

Stellungnahme

Formulierungsvorschläge zum Regierungsentwurf für ein Ergänzungsgesetz zum Geldwäschegesetz

29.10.2012

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.700 Unternehmen, davon über 1.100 Direktmitglieder mit etwa 135 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software & IT-Services, Telekommunikations- und Internetdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien. Der BITKOM setzt sich insbesondere für eine Modernisierung des Bildungssystems, eine innovative Wirtschaftspolitik und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Zu unseren Mitgliedern zählen auch Online-Glücksspielunternehmen und Zahlungsdiensteanbieter, die von diesem Gesetzentwurf unmittelbar betroffen sind. Mit dem vorliegenden Papier möchten wir unsere wichtigsten Anliegen zusammenfassen und konkrete Formulierungsvorschläge übermitteln.

Vor dem Hintergrund, dass noch in diesem Jahr ein erster Entwurf der 4. Geldwäscherichtlinie von der Europäischen Kommission veröffentlicht werden soll, ist fraglich, ob der vorliegende Gesetzentwurf zur richtigen Zeit kommt. Auch aufgrund der entsprechenden Aussage von Kommissar Michel Barnier im Zusammenhang mit der Mitteilung zum Online-Glücksspiel vom 23. Oktober 2012 ist davon auszugehen, dass der Anwendungsbereich der 4. Geldwäscherichtlinie auf das Online-Glücksspiel ausgeweitet wird. Folglich plädiert der BITKOM dafür, den Entwurf der 4. Geldwäscherichtlinie abzuwarten, um sicherzustellen, dass sich aktuelle Bemühungen um eine Änderung der deutschen Geldwäschegesetzgebung möglichst nah an einem neuen europäischen Rechtsrahmen orientieren.

Bezüglich des vorliegenden Gesetzentwurfs kann die vom Bundesfinanzministerium vorgebrachte Aussage, dass mit **Online-Glücksspiel erhöhte Geldwäscherisiken** verbunden seien, nicht bestätigt werden. Selbst ein vom Ministerium zitierter Experte - Michael Levi - kommt in seiner Untersuchung zum Ergebnis, dass gerade durch den regulierten Online-Glücksspielmarkt aufgrund der **hohen Rückverfolgbarkeit** der Online-Transaktionen und Spieleridentifizierungskontrollen erhöhte Geldwäscherisiken im Vergleich zum stationären Glücksspiel und zu bargeldgestützten Geschäftsvorgängen vergleichsweise gering sind.

Die Vorgaben zur **Spieleridentifizierung** sind nicht praxistauglich und ausnahmslos streng. Gerade bei Online-Glücksspielen ist jede einzelne Spieleraktivität transparent. Die Identifizierung soll anhand von Identifizierungsinstrumenten, die für das Internet nicht praxistauglich sind, erfolgen (z.B. anhand eines Original-Ausweises, einer beglaubigten Kopie des Personalausweises, etc.). Da sich weder der elektronische Personalausweis noch die elektronische Signatur durchgesetzt haben, geht der Gesetzentwurf völlig an der Realität vorbei und eine Identifizierung in Echtzeit ist im vorliegenden Gesetzentwurf praktisch nicht möglich. Kann ein Kunde allerdings nicht gleich nach der Registrierung am Glücksspiel teilnehmen, stellt dies für ihn einen Anreiz dar, sich niedrighschwelliger Angebote im unregulierten Graumarkt zuzuwenden, wo staatliche Geldwäscherpräventionsmaßnahmen nicht greifen.

Zahlungsdiensteanbieter, die ihren Sitz außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes haben, müssen gleichwertige Prüfungsmaßstäbe bei der Identifizierung der Spieler anwenden. Das ist weder notwendig noch europarechtskon-

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A
10117 Berlin-Mitte
Tel.: +49.30.27576-0
Fax: +49.30.27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Ansprechpartner

Adél Holdampf
Bereichsleiterin
Medien- und Netzpolitik,
Wettbewerbs- und Verbraucherschutz
Tel. +49. 30. 27576-221
Fax +49. 30. 2757651-221
a.holdampf@bitkom.org

Präsident

Prof. Dieter Kempf

Hauptgeschäftsführer

Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme

zum Regierungsentwurf für ein Ergänzungsgesetz zum Geldwäschegesetz
Seite 2

form, da schon das GlüÄndStV zahlreiche Transparenz- und Identifizierungsvorschriften vorsieht. Zusätzlich greift der vorgeschlagene GWG-Entwurf in existierende bankenrechtliche Regulierungen ein. **Zahlungsdienstleistern sollten nicht von vornherein Verpflichtungen aufgebürdet werden**, da sie teilweise zwischen dem Nutzer und Glückspielanbieter stehen, ohne vertraglich mit einem der beiden Akteure in Verbindung zu treten.

