Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 17 / 11 638
Kleine Anfrage

17. Wahlperiode

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Jochen Esser (GRÜNE)

vom 26. Februar 2013 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 27. Februar 2013) und **Antwort**

Vollzug des Glücksspielverbots im Internet

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

Einleitend wird darauf verwiesen, dass im zeitlichen Rahmen der Beantwortung Kleiner Anfragen ein Teil der Fragen nur auf Grundlage von Schätzungen, jedoch nicht unter Vornahme der erbetenen Konkretisierung beantwortet werden kann. Hinsichtlich der gerade im Internetbereich regelmäßig - zumindest faktisch - auch für das Land Berlin relevanten Aktivitäten der Behörden anderer Bundesländer können ebenfalls nur stark eingeschränkte Aussagen erfolgen.

1. Welche Behörden sind seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages am 01. Januar 2008 für den Vollzug des Glücksspielverbots im Internet zuständig?

Zu 1.: Im Land Berlin ist das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten seit dem 01. Januar 2008 zuständig für den ordnungsrechtlichen Vollzug der Verbote der Glücksspielstaatsverträge vom 19. März 2007 und vom 15. Dezember 2011 (insbesondere auch hinsichtlich des Vorgehens gegen unerlaubte Veranstaltungen, unerlaubte Vermittlungsaktivitäten und die Bewerbung derartiger Angebote, jeweils einschließlich des Internetbereiches). Seit dem 1. Juli 2012 erstreckt sich diese Zuständigkeit auch auf die Ermächtigung anderer Länder im Sinne von § 9 Abs. 1 Satz 4 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV, Art I des Zweiten Landesgesetzes über das öffentliche Glücksspiel vom 19. Juni 2012; GVBl. S. 193), die zuvor der Senatsverwaltung für Inneres und Sport vorbehalten war.

2. Wie sind die zuständigen Behörden personell und sächlich ausgestattet?

Zu 2.: Der für die Glücksspielaufsicht zuständige Bereich des Landesamtes für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten ist bislang mit drei Dienstkräften, der entsprechende Bereich bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport mit zwei Dienstkräften ausgestattet. Die Ausstattung der vorgenannten Dienststellen entspricht dem allgemeinen Standard im öffentlichen Dienst des Landes Berlin (einschließlich Internetzugang u.ä.)

3. In wie vielen Fällen haben die zuständigen Behörden des Landes Berlin seit 2008 Maßnahmen eingeleitet, um das Glücksspielverbot im Internet durchzusetzen? Um welche Maßnahmen handelte es sich dabei konkret?

Zu 3.: Das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten hat im betreffenden Zeitraum in 8 Fällen Untersagungsverfügungen gegen unerlaubt im Internet agierende und auch aus dem Land Berlin erreichbare Sportwettangebote erlassen. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport ermächtigte während dieser Zeit in gleicher Größenordnung andere Länder zum Vorgehen auch mit Wirkung für das Land Berlin, wobei sich diese Ermächtigungen im Schwerpunkt auf die unerlaubte Veranstaltung von sog. „Casino-Spielen“ im Internet (im Schwerpunkt Ermächtigung des Landes Hessen) oder aber auf die zeitweilig gehäuft auftretenden „Hausverlosungen“ im Internet (Ermächtigung diverser Länder) bezogen. Nach bisheriger - fachlich nicht unumstrittener - Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg diente auch das bisherige Vorgehen gegen die illegalen Sportwettbüros in Berlin letztendlich zumindest auch der Durchsetzung des Internetverbotes; in diesem extensiven Sinne hätte das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten weitere Maßnahmen in dreistelliger Größenordnung zu verantworten.

4. In wie vielen Fällen hat die Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Niedersachsen seit 2008 Maßnahmen eingeleitet, um - soweit das Land Berlin betroffen war - das Glücksspielverbot im Internet durchzusetzen? Um welche Maßnahmen handelte es sich dabei konkret?

Zu 4.: Die Gesamtzahl der von den Niedersächsischen Behörden lediglich „landesintern“ geführten Untersagungsverfahren, die unter Umständen zumindest faktische

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Auswirkung auch auf das Land Berlin entfalteten, ist hier nicht bekannt. Gegenständlich dürften sich diese Verfahren jedoch ebenfalls auf die Untersagung unerlaubter Veranstaltungs- und Vermittlungsaktivitäten sowie auf die Untersagung der Werbung hierfür konzentriert haben. Seitens des Landes Berlin erfolgte in länderübergreifenden Verfahren die Ermächtigung des Landes Niedersachsen lediglich in einer sehr geringen Anzahl von Untersagungsverfahren mit Schwerpunkt im Bereich der „Hausverlosungen“ (Gegenstand: Untersagung der unerlaubten Veranstaltung).

