



An das
Bundesministerium der Finanzen
Referat VII A 3
z.Hd. Herrn Michael Findeisen

Per elektronischer Post an:
VIIA3@bmf.bund.de
michael.findeisen@bmf.bund.de

Hamburg, den 07.Juli 2012

Tel. 040 - 428 38 - 6459 Fax 040 - 428 38 64 43
E-Mail: christina.kaiser@uni-hamburg.de

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

Geldwäscheprävention im Glücksspielsektor

1. Grundsätzliche Ausführungen zum Ergänzungsgesetz

1.1 Strukturelle Gefahr der Nutzung des Glücksspiels zur Geldwäsche

Glücksspiel kann aufgrund seiner Struktur von beiden am Spiel teilnehmenden Parteien dazu genutzt werden, unrechtmäßig erlangte Gelder wieder in den Wirtschaftskreislauf zu integrieren. Die vielen Transaktionen bei Glücksspielen führen dazu, dass sich die Spur unrechtmäßig erlangten Geldes schnell verliert. Deshalb bilden Glücksspiele einen hervorragenden Nährboden für Geldwäsche. Eine Stückelung hoher Beträge in viele unauffällige kleine Einsatzbeträge ist im Rahmen des Glücksspiels leicht und unbemerkt zu bewerkstelligen. Schließlich fließt mit der Gewinnauszahlung auf Grundlage eines legal abgeschlossenen Spielvertrages ein rechtmäßig erlangter und steuerfreier Gewinn an den Spieler zurück. Demgegenüber verbleibt der Einsatz für das legale Glücksspiel als rechtmäßig aus dem Spielbetrieb erlangte Einnahme beim Anbieter. Daher hat auch der Anbieter selbst die Möglichkeit, sich die Spielstruktur nutzbar zu

machen, um Geld aus Drittstraftaten in legale Einnahmen aus dem Glücksspiel umzuwandeln.

Insbesondere bei Glücksspielen im Internet, welche ohne persönlichen Kontakt zwischen Spieler und Anbieter stattfinden, ist eine Identifizierung der Spieler und somit auch eine Zuordnung der Finanzströme zu einzelnen Spielern nur schwer zu bewerkstelligen. Hinzu kommt, dass viele Internet-Glücksspielangebote aus Rechtsstaaten heraus agieren, die der deutschen Jurisdiktion entzogen sind. Insbesondere in diesem Fall ist eine Zuordnung der Finanztransaktionen zu einem, wirtschaftlich hinter der Online-Glücksspiel-Plattform stehenden Berechtigten, nahezu unmöglich. Bei Glücksspielen im Internet besteht daher eine nochmals gesteigerte Gefahr der Nutzung solcher Plattformen zur Geldwäsche.

1.2 Geldwäscherechtliche Gefährdungsszenarien im Glücksspielbereich

Potentiell lassen sich im Bereich des Glücksspiels drei verschiedene geldwäscherechtlich relevante Gefährdungsszenarien unterscheiden:

1. Geldwäsche durch Nutzung der Zahlungsströme des *legalen* Glücksspiels zur Wäsche von aus Drittstraftaten erlangten Geldern (bspw. Geldwäsche durch den Betreiber einer lizenzierten Spielhalle oder eines konzessionierten Sportwettanbieters)
2. Geldwäsche durch Nutzung der Zahlungsströme des *illegalen* Glücksspiels zur Wäsche von aus Drittstraftaten erlangten Geldern (bspw. durch den Anbieter einer illegal operierenden Internet-Glücksspielseite).
3. Geldwäsche durch Abwicklung der Transaktionen aus illegalem Glücksspiel gemäß § 261 Abs. 1 Nr. 4a i.V.m. § 284 StGB.

Im Unterschied zu anderen Gewerbebranchen, in denen ebenfalls strukturell von einem hohen Geldumlauf und daher von einem erhöhten Risiko des Missbrauchs zur Geldwäsche ausgegangen wird, wurde der Glücksspielbereich hinsichtlich seines bestehenden Geldwäschepotentials bislang nur ungenügend durch staatliche Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden kontrolliert.

