



Dr. Ingo Fiedler

An
Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB
Platz der Republik 1
1011 Berlin

Per elektronischer Post an:
finanzausschuss@bundestag.de

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes (GWGErgG)

Hamburg, 19. Oktober 2012

Dr. Ingo Fiedler

Kurzzusammenfassung

- Die Aufnahme von **Onlineglücksspielanbieter** in den Kreis der **Verpflichteten** wird **begrüßt**.
- Es wird jedoch deutlich darauf hingewiesen, dass der lizenzierte und **regulierte** deutsche Onlineglücksspiel**markt** nahezu **inexistent** ist.
- Eine **Reduzierung** des **Geldwäscherisikos** bei Onlineglücksspielen ist daher **nicht zu erwarten**.
- **Notwendige Bedingung** für eine wirksame Geldwäscheprävention ist die **Durchsetzung** des **Glücksspielstaatsvertrags** und die Unterbindung des Angebots von unregulierten (bzw. illegalen) Onlineglücksspielangeboten.
- Die Aufnahme von **Automatenglücksspielbetreibern** in den Kreis der **Verpflichteten** wird **empfohlen**.



Dr. Ingo Fiedler

Einleitung

Glücksspiele erlauben Geldwäsche. Spielbanken sind daher als Verpflichtete im Geldwäschegesetz aufgeführt (§2 GwG). Die technologische Entwicklung hat den Markt für Glücksspiele grundlegend insbesondere im letzten Jahrzehnt grundlegend gewandelt und mit den gewerblichen Spielautomaten sowie Glücksspielen im Internet zwei bislang nicht im Geldwäschegesetz berücksichtigte Glücksspielformen hervor gebracht. Der vorliegende Gesetzentwurf adressiert das Geldwäscherisiko bei Onlineglücksspielen, in dem die Anbieter von Glücksspielen im Internet ebenfalls als Verpflichtete aufgenommen werden und durch die gemäß § 16 Abs. 1 S.1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr.13 GwGErgG bestimmten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder kontrolliert werden sollen. Das gewerbliche Glücksspielangebot findet hingegen in dem aktuellen Entwurf des Bundesministeriums der Finanzen keine Berücksichtigung.

Zwei Formen der Geldwäsche bei Glücksspielen

Grundsätzlich lassen sich zwei Formen der Geldwäsche bei Glücksspielen unterscheiden: (a) der Anbieter täuscht überhöhte Umsätze vor und bringt auf diese Weise illegal erworbene Geldmittel in den legalen Kreislauf (b) ein Teilnehmer an Glücksspielen setzt illegal erworbenes Geld bei Glücksspielen ein und erhält im Gegenzug Glücksspielgewinne – steuerfrei – gewaschen zurück.

Geldwäsche durch Anbieter eines Glücksspiels ist deshalb besonders einfach, da das Angebot keine physischen Spuren hinterlässt und daher die getätigten Umsätze nur schwerlich überprüft werden können. Die Kosten für den Geldwäscher belaufen sich in diesem Fall auf die zusätzlich zu zahlenden Steuern und Abgaben. Obwohl der Staat in Form von Mehreinnahmen profitiert, liegen die Folgekosten durch die Geldwäsche¹ deutlich höher, so dass ein starker Anreiz zur Unterbindung dieser Form der Geldwäsche besteht. Eine Lizenzierung, Überwachung

¹ Geldwäsche führt zu (Unger 2007):

- (1) verzerrten Preisen, Konsum-, Spar- und Investitionsraten,
- (2) erhöhter Volatilität von Import/Export, Geldnachfrage, Zins- und Wechselkursen, Verfügbarkeit von Krediten,
- (3) Gefährdung der Liquidität, Reputation und Profitabilität des Finanzsektors,
- (4) Gefährdung ausländischer Direktinvestitionen, und
- (5) Geldwäsche fungiert als Multiplikator für Kriminalität, Korruption, Bestechung und Terrorismus.



Dr. Ingo Fiedler

und Aufnahme der Betreiber von Glücksspielen als Verpflichtete in das GwG ist das richtige Mittel, um dieses Risiko stark zu reduzieren. Es wird generell empfohlen alle privaten Anbieter von Glücksspielen in den Kreis der Verpflichteten im GwG aufzunehmen.

