

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

§ 4 Abs. 5 Nr. 1

„Der Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler wird durch Identifizierung und Authentifizierung gewährleistet.“

Amtliche Erläuterung

Die – besonderen – Voraussetzungen zur Zulassung von Glücksspielen im Internet nach Absatz 5 Nummern 1 bis 5 orientieren sich im Einzelnen an der Übergangsregelung des § 25 Abs. 6 GlüStV, die vom Bundesverfassungsgericht bestätigt worden ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.10.2008, Az. 1 BvR 928/08) und sich im Wesentlichen bewährt hat.

Wie dort (§ 25 Abs. 6) ist eine Identifizierung und Authentifizierung (Nr. 1) unabdingbar, um den durchgehenden Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler bei Lotterien und Sportwetten im Internet zu gewährleisten; dabei werden die Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz zu beachten sein, ohne dass in der Schutzwirkung gleichwertige Lösungen ausgeschlossen wären. Eine sichere Identifizierung und Authentifizierung ist auch zur Prävention illegaler Finanztransaktionen unabdingbar. Im Übrigen verbleibt es bei dem in § 20 Abs. 2 Satz 2, § 21 Abs. 5 Satz 2 und § 22 Abs. 2 Satz 2 vorgeschriebenen Abgleich mit der Sperrdatei. Die zum Abgleich mit der Sperrdatei Verpflichteten erhalten dafür keinen Zugriff auf die gesamte Sperrdatei; die für den Abgleich erforderliche Übermittlung personenbezogener Daten erfolgt einzelfallbezogen.

Eckpunkte zur Auslegung

In der Fassung des GlüStV ist im Text die ausnahmslose Bindung an die Richtlinien der KJM zur geschlossenen Benutzergruppe entfallen; andererseits werden mit der Identifizierung und der Authentifizierung die Kernelemente des Verfahrens der KJM zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe nach § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV im GlüStV rezipiert. Nach der Erläuterung werden die Richtlinien der KJM zu beachten sein, ohne dass in der Schutzwirkung gleichwertige Lösungen ausgeschlossen wären. Die Ziele der Regelung liegen im Jugendschutz, dem Schutz gefährdeter Spieler und der Prävention illegaler Finanztransaktionen.

Die KJM verlangt eine persönliche Identifizierung von natürlichen Personen mit Überprüfung ihres Alters. Diese kann aufgrund eines mehrstufigen Identifizierungsverfahrens auch in einer Videokonferenz mit geschulten Mitarbeitern erfolgen (vgl. Entscheidungspraxis der KJM und auch Rundschreiben 3/2017 der BaFin). Bei der Identifizierung kann auch auf bereits erfolgte Face-to-face-Kontrollen zurückgegriffen werden, wenn zumindest für Vor- und Nachname und das Geburtsdatum eine Trefferquote von 100% erreicht wird. In diesem Fall ist entweder eine Zustellung der Zugangsdaten an die identifizierte Person (durch Einschreiben eigenhändig oder ähnlich qualifizierte Alternativen wie DE-Mail oder E-Post-Brief mit m-Tan-Verfahren) oder die Übermittlung eines einmaligen Aktivierungscodes im Verwendungszweck einer „1-Cent-Überweisung“ auf ein dem Spieler mittels Kontonummerncheck verlässlich zugeordnetes Bankkonto erforderlich. Die Authentifizierung kann nach den Eckpunkten der KJM entweder durch eine Hardwarekomponente (ohne zusätzliches finanzielles Risiko) oder durch eine Benutzername/Passwort-Lösung mit erheblichem v.a. finanziellen Risiko gewährleistet werden. Die KJM veröffentlicht dazu eine Übersicht über positiv bewertete Konzepte und das „AVS-RASTER“ zu ihren Bewertungskriterien.

Die Anforderungen werden daher regelmäßig durch die Richtlinien der KJM entsprechende Verfahren erfüllt. Antragsteller, die nicht von der KJM geprüfte Verfahren vorlegen, tragen die Darlegungslast, dass die Lösung in der Schutzwirkung gleichwertig ist; dies ist nur der Fall, soweit das Verfahren in gleicher Weise der Erreichung der Ziele des Jugend- und Spielerschutzes sowie der Prävention illegaler Finanz-

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

transaktionen dient. Über die Gleichwertigkeit wird im Erlaubnis- bzw. Konzessionsverfahren entschieden; dabei kann im Wege der Amtshilfe eine Einschätzung der KJM eingeholt werden.