1.2.1 Defizite bei der Bekämpfung des Gefährdungsszenarios 1

Dem Risiko, dass die organisierte Kriminalität legale Spielhallenbetriebe nutzt, um unbemerkt zumindest kleinere Mengen an Geldern aus Drittstraftaten mit dem anonym ein-

geworfenen Geldern der regulären Spieler zu mischen, wurde bislang von der Gewerbeaufsicht nicht die angemessene Beachtung geschenkt.

1.2.2 Defizite bei der Bekämpfung des Gefährdungsszenarios 2

Die Bundesaufsicht für Finanzdienstleister (BaFin) hat bisher nicht aktiv kontrolliert, ob die zu beaufsichtigenden Institute die Konten ihrer Kunden mit Hilfe EDV-gestützter Monitoring-Systeme auf Transaktionen untersuchen, die darauf hindeuten, dass über illegale Glücksspiele Gelder gewaschen werden. Hier besteht Handlungsbedarf.

1.2.3 Defizite bei der Bekämpfung des Gefährdungsszenarios 3

Um die Abwicklung illegaler Online-Glücksspiels zu verhindern, gibt es im Glücksspielstaatsvertrag gem. § 9 Abs. 1 Nr. 4 schon lange die Möglichkeit Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und Auszahlungen aus erlaubtem Glücksspiel zu untersagen. Leider wurde dieser Paragraph bislang nur in Einzelfällen angewandt.

2. Veränderte Rechtslage im Glücksspielbereich

In Deutschland bestanden bislang im legalen Glücksspielbereich lediglich durch die Länder lizenzierte Spielbanken und Lotterien sowie durch das Gewerbeamt regulierte Spielhallen und gewerbliches Automatenpiel in Gaststätten. Aufgrund der bisher fehlenden aufsichtsrechtlichen Maßnahmen ist zudem auch eine große Zahl an illegalen Onlineanbietern auf dem deutschen Markt aktiv.

In Reaktion auf die Rechtsprechung des EuGH und der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit haben sich 15 Bundesländer mit Ausnahme von Schleswig-Holstein im Dezember 2011 auf den Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) geeinigt. Der neue Glücksspielstaatsvertrag ist am 01.07.2012 nach der Ratifizierung von 14 Länderparlamenten In-Kraft getreten.¹ Das Glücksspielgesetz in Schleswig-Holstein ist bereits seit dem 01. Januar 2012 in Kraft.

Mit Geltung des neuen Staatsvertrags wird das staatliche Glücksspielmonopol im Bereich der Sportwetten aufgelöst und durch ein Lizenzsystem ersetzt. In Schleswig-Holstein erlaubt das neue Glücksspielgesetz, dass neben Sportwetten auch der Ver-

¹ Lediglich Nordrhein-Westfalen wird man aufgrund der späten Landtagswahlen erst am 21. Juli 2012 über das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag beraten. Eine Ratifizierung gilt aber als höchst wahrscheinlich.

trieb jeglicher anderer Online-Glücksspiele lizenziert werden kann. Auf Grundlage des Schleswig-Holsteinischen Glücksspielgesetzes wurden bis heute bereits an sieben Sportwettanbieter bis zum 20. Mai 2018 befristete Lizenzen vergeben. 26 Anträge werden derzeit noch bearbeitet.² Um die Lizenzen für Online-Casinospiele bemühen sich derzeit 19 Firmen. Inzwischen will das Land Schleswig-Holstein nach dem Regierungswechsel zwar dem Glücksspielstaatsvertrag beitreten, doch ist die Möglichkeit der Rücknahme bereits vergebener Lizenzen rechtlich umstritten und voraussichtlich mit Entschädigungszahlungen verbunden. Außerdem müssen, solange das Glücksspielgesetz geltendes Recht ist, im Rahmen der hierin enthaltenen Voraussetzungen bis zur Aufhebung des Gesetzes Lizenzen vergeben werden.