Geldwäsche durch den Teilnehmer eines Glücksspiels ist besonders dann leicht möglich, wenn Barmittel eingesetzt werden können. Die Kosten für den Geldwäscher liegen in diesem Fall bei den Verlusten an den Anbieter, welche von der Auszahlungsquote sowie der Spielhäufigkeit bis zur Auszahlung abhängen. Der Anbieter profitiert von dieser Form der Geldwäsche und hat keinen direkten Anreiz zur Unterbindung. Solch ein Anreiz entsteht erst durch die Aufnahme der Anbieter als Verpflichtete in das GwG.

Geldwäsche und Online-Glücksspiele

Unter den verschiedenen Formen des Glücksspiels gehen insbesondere Onlineglücksspiele mit einem hohen Risiko der Geldwäsche einher. Die Gründe hierfür sind:

- (1) die nahezu ausschließliche Virtualität des Spielbetriebs (lediglich die Server sind terrestrisch aufzufinden),
- (2) die Internationalität des Angebots,
- (3) die Vielfalt von Anbietern und Produkten (2.910 weltweit²),
- (4) die Vielfalt von Zahlungsmethoden (235 weltweit, XXX in Deutschland³) und Zahlungsdienstleistern (unbekannte Zahl, vermutlich im dreistelligen Bereich).

Die Aufnahme von Onlineglücksspielanbietern in den Kreis der Verpflichteten im GwG ist folgerichtig; das Geldwäscherisiko durch und bei den erfassten Anbietern kann dadurch stark gesenkt werden.

Allerdings – und dies ist Kernpunkt dieser Stellungnahme – wird deutlich darauf hingewiesen, dass die vorgesehene Regelung unter den jetzigen Umständen zu keiner Reduktion des Geldwäscherisikos bei Onlineglücksspielen führt. Der Grund hierfür ist, dass der lizenzierte und regulierte deutsche Onlineglücksspielmarkt nahezu inexistent ist. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass sich dieser Zustand in naher Zukunft ändern wird, wie folgendes Zitat von dem CEO von bwin.party, dem größten Onlineglücksspielanbieter in Deutschland, verdeutlicht:

² Quelle: casinocity.com.

³ Quelle: casinocity.com.



Dr. Ingo Fiedler

“We intend to apply for a licence under the new treaty but continue to believe that it fails to meet the requirements of EU law and in the meantime will continue to operate all products”
(Jim Ryan, CEO bwin.party)

Der unregulierte (bzw. illegale) Markt wird hingegen nicht vom GWG erfasst. Notwendige Voraussetzungen für eine wirksame Unterbindung des Geldwäscherisikos bei Onlineglücksspielen sind daher: (a) die eindeutige Klärung der Rechtslage und (b) die Durchsetzung der Rechtslage. Derzeit ist der deutsche Onlineglücksspielmarkt effektiv unbegrenzt und unreguliert. Ohne diese Voraussetzungen bleibt die Regelung durch das GWGErgG stumpf.

Geldwäsche und gewerbliches Automatenglücksspiel

Gemessen am Bruttospielertrag sind die Spielautomaten das Glücksspiel mit dem größten Marktanteil und die Vielzahl an Automaten, Automatenaufstellern, Spielern sowie Ein- und Auszahlungen gehen mit einem Geldwäscherisiko einher. Dies gilt insbesondere für Geldwäsche für den Anbieter. Der Spielablauf an den Automaten und damit das verkaufte Produkt ist virtuell. Eine gefälschte Angabe der verkauften „Menge“ ist daher im Vergleich zu anderen Produkten vereinfacht. Die externe Überprüfung der Spielautomaten durch die Physikalisch Technischen Bundesanstalt (PTB) erschwert zwar die Geldwäsche durch den Anbieter und ist zu befürworten. Gänzlich vermeiden lässt sich das Risiko einer Manipulation von Automaten und ihrer Umsätze hierdurch jedoch nicht.

Doch auch ohne Manipulation der verspielten Geldmenge könnte Geldwäsche betrieben werden, indem der Betreiber aktiv selbst Gelder verspielt. Eine Aufnahme der Spielautomatenbetreiber als Verpflichtete in das GWG würde dieses Risiko reduzieren. Ein Grund, weshalb Automatenglücksspielbetreiber nicht als im GWG werden sollten, ist hingegen nicht ersichtlich; das Argument des hohen Aufwandes für die jeweiligen Betreiber greift nicht, da die Verhinderung eines Straftatbestandes vorrangig ist. Es wird daher empfohlen, auch das Automatenglücksspiel im GWG zu berücksichtigen.