmtes Online-Spiel nicht richtig verstanden hat, so kann er sich zivilrechtlich nicht darauf berufen, seine entsprechenden Informationspflichten gemäß Art 11 Abs 2 (Spielbedingungen) erfüllt zu haben. Vielmehr würde er – in jenen Mitgliedstaaten, die vorvertragliche Aufklärungspflichten kennen – trotzdem wegen Verschuldens beim Vertragsabschluss (*culpa in contrahendo*) haftbar, wenn dem Spielteilnehmer infolge seines Missverständnisses Schäden (Verluste) entstehen.

### **Zu Artikel 12: Rechte und Pflichten des Spielteilnehmers**

#### *Absatz 1:*

Die **Auskunfts berechtigung des Spielteilnehmers** ist datenschutzrechtlich bzw. als Grundlage des Verlangens nach Richtigstellung seiner Daten indiziert, kann aber auch privatrechtlich erforderlich sein, zB um dem Spielteilnehmer die Fakten für die Geltendmachung eines Schadenersatzanspruchs gegen den Spielanbieter (siehe oben Art 11) zu verschaffen.

#### *Absatz 3:*

Da Spielanbieter nur in jenen Mitgliedstaaten agieren dürfen, in denen sie zugelassen sind, haben die Mitgliedstaaten vorzusehen, dass Transaktionen bzw. die diesen zugrundeliegenden Vereinbarungen zwischen Spielanbietern und Spielteilnehmern nichtig und rückabzuwickeln sind, wenn sich der Spielteilnehmer unter **Angabe eines falschen Wohnsitzes** registriert hat und sich sein Wohnsitz in einem Mitgliedstaat befindet, in dem der Spielanbieter nicht zugelassen ist. Da die Überprüfung der Daten und das Reagieren auf falsche Angaben für die Spielanbieter mit erheblichem Aufwand verbunden ist, sollen diese berechtigt sein, Bearbeitungsgebühren einzuheben bzw. einzubehalten. Diese können privatautonom und „angemessen“ vereinbart, von den Mitgliedstaaten aber im Rahmen der Angemessenheit weiter präzisiert werden, zB auch dadurch, dass sie entsprechende Beschränkungen der Höhe nach festlegen.

#### *Absatz 4:*

Das Mindestalter für die Teilnahme an Online-Glücksspielen wird mit 18 Jahren festgelegt. Registriert sich daher eine minderjährige Person (unter 18) unter Angabe eines falschen Alters (über 18), so sind die Transaktionen bzw die ihnen zugrundeliegenden Vereinbarungen allgemeinen Grundsätzen des Privatrechts und Absatz 3 entsprechend nichtig sein und müssen rückabgewickelt werden; zum Unterschied von Absatz 3, der bei unrichtigen Angaben über den Wohnsitz eine Bearbeitungsgebühr für die Rückabwicklung vorsieht, entfällt dies jedoch bei Nichtigkeit im Sinne des gegenständlichen Absatzes. Dies deshalb, weil **Minderjährige besonders schutzbedürftig** sind und daher für diesen Schutz (Rückabwicklung aller Transaktionen) nicht mit speziellen Kosten belastet werden sollen, da dies den Schutz relativieren würde.

### **Zu Artikel 13: Spielbedingungen**

Die Spielbedingungen haben den Zweck, die Spielteilnehmer dadurch zu schützen, dass sie sich schon **vorab** (bei Registrierung, Art 10 Abs 3) über das Angebot, die Einsätze und den Ablauf sowie die Regeln der Online-Spiele informieren können, um **nicht während der Spielgeschehens** von unerwarteten Regelungen überrascht oder zu unbedachten Einsätzen angeregt zu werden.

### **Zu Artikel 14: Sozialkonzept**

Das Sozialkonzept **entspricht zentralen Anforderungen des Spielerschutzes**, indem es die Spielanbieter zu entsprechenden Maßnahmen (*1. Spiegelstrich*) und insbesondere auch dazu verpflichtet, die Spielteilnehmer darüber sowie über einschlägige Institutionen und Behörden zu informieren, an die sie sich wenden können (*2. Spiegelstrich*). Es muss sich dabei – soweit vorhanden – um Einrichtungen in jenen Mitgliedstaaten handeln, in denen der Spielanbieter zugelassen ist, und die Information muss national geordnet sein, um den Spielteilnehmern die Orientierung zu erleichtern. Der Stand der Wissenschaft (*3. Spiegelstrich*) ist demgegenüber international zu verstehen und kann von den Mitgliedstaaten durch entsprechend einzuhaltende Standards genauer definiert werden. Auch die nationalen Behörden sollten den Spielanbietern bei der Ermittlung solcher Standards behilflich sein, da sie über die entsprechende Fachkompetenz verfügen (müssen). Dies deshalb, weil sie verpflichtet sind, die

Einhaltung und Aufrechterhaltung dieser Standards bei der Zulassung und im Zuge der Aufsicht zu kontrollieren.