Das Risiko der Geldwäsche ist bei Konten-basiertem **E-Geld** deutlich geringer als bei anderen Zahlungsarten, da sowohl Sender als auch Empfänger des E-Gelds ein Konto bei dem E-Geld ausgebenden Dienstleister besitzen und die Transaktion somit transparent, personenbezogen, registriert und nachvollziehbar ist. Man kann die Geldflüsse sehr gut nachvollziehen und kontrollieren. Die Gesetzesbegründung erweckt den Eindruck, dass in E-Geld-Produkten eine erhöhte Gefahr der Geldwäsche bestehe, allerdings liefert auch die wirtschaftliche Praxis keine Belege dafür, dass E-Geld eine erhöhte Gefahrenquelle ist.

Konkrete Änderungsvorschläge zum Gesetzeswortlaut (im Text von BITKOM hervorgehoben)

§ 9b Spieleridentifizierung

- (1) Vor der Teilnahme an Glücksspielen im Internet und der Errichtung eines beim Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 12 geführten Spielerkontos hat dieser einen Spieler nach Maßgabe des § 3 Absatz 1 Nummer 1, § 4 Absatz 3 und 4 und § 6 Absatz 2 Nummer 2 Satz 1 zu identifizieren; soweit ein wirtschaftlich Berechtigter bei der Errichtung und beim Bestehen eines Spielerkontos vorhanden ist, ist auch dieser zu identifizieren; **dies gilt unbeschadet der Regelungen in § 9c Absatz 2 und 3**. Der Verpflichtete hat die zuständige Behörde unbeschadet der Pflicht nach § 11 Absatz 1 unverzüglich zu informieren, wenn der Spieler für einen wirtschaftlich Berechtigten handelt.
- (2) Der Verpflichtete hat die zuständige Behörde über die Eröffnung und Schließung eines bei einem Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2a auf seinen Namen errichteten Zahlungskontos im Sinne des § 1 Absatz 3 des Zahlungsdienstaufsichtsgesetzes, auf dem Gelder eines Spielers zur Teilnahme an Glücksspielen im Internet entgegengenommen werden, unverzüglich zu informieren.

§ 9c Spielerkonto und Transparenz der Zahlungsströme

- (1) Vor der Teilnahme an Glücksspielen im Internet hat der Verpflichtete für den Spieler auf dessen Namen ein Spielerkonto zu errichten.
- (2) **Bis der Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 Nummer 12 den Spieler nach § 9b identifiziert hat, ist der Verpflichtete berechtigt, für neue Spieler ein vorläufiges Spielerkonto auf den Namen des Spielers einzurichten. Auf ein vorläufiges Spielerkonto dürfen höchstens 1.000 Euro eingezahlt werden. Es können keine Mittel von einem vorläufigen Spielerkonto an den Spieler ausbezahlt werden.**

Stellungnahme

zum Regierungsentwurf für ein Ergänzungsgesetz zum Geldwäschegesetz

Seite 3

- (3) Der Verpflichtete darf keine Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder vom Spieler auf dem Spielerkonto **oder dem vorläufigen Spielerkonto nach Absatz 2** entgegennehmen. § 2 Absatz 2 Satz 2 und 3 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes gelten für das Spielerkonto **und das vorläufige Spielerkonto nach Absatz 2** entsprechend.
- (4) Der Verpflichtete muss sicherstellen, dass Transaktionen des Spielers an den Verpflichteten nur erfolgen
1. durch die Ausführung eines Zahlungsvorgangs
 - a) mittels einer Lastschrift nach § 1 Absatz 2 Nummer 2a des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes
 - b) mittels einer Überweisung nach § 1 Absatz 2 Nummer 2b des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes oder
 - c) mittels einer auf den Namen des Spielers ausgegebenen Zahlungskarte nach § 1 Absatz 2 Nummer 2c oder Nummer 3 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes und
 2. von einem Zahlungskonto im Sinne des § 1 Absatz 3 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes, das auf den Namen des Spielers bei einem Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2a errichtet worden ist.