Der elektronische Identitätsnachweis gemäß § 18 Personalausweisgesetz und § 78 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz ist eine in der Schutzwirkung gleichwertige Lösung zur Identifizierung. Zur Authentifizierung bei jedem nachfolgenden Nutzungsvorgang genügt es, wenn der Inhaber des Personalausweises oder Aufenthaltstitels nach Eingabe der richtigen Geheimnummer (PIN) von den in § 18 Abs. 3 Satz 2 Personalausweisgesetz aufgeführten Daten nur das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen übermittelt.

Als gleichwertig angesehen werden können Verfahren, die bis zur Zustellung der Zugangsdaten ein vorläufiges Spiel bis zu einem Limit von max. 150 € zulassen, wenn Gewinne erst nach vollständigem Abschluss der Identifizierung und Authentifizierung ausgezahlt werden, worauf vor Zulassung zum Spiel hinzuweisen ist. Die IP-Adresse des Spielers ist zu protokollieren. Wird bei der Identifizierung auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen zurückgegriffen, reicht hinsichtlich des Vor- und Nachnamens eine Trefferquote von 85% aus, wenn hinsichtlich des Geburtsdatums und der Kontonummer eine Übereinstimmung von 100% erreicht wird. Die abschließende Freischaltung des Spielerkontos nach Zustellung der Zugangsdaten an die identifizierte Person muss binnen 30 Tagen erfolgen. Bei Lotterien und Wetten geht es nicht darum, bereits die Kenntnisnahme vom Inhalt des Angebots zu verhindern, sondern die Teilnahme am Glücksspiel wirksam zu begrenzen; die vorläufige Zulassung zum Spiel verhindert die Abwanderung korrekt identifizierter/korrekt zu identifizierender volljähriger Spieler zu illegalen Angeboten, während der Aufschub der Gewinnauszahlung und die angekündigte Zustellung der Zugangsdaten zusammen mit den weiteren Vorkehrungen einem Missbrauch der Identität vorbeugen (s. Empfehlung der EU-Kommission zum Online Glücksspiel 2014/478/EU, Ziff. IV.9, V.21 und 22).

Wird bei der Identifizierung auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen zurückgegriffen, kann ein Verfahren als gleichwertig anerkannt werden, das bei Namen und Vorname eine Trefferquote von 85% sicherstellt, wenn zugleich beim Geburtsdatum 100% erreicht werden und die Zugangsdaten entsprechend den Anforderungen der KJM (s.o.) gestellt bzw. übermittelt werden.

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

In ihrer Schutzwirkung als gleichwertig anerkannt sind Verfahren, bei denen die Volljährigkeit des Spielers mittels Schufa Identitätscheck Jugendschutz oder eines vergleichbaren Verfahrens festgestellt und das Teilnahmeentgelt vor der Spielteilnahme vom Konto derjenigen Person abgebucht wird, deren Volljährigkeit zuvor festgestellt worden ist, wenn zwischen der Losbestellung im Internet und der Teilnahme des Loses an der Lotterie mindestens sieben Tage vergehen (Dauerloslotterie).

Eine Relativierung des Jugendschutzes je nach Gefährdungspotential des Glücksspiels ist nicht zulässig. Das Gleiche gilt für den Schutz gesperrter Spieler. Die Veranstalter von Gewinnspalotterien sind von der Verpflichtung zur Durchführung des Abgleichs mit der zentralen Sperrdatei ausgenommen.

Hinweis zum Geldwäschegesetz (GwG):

Wenn die Identifizierung und Authentifizierung nach § 4 Abs. 5 Nr. 1 GlüStV und diesen Eckpunkten erfolgt, kann von der in § 9b Abs. 2 Satz 1 GwG geforderten Übersendung der Ausweiskopie zur Fernidentifizierung gem. § 16 Abs. 7 GwG befreit werden (Hinweise des Bundesministeriums der Finanzen und der zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder zum Umgang mit den Sondervorschriften zum Glücksspiel im Internet gem. § 9a, § 9b und § 9c GwG sowie den Befreiungsanträgen nach § 16 Absatz 7 Geldwäschegesetz, Ziff. VI.6, S. 50). Die Befreiung kann auch für das vorläufige Spiel (s.o.) ausgesprochen werden; in dem Verfahrensabschnitt ist das Geldwäscherisiko gering, weil Gewinne erst nach vollständigem Abschluss der Identifizierung und Authentifizierung ausgezahlt werden dürfen.