Die Evaluierungen und deren Veröffentlichungen im Sinne des 4. *Spiegelstrichs* sollen zur Entwicklung von Standards beitragen, die nicht nur theoretisch dem Stand der Wissenschaft, sondern auch den Anforderungen gängiger **best practice** entsprechen. Auch dies ist im Interesse des Spielerschutzes, weil insbesondere auch im Hinblick auf die zentrale Veröffentlichung durch die Europäische Glücksspielagentur ein höheres Informations- und damit auch höheres Schutzniveau ermöglicht wird.

### **Zu Art 15: Verschwiegenheit**

*Absatz 1:*

Die **Teilnahme** an Online-Spielen **generiert personenbezogene Daten**, insbesondere auch in Bezug auf finanzielle Transaktionen wie Einsätze, Gewinnausschüttungen und Spielverluste. Gemäß Art 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union genießen diese Daten ein Schutzniveau, das durch die Verschwiegenheitspflicht der vorliegenden Bestimmung gewahrt wird.

*Absatz 2:*

Damit dieses Schutzniveau nicht in ein Spannungsverhältnis mit dem Spielerschutz und der Kriminalitätsbekämpfung gerät, bestehen **Ausnahmen** von der Verschwiegenheit, um die Inanspruchnahme des Spielanbieters bei Pflichtverletzungen oder seine Zusammenarbeit mit Behörden zu ermöglichen. Auch gegenüber der Europäischen Glücksspielagentur kann deshalb – insbesondere im Hinblick auf die von ihr geführten und für den Spielerschutz wesentlichen Sperrlisten – die Verschwiegenheitspflicht nicht bestehen.

### **Zu Artikel 16: Sperrlisten**

*Absatz 1:*

Die von der Europäischen Glücksspielagentur geführten Sperrlisten dienen primär dem **Spielerschutz**, daneben aber auch der **Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung**, indem Spielteilnehmer, die einen Spielanbieter oder

andere Spielteilnehmer zB getäuscht oder an Online-Spielen zu Zwecken der Geldwäsche teilgenommen haben, nicht nur von diesem, sondern von allen in Europa zugelassenen Spielanbietern ausgeschlossen sind.

Diese **gesamteuropäische Vernetzung** ist gegenüber stationärem Glücksspiel ein entscheidender Vorteil und vor allem im grenzüberschreitenden Online-Glücksspiel essentiell. Um optimal zu Zwecken des Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung funktionieren zu können, sollte sie im Sinne einer Empfehlung des TÜV Rheinland (Bericht Nr. 63002072) durch eine anbieterübergreifende Datenbank erfolgen. Diese wird in Form der Sperrlisten zentral von der Europäischen Glücksspielagentur eingerichtet und administriert, die wiederum von den Spielanbietern gemäß Absatz 1 unverzüglich über die Daten gesperrter Spielteilnehmer zu informieren ist.

*Absatz 2:*

Die Information der nationalen Behörden durch die Europäische Glücksspielagentur trägt dem Umstand Rechnung, dass die **zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden auch als Schnittstelle** zwischen dem Glücksspielsektor einerseits und den Strafverfolgungsbehörden agieren (vgl Art 19 und 20). Deshalb hat sich aus der entsprechenden Information im Sinne des Absatzes 2 auch zu ergeben, ob ein Spielteilnehmer einseitig vom Spielanbieter oder auf eigenes Verlangen gesperrt wurde.

*Absatz 3:*

Eine Abfrage aus den im Sinne dieser Bestimmung auch den nationalen Behörden zugänglichen Sperrlisten hat sich aus datenschutzrechtlichen Gründen auf einzeln zu benennende Personen zu beziehen und ist zu begründen. Die Behörden sind daher nicht befugt, vom Spielanbieter pauschal die Herausgabe der Daten aller Spielteilnehmer zu verlangen.

Ebenfalls im **Sinne des Datenschutzes** ist in der Passivliste eine maximale Speicherdauer für den Zeitraum der vorangegangenen Sperre, höchstens jedoch für die Dauer von 18 Monaten festgelegt. Eine längere Speicherdauer erschiene auch in Anbetracht der Ziele des Verbraucherschutzes sowie der Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung nicht verhältnismäßig.

*Absatz 4:*

Spielanbieter erfahren im Hinblick auf die Einschränkungen des Absatzes 4 nur, ob ein Spielteilnehmer **eingetragen ist oder nicht, haben aber keinen Anspruch auf Übermittlung weiterer Daten**. Diese Kenntnis ist im Hinblick auf die Überprüfungspflichten gemäß Art 11 Abs 4, 2. und 3. Spiegelstrich erforderlich.