Es kann also festgestellt werden, dass inzwischen neben Spielbanken und Spielhallen sieben legale Online-Sportwetten-Anbieter in Deutschland existieren und dass bis in den Herbst hinein noch weitere hinzukommen werden. Möglicherweise werden auf Grundlage des schleswig-holsteinischen Glücksspielgesetzes bis in den kommenden Herbst hinein auch noch Lizenzen an Anbieter von Online-Casinospielen vergeben.

Das „Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet“ im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrages bleibt gemäß § 4 Abs. 4 GlüStV weiterhin verboten. Der aus suchtpräventiver Sicht fragwürdige § 10a Abs. 4 S.1 GlüStV gibt den Ländern jedoch die Möglichkeit, konzessionierten Sportwettanbietern (abweichend vom Verbot des § 4 Abs. 4 GlüStV) zu erlauben, Sportwetten auch im Internet zu veranstalten und zu vermitteln. Aus dieser geänderten Rechtslage ergibt sich zwar zum Einen eine erhöhte Gefahr für Geldwäsche bei Onlineglücksspielen. Allerdings erlaubt sie auf der anderen Seite die Möglichkeit, Geldwäsche durch Kontrollmaßnahmen zu unterbinden, die bei illegalen Anbietern nicht hätten durchgesetzt werden können.

² Bei den bereits lizenzierten Sportwett-Anbietern handelt es sich um die NorthwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG (Odsett), Polco Ltd. (Betfair), Personal Exchange International Ltd. (mybet), Hillside New Media Ltd (bet365), Bet-at-home.com Internet Ltd, Electraworks Kiel Ltd (bwin) und die Tipico Company Ltd.

3. Bewertung der geplanten Ergänzungen des GWG im Bereich Internet-Glücksspiel

3.1. Erweiterung des Verpflichtetenkreis um Anbieter, Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen im Internet

3.1.1 Prävention Gefährdungsszenario 1

Die Aufnahme der nunmehr legal agierenden Anbieter von Glücksspielen im Internet in den Verpflichtetenkreis des § 2 GwG ist dringend erforderlich. Kontrolliert werden sollen die Internet-Glücksspielanbieter durch die gemäß § 16 Abs. 1 S.1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr.13 GwG Ergänzungsgesetz bestimmten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder.

3.1.2 Prävention Gefährdungsszenario 3

Zum Schutz der legalen Marktteilnehmer, die nunmehr auch den Sorgfaltspflichten des GwG unterliegen, muss aber weiterhin streng darauf geachtet werden, dass auch Finanzinstitute und Kreditkartenunternehmen die Abwicklung der Finanztransaktionen illegaler Anbieter effektiv verhindern. Diese Pflicht besteht zwar gemäß § 2 Nr. 1 und 3 GwG bereits unter geltender Gesetzeslage, wird jedoch bislang nur unzureichend umgesetzt.

3.2 Festlegung besonderer Sorgfaltspflichten für Internet-Glücksspielanbieter (Prävention Gefährdungsszenario 1)

Die vom legalen Internet-Glücksspielanbieter gem. § 9a GwGErgG einzuhaltenden Sorgfaltspflichten decken sich mit den Sorgfaltspflichten der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten aus § 25c Abs. 1 bis 4. KWG. Diese Regelung ist sehr zu begrüßen. Es besteht kein Grund an Internet-Glücksspielanbieter geringere Sorgfaltsanforderungen zu stellen. Die hohe Gefahr der Nutzung der Online-Gambling-Plattformen zur Geldwäsche begründet die Notwendigkeit der Glücksspielanbieter den geschäftlichen Zahlungsverkehr vollständig offen zu legen. Nur auf diese Weise kann die zur Bekämpfung der Geldwäsche dringend erforderliche Transparenz aller Zahlungsflüsse gewährleistet werden.