Sofern durch die Frage die seit dem 1. Juli 2012 bestehende neue Zentralzuständigkeit des Landes Niedersachsen zum Vorgehen gegen die am Zahlungsverkehr für unerlaubte Glücksspielangebote Beteiligten (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 i.V.m. § 9a Abs. 2 Satz 2 GlüStV) angesprochen sein sollte, ist mitzuteilen, dass auf Grundlage dieser Zuständigkeit bislang keine Maßnahmen ergriffen worden sind.

5. Welche unerlaubten Glücksspielangebote im Internet (bitte konkret bezeichnen nach Art des Glücksspiels und mit Angabe der Domain) wurden seit 2008 dauerhaft unterbunden?

Zu 5.: Eine konkrete Bezeichnung ist aus den einleitend genannten Gründen nicht möglich. Grundsätzlich kann jedoch davon ausgegangen werden, dass zumindest in einem erheblichen Teil der von Deutschland aus veranstalteten Angebote (z.B. „Hausverlosungen“) durchaus Erfolge der von den Bundesländern insgesamt erlassenen behördlichen Maßnahmen zu verzeichnen waren, während in den Fällen mit Bezug zum Ausland (Casino-Spiele, Sportwetten …) eine dauerhafte Unterbindung - vor allem auch im Hinblick auf Vollstreckungsprobleme u.ä. - bislang in aller Regel nicht gelang.

6. Welche Glücksspielangebote im Internet wurden nach § 4 Abs. 5 des Glücksspielstaatsvertrags erlaubt? Wie werden die daran geknüpften Voraussetzungen kontrolliert?

7. Welchen Beitrag leisten die Anbieter erlaubter Glücksspiele im Internet zu einem dem Internet angepassten Sozialkonzept nach § 6 Glücksspielstaatsvertrag?

Zu 6. und 7.: Durch das Land Berlin und die jeweils nach § 9a Abs. 1 GlüStV zentral zuständigen Länder wurde bislang mit Wirkung für das Land Berlin gemäß § 4 Abs. 5 GlüStV die Internetveranstaltung (Eigenvertrieb) der Lotterieangebote der Deutschen Klassenlotterie Berlin („Lotto 6 aus 49“…), der Lotterieangebote der Gemeinsamen Klassenlotterie der Länder (Nachfolge von Nordwestdeutsche Klassenlotterie - NKL - und Süddeutsche Klassenlotterie - SKL -) sowie der Lotterieangebote einiger „Soziallotterien“ nach § 12 GlüStV (z.B. „Aktion Mensch“…) erlaubt. Durch das Land Niedersachsen als gemäß § 19 Abs. 2 GlüStV zentral zuständiger Behörde erfolgte gegenüber einer Reihe von gewerblichen Spielvermittlern nachfolgend die Erlaubnis zur Vermittlung der vorgenannten Lotterieangebote über das Internet. Das Vorliegen der speziellen, jeweils zu den allgemeinen Anforderungen an die Veranstaltungs- oder Vermittlungsaktivitäten hinzutretenden Voraussetzungen für die Erteilung der entsprechenden „Interneterlaubnisse“ (vgl. insbesondere § 4 Abs. 5 Nrn. 1 bis 5 GlüStV) war hierbei in jedem einzelnen Erlaubnisverfahren als Grundlage für die Erlaubniserteilung nachzuweisen. Durch die Prüfungen der Erlaubnisbehörden sowie eine entsprechende Ausgestaltung der Erlaubnisbescheide (inkl. umfangreicher Auflagen zur Berichterstattung sowie zur Evaluierung einzelner Festlegungen u.ä.) ist eine Kontrolle des Vorliegens der betreffenden Voraussetzungen sowohl im Zeitpunkt der Erlaubniserteilung als auch nachfolgend sichergestellt.

Die Vorlage eines an die besonderen Bedingungen des Internet angepassten Sozialkonzeptes gehört gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 4 GlüStV zu den im vorgenannten Sinne zwingenden Voraussetzungen einer Erlaubniserteilung nach § 4 Abs. 5 GlüStV, so dass alle legalen Anbieter von erlaubten Glücksspielen im Internet über ein solches Konzept verfügen und insofern ihren diesbezüglichen „Beitrag“ geleistet haben bzw. leisten.

8. Welche Beiträge leisten die de facto verfügbaren Anbieter von verbotenen Online-Casino-Spielen und Online-Poker zur Erforschung des Glücksspiels, zur Prävention von Spielsucht und zur Vermeidung von Geldwäsche?

Zu 8.: Ungeachtet diverser entsprechender Verlautbarungen der betroffenen Anbieter liegen hier keine konkreten/belastbaren Erkenntnisse über derartige Beiträge und deren Wertigkeit vor.