Um die Durchführung dieser Pflichten effizienter und administrativ einfacher zu gestalten, ist es empfehlenswert, den **Zugang der Spielanbieter durch eine elektronische Vernetzung** derart zu ermöglichen, dass ein automatisierter Abgleich der Registrierungssysteme der Spielanbieter mit den Sperrlisten erfolgen kann.

**Zu Artikel 17: Werbung***Absatz 1:*

Schon derzeit ist Art 2b der RL 2006/114EG zu beachten, der Täuschungen des Werbeadressaten verhindern soll, jedoch nicht auf die Besonderheiten des Glücksspiels zugeschnitten ist, so dass spezifische Bestimmungen erforderlich erscheinen (vgl in diesem Sinne zB auch das CAP Regulatory Statement 27).

Die wichtige Rolle der Werbung und ihrer speziellen Ausgestaltung im Rahmen des **Spielerschutzes** wurde auch von mehreren Entscheidungen des EuGH herausgearbeitet (siehe insb die Rs *Gambelli*), denen Absatz 1 Rechnung trägt.

*Absatz 2:*

Der Schutz der Verbraucher vor Werbung, die den Grundsätzen des Absatz 1 zuwiderläuft, soll – entgegen derzeit zT national bestehender und häufig kritizierter Bestimmungen (zB im österreichischen Glücksspielrecht) – auch **durch die Anwendbarkeit des nationalen Wettbewerbsrechts verstärkt** werden. Hierbei wird anerkannt, dass dem Wettbewerbsrecht auch eine Verbraucherschützende Funktion zukommt; dies durch die gegenseitige Kontrolle der Mitbewerber, die unmittelbar im eigenen wirtschaftlichen Interesse, mittelbar aber auch zum Vorteil der Verbraucher auf die Einhaltung gesetzlicher Rahmenbedingungen achten.

*Absatz 3:*

Die Aufnahme des **Europäischen Glücksspielsiegels** (siehe Art 22) auch in die Werbung der Spielanbieter (zur Platzierung im Zuge der Registrierung siehe Art 11 Abs 4) stellt sicher, dass für Spielteilnehmer **auf den ersten Blick erkennbar** ist (das Europäische Glücksspielsiegel muss daher aus Gründen der Praktikabilität, zB bei Banner-Werbung, nicht unbedingt dauerhaft eingeblendet sein), dass ein **zugelassener Glücksspielanbieter** für sein Angebot wirbt, wodurch dieses gegenüber dem Schwarzmarkt abgegrenzt und attraktiver wird.

Das Glücksspielsiegel muss auch bei **herkömmlicher Werbung** zugelassener Spielanbieter verwendet werden (zB in Inseraten), weil diese zwar nicht online erfolgt, sich aber auf Online-Angebote bezieht. Die übrigen Voraussetzungen nicht-elektronischer (herkömmlicher) Werbung sind hingegen nicht Gegenstand der vorliegenden Regulierung und daher nationalen Vorschriften vorbehalten. Dies gilt zB auch für Werbung bei **internationalen Sportveranstaltungen**, die in Ländern stattfindet oder – vor allem über Fernsehprogramme – in Länder übertragen wird, in welchen der Spielanbieter keine Zulassung besitzt (s dazu auch Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 11: „Member States might consider the case in which advertising or sponsoring of legal operators has effects on another Member State different from the one which has granted the licence, for example the sponsorship of a football team that occasionally plays in other Member States where the operator has not a licence“). Da die Übertragung theoretisch in alle Länder der Welt erfolgen kann und es dem Spielanbieter nicht zumutbar ist, in all diesen Ländern eine spezielle Werbelizenz einzuholen, sollte diese Art der Werbung unabhängig davon zulässig sein; allenfalls mit begleitenden Maßnahmen der betroffenen Mitgliedstaaten, in denen der werbende Spielanbieter nicht zugelassen ist (vgl in diesem Sinne Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 11: „(...) useful to make public information campaigns or take other alternative measures“). Dies betrifft beispielsweise Bandenwerbung, aber auch die Unterstützung von Großveranstaltungen, internationalen Verbänden und international agierenden Sportlern oder Sportvereinen.

Im Zusammenhang mit letzteren Tätigkeiten (**Sponsoring**) ist zu beachten, dass die vorliegende Regulierung sich darauf bzw auf die Zulässigkeit nicht unmittelbar bezieht, insbesondere auch nicht auf das vom EuGH in der Rechtssache *Liga*

*Portuguesa* angesprochene Sponsoring von Sportlern oder Sportvereinen, zu deren Bewerben vom Spielanbieter Wetten angenommen werden. Auch dies ist daher – auch im Sinne der EU-Präsidentschaft – den nationalen Vorschriften vorbehalten, bei denen aber bedacht werden sollte, dass

- Sponsoring zugelassenen Spielanbietern vorbehalten sein sollte (so auch die EU-Präsidentschaft: "sponsorship can only be made by legal operators", Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 11)
- entgegen der Einschätzung des EuGH in der erwähnten Rechtssache *Liga Portuguesa* Sponsoring per se die Betrugsgefahr zulasten des Spielteilnehmers nicht vergrößert, solange keine direkten Einflussmöglichkeiten des Sponsors bestehen. Um dies besser kontrollieren und den Bedenken des EuGH Rechnung tragen zu können, erschiene es erwägenswert, die Offenlegung von Sponsorverträgen gegenüber der zuständigen nationalen Aufsichtsbehörde vorzusehen. Mangels unmittelbarer Zusammenhänge mit der vorliegenden Regulierung sollen diese Überlegungen hier aber nicht weiter vertieft, sondern den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben.