3.3 Einschränkung der Einzahlungsmöglichkeiten bei lizenzierten Internet-Glücksspielanbietern gem. § 9b GWGErgG (Prävention Gefährdungsszenario 1)

Die bislang illegal operierenden Internet-Glücksspielanbieter werben vor allem für die Nutzung von Kreditkarten (Visa- und Mastercard) und so genannter „E-Wallets“ wie beispielsweise Neteller, Paypal oder Skrill (*früher: Moneybookers*). Insbesondere mit

Hilfe dieser „E-Wallets“ können schnell und einfach Online-Einzahlungen auf ein Spielerkonto getätigt werden. Zuvor muss lediglich ein Konto bei dem „E-Wallet-Anbieter“ eröffnet werden. Der Vorteil der „E-Wallets“ gegenüber Kreditkarten ist der Wegfall der umständlichen Eingabe der Kreditkarten-Zahlen bei der Einzahlung. Außerdem erfolgt die Überweisung auf das Spielerkonto innerhalb von wenigen Sekunden. Auch die Auszahlung eines Gewinnes durch den Glücksspielanbieter auf ein E-Wallet Konto ist schneller durchführbar als die Auszahlung auf eine Kreditkarte, die vom Emittenten (Visacard, Mastercard) nicht immer als mögliches Auszahlungsinstrument zugelassen ist. Die Eröffnung und Führung der „E-Wallet“ Konten ist zumeist gebührenfrei. Bevor von einem E-Wallet Einzahlungen auf ein Online-Glücksspielkonto getätigt werden können, muss der Spieler zunächst per Überweisung, Kreditkarte oder einem weiteren E-Geld Anbieter, Geld auf sein „E-wallet-Konto“ transferieren.

Problematisch ist, dass die Zahlung auf das E-Wallet zwar von deutschen Zahlungsdienstleistern überwacht werden kann, die Zahlung vom E-Wallet-Anbieter, der seinen Sitz in den meisten Fällen in so genannten Rechtsstaaten hat, ist jedoch der Kontrolle deutscher Aufsichtsbehörden entzogen.³ Ein deutscher Spieler kann daher problemlos sein Geld über ein E-Wallet auf sein Spielerkonto bei einer illegal operierenden Glücksspielplattform transferieren. Dieses Speichern des illegal existierenden Spielerkontos über E-Wallets erlaubt nicht nur eine einfache Umgehung des Verbots der Teilnahme an illegalem Internet-Glücksspiel, sondern ist zusätzlich ein hervorragendes Instrument, um auf diese Weise Geld zunächst auf den E-Wallets und später auf den Glücksspielkonten zusammenzuführen. Hierdurch kann der Anschein erzeugt werden, dass es sich bei ausgezahlten Gewinnen um legal erlangte Glücksspielgewinne handelt. Dies ist dann der Fall, wenn im Nachhinein nicht klar ist, ob ein Spieler verbotenerweise von Deutschland aus gespielt hat oder ob er im Ausland an einem im entsprechenden Land legal angebotenen Glücksspiel teilgenommen hat. Von den USA aus kann daher inzwischen nicht mehr auf die Konten des, auf die Abwicklung von Online-Glücksspielen spezialisierten, E-Wallet-Anbieters Neteller zugegriffen werden; die Neteller-Seite ist dort geblockt, ein Login wird verhindert und Konten werden bei einem aus den USA heraus getätigten Login-Versuch gesperrt. Eine weitere Einzahlungsmöglichkeit, die die Teilnahme an unerlaubtem Glücksspiel und zudem das Waschen von kleineren kriminell erworbenen Summen ermöglicht, ist die Nutzung von Pre-paid-Systemen wie z.B. der Paysafecard oder Ukash.