[BITKOM plädiert für die vollständige Streichung des nachstehenden Absatzes (§ 9c Abs. 5 neu); zumindest fordern wir aber seine Ergänzung wie folgt:]

- (5) Soweit ein Verpflichteter nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2a,
1. der ein Zahlungskonto im Sinne des § 1 Absatz 3 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes führt, das auf den Namen eines Spielers bei ihm errichtet worden ist, oder
 2. der eine von einem Spieler für einen Zahlungsvorgang verwendete Zahlungskarte ausgegeben hat,
- seinen Sitz nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes **oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union** hat, hat der Verpflichtete sicherzustellen, dass die Identität des Spielers vom Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2a anhand von Maßnahmen geprüft worden ist, die den Maßnahmen gleichwertig sind, die nach § 4 Absatz 3 und 4 und § 6 Absatz 2 Nummer 2 Satz 1 zu treffen sind. Kann der Verpflichtete diese Pflicht nicht erfüllen, darf die Geschäftsbeziehung mit dem Spieler nicht begründet oder fortgesetzt und keine Transaktion durchgeführt werden.
- (6) Soweit der Verpflichtete oder ein anderer Emittent monetäre Werte ausstellt, die auf Instrumenten im Sinne des § 1 Absatz 10 Nummer 10 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes gespeichert sind und für Transaktionen auf ein Spielerkonto genutzt werden sollen, hat der Verpflichtete gegenüber der zuständigen Behörde sicherzustellen, dass der Inhaber des monetären Werts mit dem Inhaber des Spielerkontos identisch ist.
- (7) Transaktionen des Verpflichteten an den Spieler dürfen nur durch die Ausführung eines Zahlungsvorgangs nach Absatz 3 auf ein Zahlungs-

Stellungnahme

zum Regierungsentwurf für ein Ergänzungsgesetz zum Geldwäschegesetz

Seite 4

konto vorgenommen werden, das auf den Namen des Spielers bei einem Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2a errichtet worden ist.

Konkrete Änderungsvorschläge zur Gesetzesbegründung

(im Text von BITKOM hervorgehoben)

§ 9c (Spielerkonto und Transparenz der Zahlungsströme)

Ergänzung zu § 9c Abs. 2 neu:

Die Möglichkeit der Errichtung eines vorläufigen Spielerkontos trägt Artikel 9 Absatz 2 von Richtlinie 2005/60/EG Rechnung, die es Mitgliedstaaten der Europäischen Union erlaubt, „dass die Überprüfung der Identität des Kunden und des wirtschaftlichen Eigentümers während der Begründung einer Geschäftsbeziehung abgeschlossen wird“. Gleiches gilt für Recommendation 10 der FATF-Empfehlungen zur Customer Due Diligence. Ein solches Vorgehen ist im Bereich des Online-Glücksspiels notwendig, um die gebotene Eindämmung des Schwarzmarkts und die Kanalisierung der Verbraucher hin zum regulierten Glücksspielangebot und damit die Effektivität der Geldwäscheprävention sicherzustellen.

Ergänzung zu § 9c Abs. 5 neu:

[...]

Dies würde auch dann gelten, wenn E-Geld, **das nicht auf einem Zahlungskonto gutgeschrieben ist**, als Bezahlungsmittel unter einem bestimmten Schwellenwert zugelassen würde. Eine solche schwellenwertbezogene Regelung würde geradezu als Einladung verstanden, die für die Teilnahme am Onlineglücksspiel eingebrachten Gelder in kleine Tranchen zu stückeln („Smurfing“), ohne dass der Verpflichtete oder die zuständige Behörde in der Lage wären, zwischen diesen Zahlungen eine Verbindung herzustellen.

[...]

Das jeweilige Zahlungskonto muss bei einem Zahlungsdienstleister im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 1 und 5 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes errichtet sein. Diese Transparenz der Zahlungswege ist durch die gebotene Nachvollziehbarkeit der Zahlungsströme und eine wirksame Aufsicht durch die zuständigen Behörden bedingt. Nur so kann nachvollzogen werden, dass die Zahlung (in der Regel Startgebühr oder Spieleinsatz) tatsächlich vom identifizierten Spieler stammt. Der Großteil (rund zwei Drittel) der Transaktionen im Onlineglücksspielbereich erfolgt bereits heute ohnehin über Kreditkarte, weitere etwa 12% erfolgen per Überweisung (Grünbuch der Europäischen Kommission, S. 20). Für das legale und illegale Onlineglücksspiel wird E-Geld, **das nicht auf einem Zahlungskonto gutgeschrieben ist**, wegen seiner Intransparenz bezüglich des Auftraggebers als Zahlungsinstrument genutzt.

[...]