### **Zu Artikel 18: Unwirksame Vereinbarungen**

Auch diese Bestimmung dient dem **Verbraucherschutz** und soll sicherstellen, dass die nationalen Bestimmungen, die in Umsetzung der vorliegenden Regulierung ergehen, von den Mitgliedstaaten zwingend, also eben so ausgestaltet werden, dass sie nicht durch entsprechende Vereinbarungen umgangen werden können.

In diesem Sinne sollte sichergestellt werden, dass sich Spielanbieter von den Pflichten, die sie allgemein (zB vertrags- oder vorvertragsrechtlich, siehe Anmerkung zu Art 11 Abs 5) oder speziell aufgrund der vorliegenden Regulierung (insb Art 11 Abs 2 und 3) gegenüber den Spielteilnehmern treffen, in Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder kraft gesonderter Vereinbarung nicht freizeichnen können.

## Kapitel IV

### KRIMINALITÄTSBEKÄMPFUNG

#### Zu Artikel 19: Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden

##### *Absatz 1:*

Neben dem Spielerschutz gehört insbesondere auch die Kriminalitätsbekämpfung zu den **zentralen Erfordernissen des Glücksspielrechts**. Online bestehen diesbezüglich gewisse Gefahren (zB die leichte Erreichbarkeit des Schwarzmarkts), aber auch besondere Chancen (zB die vollständige Nachvollziehbarkeit aller Transaktionen), auf die bereits an anderen Stellen des vorliegenden Regulierungsentwurfs eingegangen wurde. Im Folgenden sind weitere Bestimmungen vorgesehen, die der Kriminalitätsbekämpfung im Allgemeinen (Art 19) und den Tatbeständen des Betrugs, der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung im Besonderen Rechnung tragen (Art 20) – dies jeweils unter Berücksichtigung der Charakteristika des Online-Glücksspiels.

Letzteres gilt zB für die Verpflichtung des Spielanbieters gemäß Absatz 1, besonders auffällige Aktivitäten den zuständigen Behörden zu melden (2. Halbsatz). Da die entsprechende Beobachtung des Spielbetriebs (1. Halbsatz) beim Online-Glücksspiel idR automatisiert erfolgt und daher nicht bereits jede statistische Abweichung, die infolge der Automatisierung ermittelt werden könnte, als auffällig anzusehen ist, wurde die Meldepflicht auf „**besonders auffällige Aktivitäten**“ beschränkt. Das sind solche, die als echte „Ausreißer“ zu qualifizieren sind, und nicht einfache Abweichungen vom normalen Spielbetrieb, zB wenn außergewöhnlich hohe Einsätze auf einen Außenseiter erfolgen oder ein bisher durchschnittlicher Spielteilnehmer plötzlich außergewöhnlich hohe Einsätze tätigt.

##### *Absatz 2:*

Unter Umständen können sich auch aus dem **Jahresabschluss** des Spielanbieters Auffälligkeiten ergeben, die auf kriminelle Aktivitäten schließen lassen. Die Übermittlung an die zuständigen nationalen Behörden dient daher nicht nur der allgemeinen Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden, sondern insbesondere auch der Kriminalitätsbekämpfung.

## **Zu Artikel 20: Betrug, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung**

Um spezielle Erscheinungsformen der Kriminalität, die mit – insbesondere beim Online-Glücksspiel oft grenzüberschreitenden – **Geldtransaktionen** in Zusammenhang stehen, effizient bekämpfen zu können, dient die Beobachtung des Spielbetriebs nicht nur Verbraucherschutzrechtlichen Interessen, sondern auch speziell der Verhinderung und Verfolgung entsprechender Straftaten.

Mit den „**anerkannten Standards**“, die der Spielanbieter diesbezüglich bei der Beobachtung des Spielbetriebs einzuhalten hat, ist zB der Risk Based Approach der Financial Action Task Force: „RBA Guidance for Casinos“ (2008) gemeint, der gemäß Fußnote 1 auch für „Internet Casinos“ gilt.