§ 9b des neuen GwGErgG enthält daher sinnvollerweise eine Einschränkung der für

³ Der Sitz des Unternehmens Neteller bindet sich beispielsweise auf der Isle of Man.

lizenzierte Internet-Glücksspielanbieter zulässigen Zahlungsmethoden. Gemäß § 9b Abs. 2 Nr. 3 GwGErgG darf der Internet-Anbieter die Einzahlung der Spieler auf ihr Spielerkonto nur noch zulassen, wenn sie diese durch Überweisung oder mittels einer auf den Namen des Spielers zugelassenen Kreditkarte erfolgt. Transaktionen der Glücksspielanbieter an den Spieler dürfen gemäß § 9b Abs. 3 GwGErgG nur noch per Überweisung getätigt werden. § 9b GwGErgG verhindert vor allem die bislang übliche und auch weiterhin durch illegale Anbieter angebotene Möglichkeit, durch die Akzeptanz von „E-Wallets“ und Prepaid-Systemen die Spur des Geldes zu verwischen. Ein Verstoß gegen § 9b Abs. 2 Nr. 3 ist damit für die Aufsicht leicht erkennbar. Zugleich kann § 9b GwGErgG helfen, die Aktivitäten illegaler Anbieter aufzudecken, da die intensive Nutzung bestimmter auf Online-Glücksspiel spezialisierten „E-Wallets“ durch Kunden der Institute immer zugleich einen Sachverhalt darstellt, der Banken und Kreditinstituten einen Anlass geben sollte, gemäß § 9a Abs. 3 S1. GwGErgG Konten der Kunden näher zu untersuchen.

3.4 Konkretisierung der Sorgfaltspflichten für Kreditinstitute (Schwerpunktmäßige Wirkung: Szenarien 1 und 2)

Für eine effektive Unterbindung geldwäscherechtlicher Aktivitäten im Bereich des Online-Glücksspiels ist die Mitwirkung der Kreditunternehmen unentbehrlich, da die Kreditkarte das dominierende Zahlungsmittel beim Online-Glücksspiel ist. 90,6% der weltweiten Online-Glücksspielanbieter akzeptieren die Visa- oder Mastercard danach folgt mit 71,2% Neteller und mit 61,3% das Mittel der Banküberweisung.⁴ Bei den Online-Glücksspielanbietern, die Deutsche als Spieler akzeptieren, liegt der Zahlungsdienstleister Paypal auf dem 3. Platz hinter Visa- und Mastercard, ihm folgen die Überweisung und der Bezahlendienst Skrill, der sich noch vor Neteller auf dem 5. Platz einreicht.⁵ Sie verfügen als einzige über die Möglichkeit, ihre Kunden aus dem Glücksspielbereich ihrem Geldwäscherisikopotenzial entsprechend regelmäßig zu kontrollieren.

Die Festlegung eines Merchant Category Code (MCC) für legale Glücksspielanbieter erleichtert diese Kontrolle erheblich. Handelt das Kreditunternehmen bei der Vertragseingehung sorgfältig darauf, dass es nur mit legal operierenden Kunden zusammenarbeitet, so kann es seine Kunden, deren Transaktionen durch den Code gekennzeichnet sind gezielter überwachen. Zudem besteht nach der Kennzeichnung der Transaktionen legaler Unternehmen eine Situation, in der sich Kunden, bei denen der Verdacht be-

⁴Quelle: <http://online.casinocity.com/payment-methods/>, zuletzt abgerufen am 05.07.2012.