9. Hält der Senat das gegenwärtige Verfahren von Online-Casino-Spielen einschließlich Online-Poker im Internet für ein erfolgreiches Regulierungsmodell, und wenn ja, warum?

Zu 9.: Der Senat teilt aus den folgenden Gründen die Einschätzung bzw. Entscheidung der Landesgesetzgeber, das ausnahmslose Internetverbot für „Casino-Spiele“ auch im Rahmen der aktuellen Glücksspielregulierung fortzuführen und hält dieses in diesem Sinne durchaus für erfolgreich.

Die sog. „Casino-Spiele“ (z.B. Poker, Roulette, Geldgewinn-Automatenspiele …) gehören - auch nach zunehmend unumstrittener Meinung in Fachwelt und Rechtsprechung - zu den in verschiedenster Hinsicht gefährlichsten Glücksspielangeboten überhaupt und unterliegen daher bereits im stationären Betrieb (z.B. Angebot in Spielbanken, Spielhallen …) strengen und gerade auch an Fragen wie örtliche/zeitliche Verfügbarkeit und Zugangsvoraussetzungen anknüpfenden Auflagen. Aufgrund ihrer spezifischen strukturellen Merkmale (z.B. ständige Verfügbarkeit, breite Angebotspalette, Ereignisdichte, extensive Vermarktung, bargeldloser Zahlungsverkehr, Anonymität bzw. fehlende soziale Kontrolle etc.) weisen Online-Glücksspiele bereits allgemein ein hohes zusätzliches

Sucht- und sonstiges Gefährdungspotenzial auf; im Fall des online-Angebots von „Casino-Spielen“ kommt es durch eine Kumulation der besonderen Gefährdungspotentiale aus Inhalt und Internetvertrieb insofern noch zu einer wesentlichen Gefährdungssteigerung. Gerade für Jugendliche, die eine besondere Risikogruppe darstellen und die eine verstärkte Internetaffinität aufweisen, sind Glücksspiele im Internet mit einem hohen Spielanreiz verbunden, wobei bestimmten „Casino-Spielen“ (z.B. Poker, Automaten…) wiederum ein herausgehobenes Interesse entgegengebracht werden dürfte. Bisherige Forschungsergebnisse ließen jedenfalls erkennen, dass das Internet zu den am meisten bevorzugten glücksspielbezogenen „Spielorten“ von Jugendlichen gehört und dass Kinder und Jugendliche mit problematischem Glücksspielverhalten am häufigsten unter den Nutzerinnen und Nutzern von Internetglücksspielen zu finden sind (vgl. Studie „Problematisches Glücksspielverhalten bei Kindern und Jugendlichen in Rheinland-Pfalz“, Duven et al., 2011).

Aus Sicht des Senats stellt daher das Internetverbot von sog. „Casino-Spielen“ einen wesentlichen Baustein der gesamten aktuellen Glücksspielregulierung durch die Länder dar bzw. wäre im Fall des Verzichts auf ein derartiges Verbot unter Kohärenzaspekten auch in nahezu allen anderen Glücksspielbereichen die aktuelle strenge Regulierung in Frage gestellt. Der Senat verkennt in diesem Zusammenhang nicht, dass derartige Verbote auch durch ein Unterbinden von illegalen Aktivitäten im betreffenden Bereich begleitet werden müssen und dass diesbezüglich im Internetbereich nach wie vor Defizite existieren. Der Senat unterstützt daher auch gegenwärtig alle Bestrebungen der Bundesländer im Sinne der Verständigung auf ein abgestimmtes und gemeinsames Vorgehen gegen solche Aktivitäten. Vom Senat unterstützt werden ebenfalls die umfangreichen aktuellen Bestrebungen der EU-Kommission zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten im Bereich des online-Glücksspiels (inkl. der Anerkennung und Durchsetzbarkeit nationaler Entscheidungen, des gemeinsamen Auftretens gegenüber Drittstaaten und der Schaffung gemeinsamer Regulierungsverfahren u.ä.; vgl. z.B. die Unterrichtungsverfahren von 2011 - „Grünbuch“; BR.Drucks. 176/11 - und von 2012 – „Europäischer Rahmen für online-Glücksspiel“; BR.Drucks. 651/12).

10. In welchem (geschätzten) Umfang entgehen dem Land Berlin durch das Glücksspielverbot im Internet Steuern?

Zu 10.: Sowohl im Hinblick auf die vorbehandelten „Casino-Spiele“ im Internet als auch in Bezug auf sonstige, nach den aktuellen Regularien entweder grundsätzlich oder zumindest im Internet verbotene, Glücksspielangebote existiert selbst für die erbetene Schätzung keine ausreichende Grundlage.

Berlin, den 25. März 2013

In Vertretung

Bernd Krömer
Senatsverwaltung für Inneres und Sport

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 12. Apr. 2013)