Da die von Art 20 speziell erfassten Tatbestände im Hinblick auf ihren Zusammenhang mit Geldtransaktionen (siehe oben) beim Online-Glücksspiel eine gewisse Typizität aufweisen, bestehen bei der entsprechenden Beobachtung des Spielbetriebs erhöhte Anforderungen, so dass sich die Meldepflicht zum Unterschied von Art 19 Abs 1 („besonders auffällige Aktivitäten“) nicht auf Ausreißer beschränkt, sondern auch weniger außergewöhnliche Abweichungen erfasst. Dennoch sollte **nicht jede geringe Abweichung** als ausreichender Anhaltspunkt dafür angesehen werden, dass die Teilnahme am Online-Spiel mit betrügerischen Mitteln erfolgt oder mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zusammenhängt. Dies zum einen wegen der Automatisierung des Online-Glücksspiels, die jede (noch so geringe) Abweichung registriert, und **speziell in Bezug auf Geldwäsche** auch deshalb, weil das entsprechende Potenzial des Online-Glücksspiels im Hinblick auf die relativ geringen Beträge und die Nachvollziehbarkeit aller Transaktionen als moderat angesehen wird (vgl etwa *Levi*, Money Laundering Risks and E-Gaming: A European Overview and Assessment [2009]: "the risks associated with the sector are comparatively modest, due to the high traceability of e-gaming transactions and the customer identification controls in the regulated sector"). Die Vorteile der Nachvollziehbarkeit elektronischer Transaktionen betont in diesem Zusammenhang auch die Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens (2009) 84: "(...) besonders effektive Verhinderung und/oder Aufdeckung von Geldwäscheversuchen, denn im interaktiven Umfeld (anders als in traditionellen Spielbanken) werden alle Spielteilnehmer und die Quellen der von ihnen gezahlten Spieleinsätze identifiziert und alle Transaktionen erfasst und gespeichert". Hinzu

kommt die Anwendbarkeit der Geldwäsche-Richtlinie in der Fassung des vorliegenden Regulierungsvorschlags (unten Art 30), die durch die Bestimmungen des gegenständlichen Artikels abgerundet wird. Damit ist zu erwarten, dass **Geldwäsche im Bereich des Online-Glücksspiels weitgehend ausgeschlossen** werden kann.

*Absatz 2:*

Dass **Einsätze und Gewinne bei Verdacht auf Straftaten** im Sinne des Absatz 1 nur mit Zustimmung der zuständigen Behörden ausbezahlt werden dürfen, dient auch der Spezial- und Generalprävention, da die Gefahr, dass höhere Einsätze oder Gewinne **eingefroren** werden, abschreckend wirkt.

Ob ein **Verdacht in Bezug auf strafbare Handlungen** vorliegt, können die zuständigen Behörden – da es sich um Rechtsfragen handelt – idR besser einschätzen als der Spielanbieter, so dass auch ihnen die Entscheidung über die Auszahlung zukommt. Die Zustimmung darf aber nur bei begründetem Verdacht verweigert werden und muss – da letztlich in das vertragliche Verhältnis zwischen Spielanbieter und Spielteilnehmer eingegriffen wird – einer richterlichen Kontrolle unterliegen. Diese erfolgt idR in einem Strafverfahren gegen den Spielteilnehmer, das gegen ihn bei begründetem Verdacht nach Maßgabe des Abs 3 eingeleitet wird:

*Absatz 3:*

Während der Spielanbieter jeden Verdacht melden muss (Absatz 2), erfolgt die Anzeige durch die zuständigen Behörden nach Absatz 3 nur bei **begründetem Verdacht**. Dies hängt damit zusammen, dass den Glücksspielbehörden durch die Meldung jedenfalls die Möglichkeit gegeben werden soll, Verdachtsmomenten nachzugehen und diese unter Zugrundelegung ihres Spezialwissens zu begründen und weiterzuverfolgen (Anzeige) oder nicht.

### **Zu Artikel 21: Zulässige Zahlungsmethoden**

Die vorliegende Bestimmung ist **technologieneutral** gehalten, um neue Zahlungsmethoden nicht auszuschließen. Besonderes Augenmerk gilt hierbei der Sicherheit der Zahlungsmethode (Absatz 1) sowie dem Jugendschutz (Absatz 2).

Die Bezahlung mittels **Kreditkarte**, die im Internet oft als „gefährlich“ angesehen wird, erweist sich im Hinblick auf die europäische Rechtslage als weniger gefährlich als die Verwendung von Zahlungskarten in realer Umgebung. Dies deshalb, weil die Fernabsatz-Richtlinie das Missbrauchsrisiko bei Verwendung im Fernabsatz nicht dem Karteninhaber, sondern dem Aussteller zuwies. Während also ein Verbraucher, der seine Karte bei herkömmlicher Zahlung oft aus der Hand geben muss, das damit verbundene Risiko selbst zu tragen hat, wird es ihm abgenommen, wenn er online nur die Daten der Kreditkarte bekanntgeben muss. Diese Besserstellung von Verbrauchern im Internet gegenüber herkömmlichen Zahlungstransaktionen wird oft übersehen, so zB auch vom Bericht über die Integrität von Online-Glücksspielen, 2008/2215 (INI) 6, wenn dort auf die besonderen Gefahren des Online-Glücksspiels in Bezug auf den Missbrauch von Kreditkarten Bezug genommen wird. Die entsprechende Rechtslage (Fernabsatz-Richtlinie) wurde nun zwar durch Art 89 und 90 Abs 2 der Zahlungsdienste-Richtlinie (2007/64/EG) geändert, der Schutz des Karteninhabers aber modifiziert beibehalten.