⁵Siehe hierzu: Reihenfolge der Zahlungsmethoden, die auf Seiten angeboten werden, die deutsche Spieler akzeptieren, Quelle: <http://online.casinocity.com/payment-methods/>, zuletzt abgerufen am 05. 07.2012.

steht, das über ihre Konten Geldwäsche betrieben oder illegales Glücksspiel abgewickelt wird, sich gegenüber der Bank nicht mehr mit der Behauptung entlasten können, sie seien ein legal operierender Anbieter. Hätten Sie dies wahrheitsgemäß angegeben wären sie aufgrund der Kennzeichnung mit dem MCC-Code durch das Kreditinstitut stärker kontrolliert worden. Der Verdacht der illegalen Nutzung eines verdeckten Internet-Glücksspielanbieters zur Geldwäsche wird hierdurch noch erhärtet. Handelt es sich bei diesen Kunden um deutsche Spieler, die an einem in Deutschland nicht lizenzierten Online-Glücksspiel teilnehmen, so erfüllen diese zudem den Tatbestand des § 285 StGB.

Liegen Anhaltspunkte vor, die darauf hindeuten, dass ein deutscher Kunde des Instituts ohne Lizenz eine illegale Online-Glücksspielplattform betreibt, bzw. deutsche Kunden als Spieler akzeptiert, so kann dieser Sachverhalt der deutschen Glücksspielaufsicht gemeldet werden. Erhärtet sich der Verdacht des illegalen Anbietens von Internet-Glücksspielen gegen den Kunden eines Kreditinstituts, dann muss geklärt werden, ob das Kreditinstitut bei Begründung des Vertrages mit dem verdeckt auftretenden illegalen Glücksspielanbieter die Anforderungen an das in § 3 und 4 GwG verankerte „Know-your-customer-Prinzip“ erfüllt hat. Ist dies nicht der Fall, so hat sich auch das Kreditinstitut sich bei der Eingehung der Kundenbeziehung bereits wegen Beihilfe zur Geldwäsche im Sinne des § 261 Abs. 1 S.2 Nr. 4 i.V.m. § 284 StGB strafbar gemacht.⁶ Eine gesonderte „Black-„ oder „White Liste“, die von den Aufsichtsbehörden erstellt und aktualisiert werden müsste, ist nicht zusätzlich erforderlich, da ausländische Internet-Glücksspielanbieter, die in Deutschland ohne Lizenz Internet-Glücksspiel anbieten i.S. d. § 4 IV Glücksspielstaatsvertrag ausnahmslos illegal agieren.

3.5 Auskunftsrechte der Aufsichtsbehörden gegenüber Zahlungsdienstleistern

Besonders wichtig ist die Aufnahme des § 9a Abs. 6 GwGErgG in das GwG. Nach § 9a Abs. 6 Var. 1 GwGErgG darf die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde bei Zahlungsdienstleistern der legalen Internet-Glücksspielanbieter Auskünfte einholen. Das Auskunftsrecht erstreckt sich auf die über die Konten abgewickelten Transaktionen des Online-Glücksspielanbieters und dessen wirtschaftlich Berechtigten. Ein weiteres Auskunftsrecht besteht gem. § 9a Abs. 6 Var.2 GwGErgG auf Auskünfte über Konten und Transaktionen der Spieler.

Durch diese Auskunftsrechte haben die Aufsichtsbehörden die Möglichkeit, von sich

⁶ Vgl. dazu *Rock/Seifer*, in: Die Abwicklung von Kreditkartenzahlungen für unerlaubtes Glücksspiel – Ein Fall strafbarer Geldwäsche?, ZBB, 2009, 377ff.

aus zu kontrollieren, ob legale Glücksspielunternehmen ihre geldwäscherechtlichen Sorgfaltsanforderungen einhalten und ob Bewegungen auf dem Konto des wirtschaftlich Berechtigten es möglich erscheinen lassen, dass dieser sein Gewerbe zur Geldwäsche nutzt.

Die wohl relevanteste Befugnis, die der Glücksspielaufsicht in dem Entwurf des GwGErgG gegeben werden sollte, ist das Recht gem. § 9a Abs. 6 Var. 4 GwGErgG, Auskünfte über Unternehmen einzuholen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie Glücksspiele im Internet illegal, d.h. ohne glücksspielrechtliche Erlaubnis anbieten.