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

§ 4 Abs. 5 Nr. 2

„Der Höchsteinsatz je Spieler darf grundsätzlich einen Betrag von 1.000 Euro pro Monat nicht übersteigen. In der Erlaubnis kann zur Erreichung der Ziele des § 1 ein abweichender Betrag festgesetzt werden. Gewinne dürfen nicht mit Einsätzen der Spieler verrechnet werden. Die Beachtung des Kreditverbots ist sichergestellt. Bei der Registrierung sind die Spieler dazu aufzufordern, ein individuelles tägliches, wöchentliches oder monatliches Einzahlungs- oder Verlustlimit festzulegen (Selbstlimitierung). Darüber hinaus ist den Spielern zu jeder Zeit die Möglichkeit einzuräumen, tägliche, wöchentliche oder monatliche Einzahlungs- und Verlustlimits neu festzulegen. Will ein Spieler das Einzahlungs- oder Verlustlimit erhöhen, so wird die Erhöhung erst nach einer Schutzfrist von sieben Tagen wirksam. Wenn Einzahlungs- oder Verlustlimits verringert werden, greifen die neuen Limits für neue Spieleinsätze sofort.“

Amtliche Erläuterung

Nach Nr. 2 wird dem Spieler die Möglichkeit eröffnet, ein individuelles tägliches, wöchentliches oder monatliches Einzahlungs- oder Verlustlimit festzulegen (Selbstlimitierung). Dabei ist grundsätzlich eine Höchstgrenze von 1.000 EUR je Monat zu beachten, wenn nicht in der Erlaubnis zur Erreichung der Ziele des § 1 Abweichendes festgelegt wird. In der Erlaubnis kann aus sachlichen Gründen sowohl eine höhere oder niedrigere Grenze festgelegt, als auch die Möglichkeit geschaffen werden, dem Spieler die Wahl eines über dem Regellimit liegenden Limits zu gestatten, sofern dieser dem Veranstalter oder Vermittler gegenüber eine entsprechende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in geeigneter und nachprüfbarer Weise nachweist. Zudem dürfen Gewinne nicht mit den Einsätzen verrechnet werden. Damit soll eine erhöhte Transparenz für den Spieler hinsichtlich seines Spielverhaltens erzeugt werden.

Eckpunkte zur Auslegung

Das nach Nr. 2 festzulegende individuelle Einsatz- oder Verlustlimit gilt nur für Glücksspiele im Internet und verpflichtet allein den jeweiligen Erlaubnisnehmer.

Abweichungen vom Regellimit können dann gerechtfertigt sein, wenn bei einzelnen Spielern ein Bonitätsnachweis vorgelegt wird; die konkreten Anforderungen werden in der Erlaubnis festgelegt. Die Darlegungslast liegt beim Antragsteller. Die Abweichungen vom Regellimit sollen insbesondere zur Kanalisierung auf ein begrenztes Glücksspielangebot hin den besonderen Gegebenheiten der betreffenden Glücksspielsektoren regulatorisch Rechnung tragen und auf einer möglichst breiten Beurteilungsgrundlage ergehen. Zudem besteht z.B. die Möglichkeit, ein vom Regellimit abweichendes höheres Einsatzlimit zuzulassen, wenn eine Lotterie über einen längeren Zeitraum als einen Monat läuft und Spieler einmalig einen höheren Betrag als 1.000 € einzahlen.

Bei Spielgemeinschaften ist entsprechend der Zahl der identifizierten und authentifizierten Mitglieder die Summe der Einzellimits anzusetzen.

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

§ 4 Abs. 5 Nr. 3

„Besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung sind ausgeschlossen.“

Amtliche Erläuterung

Nach Nr. 3 sind besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung auszuschließen. Das lenkt die Gestaltung von Lotterie- und Wettangeboten im Internet, die nicht durch eine hohe Ereignisfrequenz zum Weiterspielen animieren dürfen; Rubbel- und Sofortlotterien werden danach ebenso wie in kurzer Folge dem Spieler offerierte Lotterie- und Wettangebote unzulässig sein.

Eckpunkte zur Auslegung

Nachdem die bisherige gesetzliche Konkretisierung für das Vorliegen einer „schnellen Wiederholung“ bei Lotterien mit mehr als zwei Gewinnentscheiden pro Woche wegen der Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Wetten entfallen ist, ist eine neue Begriffsbestimmung erforderlich. Entscheidende Kriterien sind dabei die schnelle Frequenz und der sofortige Gewinnentscheid. Die Einführung von mit Online-Casinospielen vergleichbaren Spielformen soll dadurch ausgeschlossen werden (zu Rubbel- und Sofortlotterien s. die amtliche Erläuterung, die allerdings nicht das bloße Bestellen von Rubbellosen im Internet umfasst).