Im Zusammenhang mit elektronischen Zahlungsmethoden wird auch die Neufassung der **E-Geld-Richtlinie** zu beachten sein und zu sicheren Transaktionen auf diesem Wege beitragen (vgl *Levi*, Money Laundering Risks and E-Gaming: A European Overview and Assessment [2009]; vgl ferner den FATF Report on Casinos [2008] Pkte 110 ff).

Mit den **anerkannten Standards**, die der Festlegung von Zahlungsmethoden für die Teilnahme an Online-Glücksspielen zugrundezulegen sind, sind zB die *eCOGRA Generally Accepted Practices* und der *Payment Card Industry Data Security Standard* gemeint.

## **Kapitel V**

### **KENNZEICHNUNG**

#### **Zu Artikel 22: Europäisches Glücksspielsiegel**

Das Europäische Glücksspielsiegel ist das **Erkennungsmerkmal des European Regulatory Framework** und zeigt an, welche Spielanbieter nach Maßgabe dieser Regulierung überprüft worden sind und durch Aufsichtsbehörden kontrolliert werden.

Dies ist für Spielteilnehmer sowohl bei der Registrierung (Art 11 Abs 4) als auch dann erkennbar, wenn sie durch Werbung angesprochen werden (Art 17), weil der zugelassene Spielanbieter in beiden in beiden Fällen zur deutlichen Platzierung verpflichtet ist. Damit wird sichergestellt, dass **seriöse Spielanbieter auf den ersten Blick identifizierbar** sind, wodurch sie gegenüber dem Schwarzmarkt abgegrenzt und attraktiver werden.

## **Kapitel VI**

### **BEHÖRDEN**

#### **Zu Artikel 23: Europäische Glücksspielagentur**

Bei der – neu zu gründenden – Europäischen Glücksspielagentur laufen die Fäden des Online-Glücksspiels auf gesamteuropäischer Ebene zusammen. Sie ist damit **zentrale Anlaufstelle** der anderen europäischen Organe und der zuständigen nationalen Behörden. Im Einzelnen kommen ihr die Kompetenzen nach Maßgabe des vorliegenden Richtlinienvorschlags zu, insbesondere die Administration der Sperrlisten (Art 16) und die Verleihung des Europäischen Glücksspielsiegels (Art 22).

#### **Zu Artikel 24: Zuständige Behörden**

##### *Absatz 1:*

Ähnlich den Regulierungen der Richtlinie 95/46/EG und der Richtlinie 2002/21/EG sieht der vorliegende Richtlinienvorschlag zuständige nationale **Behörden vor, die über die Regulierung des Glücksspielmarkts wachen**. Damit werden – gem Absatz 2 unabhängige – Kontrolleinrichtungen geschaffen. Ob dies eigene Behörde oder Gesellschaften sind, die unter Aufsicht der für die Lizenzvergabe zuständigen Behörde stehen, bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. Ihre Kontrollaufgaben bestehen jedenfalls vor allem im Festlegen von Standards bezüglich Reporting, Transparenz, Audit, Ethik usw sowie in der Überwachung der Einhaltung der entsprechenden Vorgaben durch die Spielanbieter. Dabei kann es zB auch für erforderlich erachtet werden, dass Berichte, Systeme, Arbeitsabläufe, Kontrolleinrichtungen oder Abteilungen, die seitens der Spielanbieter in die technische oder administrative Durchführung der Angebote eingebunden sind, im

Rahmen externer Audits analysiert werden, ob zB eine korrektes Reporting im Sinne der Vorgaben der Lizenzbehörde sichergestellt ist.

Alles in allem soll durch diese Aufsicht vor allem folgendes sichergestellt – und im Sinne des Art 9 durch entsprechende Auflagen bzw Entziehung der Zulassung durchgesetzt – werden:

1. *Prävention*: Evaluierung von Responsible-Gaming-Maßnahmen (siehe dazu auch die Bestimmungen über das Sozialkonzept, Art 14).
2. *Spielerschutz und Kriminalitätsbekämpfung*: Einhaltung der einschlägigen Anforderungen des III. und IV. Kapitels, zB auch im Hinblick auf *Werbungskonformität* (Monitoring von Marketingaktivitäten und entsprechendes Einschreiten, wenn diese Art 17 widersprechen).
3. *Produktsicherheit*: zB Kontrolle der Prüfsertifikate für Zufallsgeneratoren, die bei diversen Online-Spielen appliziert werden sowie Kontrolle der Software.
4. *Audit*: UU (siehe oben) Vorgaben für externe Prüfungen (zB durch Wirtschaftsprüfer).