4. Bewertung der Ergänzungen für den Bereich des Spielhallenbetriebs

Mit § 16a GwGErgG schließt der Gesetzgeber eine aufsichtsrechtliche „Regelungslücke“. In ihm heißt es wörtlich:

*„Liegen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigen, dass der Betrieb einer Spielhalle oder eines ähnlichen Unternehmens nach § 33i der Gewerbeordnung im Zusammenhang mit der Aufstellung, des Betriebs von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit sowie der Dokumentation der Einsätze, Gewinne und Kasseninhalte einer nach § 261 des Strafgesetzbuchs oder der Terrorismusfinanzierung **dient, gedient hat oder im Fall ihrer Durchführung dienen würde**, kann die zuständige Behörde,....“*

Mit § 16a Abs. 1 GwGErgG wird nunmehr auch der erhöhten Gefahr des Missbrauchs der Nutzung von Spielhallen zur Durchführung von Geldwäsche durch die Betreiber direkt angesprochen. Der Bargeldumlauf in Spielhallen birgt das gesteigerte Risiko, dass Inhaber von Spielhallen ihr Gewerbe dazu nutzen, Geld aus Drittstraftaten innerhalb ihres Betriebes unbemerkt mit legalem Geld von Spielern zu mischen.

Natürlich war auch nach geltender Rechtslage die Gewerbeaufsicht befugt und sogar verpflichtet, bei einem durch Tatsachen begründeten Verdacht der Geldwäsche durch den Betreiber einer Spielhalle, diesem Verdacht nachzugehen und neben den Strafverfolgungsbehörden aktiv zu werden. Es ist nicht neu, dass die Gewerbeaufsicht bereits beim Vorliegen von Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass der rechtmäßige Betreiber einer Spielhalle sein Gewerbe zur Geldwäsche nutzen könnte, Anweisungen erlassen kann, um dies zu verhindern. Schließlich darf sie eine Erlaubnis Geldspielgeräte aufzustellen und Spielhallen zu betreiben nicht erteilen, wenn Sie der begründeten Auffassung ist, dass der Betreiber nicht die Gewähr dafür bietet, sein Gewerbe ohne Verstoß gegen § 261 StGB führen zu können.

Die Schaffung des § 16a GwGErgG ist dennoch ein notwendiger Schritt zu einer effektiven Geldwäschebekämpfung, da bislang keine spezifisch auf die besondere geldwäscherechtliche Gefahrenlage ausgerichteten Kontrollen der Spielhallenbetreiber, stattgefunden haben. Die Inhaber von Spielhallen wurden lediglich bei Erlaubniserteilung gemäß §§ 33i i.V.m. 33c GewO auf ihre Zuverlässigkeit hin überprüft. Um die Nutzung einer Spielhalle zur Geldwäsche im laufenden Betrieb präventiv zu verhindern, muss die Aufsichtsbehörde die Möglichkeit haben im Einzelfall zur Verhinderung einer geldwäscherechtlichen Gefahrenlage schärfere Auflagen anzuordnen, als dies zum Schutze der in § 33i Abs. 2 Nr. 3 und § 33 c Abs. 1 S. 3 GewO aufgezählten Rechtsgüter als notwendig erscheint.

Eine geeigneterere Formulierung des §16a GwG wäre daher:

Die Zuständige Behörde kann gegenüber dem Betreiber einer Spielhalle oder eines ähnlichen Unternehmens nach § 33 i der GewO Anordnungen treffen, die geeignet und erforderlich sind, um Verstöße gegen § 261 StGB oder der Nutzung eines Gewerbes zur Terrorismusfinanzierung zu verhindern oder zu beseitigen. Sie kann insbesondere anordnen, dass

- 1. über die allgemeinen Anforderungen der Gewerbeordnung hinausgehende, technische und organisatorische Änderungen beim Betrieb von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit durchzuführen sind und*
- 2. eine über die Anforderungen der Gewerbeordnung hinausgehende, detaillierte Dokumentation der Einsätze, Gewinne und Kasseninhalte erfolgen muss.*