Bei Wettangeboten ist nicht die Zahl der u.U. auch in kurzer Frequenz zu platzierenden Wetten auf z.B. vielfältige unterschiedliche Sportereignisse gemeint, sondern die Möglichkeit, auf einen Gewinnentscheid sofort mit der nächsten Wette zu reagieren. Der Rahmen des Zulässigen wird durch § 21 Abs. 4 GlüStV und den Inhalt der Konzessionen konkretisiert, so dass für das Verbot der schnellen Wiederholung im Bereich der Wetten insbesondere neben dem Verbot der Live-Wetten (ohne Endergebniswetten) nach § 21 Abs. 4 Satz 3 Hs. 2 GlüStV wohl nur ein schmaler Anwendungsbereich verbleiben wird.

§ 4 Abs. 5 Nr. 4

„Ein an die besonderen Bedingungen des Internets angepasstes Sozialkonzept nach § 6 ist zu entwickeln und einzusetzen; seine Wirksamkeit ist wissenschaftlich zu evaluieren.“

Amtliche Erläuterung

Nach Nr. 4 haben die Veranstalter und Vermittler ein an die besonderen Bedingungen des Internets angepasstes Sozialkonzept nach § 6 zu entwickeln und einzusetzen, dessen Wirksamkeit auf Kosten der Veranstalter wissenschaftlich zu evaluieren ist. Die wissenschaftlichen Auswertungen können im Zusammenwirken mit mehreren Erlaubnisinhabern erstellt werden.

Eckpunkte zur Auslegung

Die Pflicht zur wissenschaftlichen Evaluierung des Internet-Sozialkonzepts trifft den Erlaubnisnehmer und ist zu unterscheiden von der in § 32 vorgesehenen Pflicht der Glücksspielaufsichtsbehörden zur Evaluierung der Auswirkungen des Staatsvertrags.

In den Erlaubnisbescheiden sollte ein Auflagenvorbehalt aufgenommen werden, so dass auch nachträglich noch Mindestanforderungen an das Internet-Sozialkonzept aufgegeben werden können.

Internetanforderungen nach § 4 Abs. 5 GlüStV – Eckpunkte (Stand: 08.08.2018)

§ 4 Abs. 5 Nr. 5

„Wetten und Lotterien werden weder über dieselbe Internetdomain angeboten noch wird auf andere Glücksspiele verwiesen oder verlinkt.“

Amtliche Erläuterung

In Nr. 5 wird der Grundsatz der Trennung der verschiedenen Glücksspielangebote im Internet aufgestellt; damit wird dem Hinweis aus der strukturierten Anhörung zur Zukunft des Glücksspielwesens Rechnung getragen, dass das Internet auch wegen des einfachen Wechsels zwischen verschiedenen Glücksspielarten auf einer Plattform für suchtfähigere Spieler spezifische Gefahren mit sich bringt.

Eckpunkte zur Auslegung

Ein Lotterieveranstalter oder -vermittler darf auf seiner Homepage verschiedene Lotterien anbieten und auf diese verweisen bzw. diese untereinander verlinken; unzulässig sind dagegen Verweise und Verlinkungen auf Sportwettangebote (ebenso umgekehrt).

Die Vorschrift richtet sich an die Erlaubnisnehmer (Veranstalter und Vermittler) als Adressaten. Verweise und Verlinkungen von dritter Seite (z.B. Medienpartner wie ggf. Spiegel-Online, BILD etc.) fallen nicht unter die Regelung, auch wenn sie ein Spiel ermöglichen. Solche Verweise und Verlinkungen sind ggf. als Werbung zu betrachten. Unzulässig ist dagegen, wenn der Erlaubnisnehmer absichtlich mit einem Dritten zusammenarbeitet, um das Verbot des § 4 Abs. 5 Nr. 5 auf diese Weise zu umgehen. Als Indiz kann die Art der Verlinkung herangezogen werden. Die Verlinkung mit der Startseite eines fremden Internetangebots ist grundsätzlich zulässig (z.B. durch sog. „Surface-Link“); unzulässig wird dagegen eine Verlinkung sein, durch die der Nutzer ohne vorherigen Aufruf der Startseite direkt zu einem speziellen Spielangebot geleitet wird (z.B. durch sog. „Inline-Link“ oder „Deep-Link“).

Der Begriff „andere Glücksspiele“ bezieht sich in erster Linie auf Online-Casinospiele (Online-Poker, Online-Roulette etc.).