*Absatz 2:*

Dass es sich bei den nationalen Behörden um unabhängige staatliche oder staatlich beaufsichtigte Stellen handeln muss, die weder gewinnorientiert sein noch aus den Tätigkeiten der Spielanbieter Vorteile ziehen dürfen, hängt damit zusammen, dass eine **neutrale Glücksspielaufsicht** implementiert werden soll. Damit soll verhindert werden, dass – wie das derzeit verbreitet der Fall ist – Finanzbehörden als Aufsichtsinstanz fungieren (vgl dazu auch die Studie des Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung, International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens [2009] 82 f). Dies ist deshalb problematisch und rechtsstaatlich fragwürdig, weil die Aufsichtsbehörde damit durch die Steuereinnahmen unmittelbar von den Aktivitäten des Beaufsichtigten betroffen ist und geneigt sein könnte, weniger streng zu beaufsichtigen (zB hinsichtlich der Werbung), um höhere Einnahmen zu lukrieren.

Dass im Übrigen fiskalische Interessen von den Zielsetzungen des Glücksspielrechts streng zu trennen sind, entspricht der ständigen Rechtsprechung des EuGH (siehe zB die Rechtssache *Gambelli*).

*Absatz 3:*

Die Regelung betrifft das „**Outsourcing**“ **staatlicher Aufgaben** an externe Rechtsträger des Privatrechts (zB Kapitalgesellschaften, Vereine), aber auch an natürliche Personen. Dafür sind im Interesse der Rechtssicherheit besondere Anforderungen zu beachten und in Anlehnung an die Richtlinie 2004/39/EG (MiFID) vorgesehen.

*Absatz 4:*

Diese Mitteilung schafft die **Grundlage für die Zusammenarbeit** der Behörden im Sinne des Art 25.

*Absatz 5:*

Die Aktualisierung **fördert** ebenfalls **die Zusammenarbeit** der Behörden im Sinne des Art 25.

*Absatz 6:*

Die zuständigen nationalen Behörden oder die Europäische Glücksspielagentur könnten einer **Sperre** zB deshalb **widersprechen**, weil sie als diskriminierend erachtet wird.

*Absatz 7:*

Gemeint sind zB Fälle, in denen sich jemand in Insolvenz befindet und daran **gehindert werden soll** (in casu durch Anordnung des Konkursgerichts), mit den ihm verbleibenden Mitteln **an Glücksspielen teilzunehmen**.

**Zu Artikel 25: Zusammenarbeit der Behörden**

Die Bestimmung entspricht dem Bericht über die Integrität von Online-Glücksspielen, 2008/2215 (INI) 6, der die Mitgliedstaaten zu einer **engen Zusammenarbeit** auffordert, um „die (...) Probleme zu lösen, die aus grenzüberschreitendem Online-Glücksspiel entstehen“.

Im konkreten Zusammenhang bedeutet dies vor allem die **Kooperation bei der Kontrolle der Zulassungsvoraussetzungen**, weil die bereits in einem Mitgliedstaat erfolgte Überprüfung allgemeiner (Art 5 Abs 1) oder besonderer

Voraussetzungen (Art 5 Abs 2) im Sinne des European Regulatory Framework von den anderen Mitgliedstaaten anerkannt wird (Art 6).

Darüber hinaus erscheint die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bzw ihrer zuständigen Behörden generell geeignet, das Glücksspiel im Sinne der Rechtsprechung des EuGH (siehe insbesondere die Rechtssache *Liga Portuguesa*) **in „kontrollierten Bahnen“** zu halten: „Moreover the sharing of information among Member States ... could be a useful tool for avoiding illegal gambling in Europe“ (Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 12).

## **KAPITEL VII**

### **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### **Zu Artikel 26-29:**

Die Regelungen über Sanktionen (Art 26), Überprüfung (Art 27), Übergangsbestimmungen (Art 28) und Umsetzung (29) entsprechen dem üblichen **System europäischer Richtlinien**.

Zum **Inkrafttreten** gem Art 29 Abs 1 ist auch auf die Einschätzung der EU-Präsidenschaft hinzuweisen: „Waiting periods until the new legislation enters into force, should protect the aquired rights of licence holders. For new entrants, nevertheless, it could provoke an uncertain situation from a business point of view. The interests of licence holders and new entrants therefore have to be carefully balanced“ (Presidency Progress Report, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, 11.5.2010, 9495/10, 10).