5. Fazit

Glücksspiele ermöglichen aufgrund der vielen mit ihnen verbundenen Zahlungsströmen, die Herkunft von Zahlungsmitteln zu verschleiern und auf diese Weise Geldwäsche zu betreiben. Es lassen sich drei unterschiedliche Gefährdungsszenarien unterscheiden:

1. Geldwäsche durch Nutzung der Zahlungsströme des *legalen* Glücksspiels zur Wäsche von aus Drittstraftaten erlangten Geldern
2. Geldwäsche durch Nutzung der Zahlungsströme des *illegalen* Glücksspiels zur Wäsche von aus Drittstraftaten erlangten Geldern

3. Geldwäsche durch Abwicklung der Transaktionen aus illegalem Glücksspiel gemäß § 261 Abs. 1 Nr. 4a i.V.m. § 284 StGB.

Das neue Geldwäscheergänzungsgesetz legt die gesetzliche Grundlage für die wirksame Bekämpfung der Geldwäsche, die mit Hilfe der Zahlungsströme im Zuge des legalen Glücksspiels potentiell von Anbieter und Spieler begangen werden kann (Gefährdungsszenario 1). Mit der Aufnahme der Internet-Glücksspielanbieter in den Katalog der nach dem GwG Verpflichteten und der ausdrücklichen Ermächtigung der Gewerbeaufsicht, im Zuge ihrer Aufsichtstätigkeit den möglichen Missbrauch der Spielhallen zur Geldwäsche aktiv zu unterbinden, wird den spezifischen Gefahrenlagen des Glücksspielgewerbes aus gesetzgeberischer Hinsicht wirksam entgegengetreten

Auch im Hinblick auf die Bekämpfung der Geldwäsche im Zusammenhang mit der Veranstaltung illegaler Glücksspiele im Internet enthält das Gesetz wichtige Neuerungen (Gefährdungsszenario 2). Vor allem die Schaffung der Auskunftsrechte für die Aufsichtsbehörden gegenüber den abwickelnden Zahlungsdienstleistern kann die Aufdeckung illegaler Aktivitäten im Glücksspielbereich erleichtern. Besonders wichtig ist in diesem Bereich die Schaffung der in § 9c GwGErgG nunmehr vorgesehenen Pflicht der Kreditinstitute, den Merchant Category Code zu nutzen, um die Zuordnung des Zahlungsempfängers als Anbieter von Glücksspielen im Internet zu ermöglichen. Diese Kennzeichnungspflicht für Transaktionen legaler Glücksspielanbieter führt dazu, dass die zur Gewährleistung einer effektiven Kontrolle der Finanzströme unverzichtbaren Kreditinstitute stärker in die Pflicht genommen werden als bisher. Hier ist auch die BaFin angehalten, aktiv zu kontrollieren, ob ein Kreditinstitut sowohl bei der Eingehung von Verträgen als auch bei der Kontrolle ihrer Kunden die bestmögliche Sorgfalt zur Vermeidung von Geldwäsche im Zusammenhang mit illegalem Glücksspiel anwendet. Ein positiver „Nebeneffekt“ ist, dass das illegale Angebot von Glücksspielen im Internet auf diese Weise beschränkt werden kann (Gefährdungsszenario 3); hier fehlt es bislang an einer Rechtsdurchsetzung.

Die Aufnahme des § 16a GwGErgG begegnet der bislang durch die Aufsichtsbehörden vernachlässigten Gefahr der Geldwäsche durch Spielhallenbetreiber und führt so zu einem eindeutigen Auftrag an die gewerberechtlichen Aufsichtsbehörden, in diesem Bereich tätig zu werden.

Damit das Gesetz tatsächlich effektiv wirken kann, ist es eine aktive Überwachung unabdingbar. Dafür müssen den zuständigen ausreichend Mittel zur Verfügung stehen.