#### **Zu Artikel 30: Änderung der E-Commerce-Richtlinie und der Geldwäscherichtlinie**

Durch den Entfall der bisherigen Ausnahme des Art 1 lit d der **E-Commerce-Richtlinie** („Gewinnspiele mit einem einen Geldwert darstellenden Einsatz, einschließlich Lotterien und Wetten“) soll vor allem dem Umstand Rechnung getragen werden, dass damit das European Regulatory Framework um die Regelungen jener Richtlinie ergänzt werden kann, die wesentliche Schutzvorschriften zugunsten von Nutzern elektronischer Angebote im Fernabsatz

enthält. Da die **E-Commerce-Richtlinie** damit **systematisch und teleologisch folgerichtig auch auf Online-Spiele** im Sinne der vorliegenden Richtlinie **anwendbar** ist, ergeben sich daraus im Sinne des Verbraucherschutzes zB umfangreiche Informations- und Verhaltenspflichten des Spielanbieters gegenüber dem Spielteilnehmer, umgekehrt und konsequenterweise aber auch für Spielanbieter die Haftungsprivilegien für Host-Provider, weil der Spielanbieter in Bezug auf die von den Spielteilnehmern eingegebene Information als solcher anzusehen ist. Aus der Anwendbarkeit der E-Commerce-Richtlinie ergibt sich ua auch eine Informationspflicht über Corporate Governance Maßnahmen, denen sich der Spielanbieter freiwillig unterwirft, was zu mehr **Unternehmenstransparenz** beiträgt.

Nach der **Geldwäscherichtlinie** in der Fassung der vorgeschlagenen Änderungen, die im Sinne des Art 20 zur Anwendung auf Online-Glücksspiele führen, müssen Spielanbieter umfassende Maßnahmen durchführen, um Auffälligkeiten bei finanziellen Transaktionen entdecken, unterbinden und an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten zu können (TÜV Rheinland, Bericht Nr. 63002072-01-06 [2009] 24; s dort auch zu den Maßnahmen im Einzelnen, wie etwa verpflichtende Registrierung, Identifizierung, Risikoabwägung, Meldepflicht, Money Laundry Reporting Officer, KYC [Know Your Customer]), Verbot von Bargeldtransaktionen uvm, insbesondere auch weiterführende Maßnahmen wie Limits oder Enhanced Due Dilligence bei bestimmten Nutzern; vgl überdies die FATF-Empfehlungen, insbesondere Punkte 109 ff zu Online-Glücksspiel).

## Ausblick

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie haben gezeigt, dass die europäische Rechtslage des Online-Glücksspiels von außergewöhnlicher und in dieser Form einmaliger Fragmentierung und Rechtsunsicherheit geprägt ist. Ferner konnte dargelegt werden, dass die Judikatur des Europäischen Gerichtshofs aus verschiedenen Gründe nicht in der Lage ist, diesen Status quo de lege lata zu verbessern. Im Ergebnis hat dies zu dem Befund geführt, dass sich der ***Ist-Zustand des europäischen Glücksspielrechts vor allem in Bezug auf das Internet nicht annähernd mit dem entsprechenden Soll-Zustand deckt.*** Daraus konnte schließlich abgeleitet werden, dass sich diese Situation auf die im Bereich des Glücksspiels zentralen und anerkannten Ziele des Verbraucherschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung unmittelbar, nachhaltig und nachteilig auswirkt.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine den Besonderheiten des Online-Glücksspiels angepasste ***Regulierung im Sinne eines European Regulatory Framework nicht nur*** im Sinne anderer Studien und Beobachtungen ***rechtspolitisch wünschenswert, sondern*** aus der Sicht des *europäischen zentrums für e-commerce und internet* ***rechtswissenschaftlich zwingend.***

Unabhängig davon sollte die Diskussion der, über kurz oder lang unabdingbaren, Regulierung auf europäischer Ebene die ***Mitgliedstaaten nicht aus der Pflicht*** nehmen, für ***normativ zeitgemäße Rahmenbedingungen des Online-Glücksspiels*** zu sorgen.

Angesprochen sind damit vor allem Mitgliedstaaten, deren zum Teil auch ***rechtsstaatlich bedenkliche Glücksspielmonopole*** zu den Hauptverursachern mangelnder Rechtssicherheit gehören, weil sie in diametralem und systemimmanentem Gegensatz zu den Gegebenheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie stehen: Während Monopole national begrenzt sind findet das Online-Glücksspiel definitionsgemäß grenzüberschreitend statt, so dass die im Zusammenhang mit der Monopolisierung national ausgerichteten Intentionen im internationalen Glücksspiel leerlaufen: „*erasing physical and legal boundaries*“, wie es die aktuelle EU-Präsidentschaft treffend ausdrückt, die damit das letzte Wort im Rahmen dieser Studie hat.