

Stellungnahme

zum Entwurf des zweiten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (2. Änderungsglücksspielstaatsvertrag 2021)

Berlin/Köln, 22.10.2025

Der Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV) regelt die rechtlichen Vorgaben und Pflichten für länderübergreifende Glücksspielangebote. Neben der Ermöglichung ebensolcher Angebote legt er bundesweit geltende Standards zum Schutz von Spielern fest, und regelt die Aufsicht über legale sowie die Verfolgung illegaler Angebote. Der zweite Änderungsglücksspielstaatsvertrag (2. GlüÄndStV 2021) zielt unter anderem darauf ab, einzelne Regelungen an den aktuellen Rechtsrahmen anzupassen. Hierbei soll auch die Regelung zu Netzsperrern geändert werden.

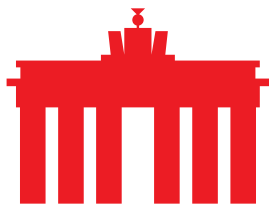
eco – Verband der Internetwirtschaft e.V. (eco) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Im Hinblick auf die geplanten Anpassungen zur Anordnung von Netzsperrern nimmt eco wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 Nr. 3 2. GlüÄndStV 2021/ § 9 Absatz 1 Satz 3 Nr. 5 GlüStV (neu)

Wie bereits in der Stellungnahme zur Evaluierung des GlüStV 2021 vom 23. September 2025 angesprochen, hält eco durch das Außer-Kraft-Treten des Telemediengesetzes (TMG) eine Anpassung von § 9 Absatz 1 Satz 3 Nr. 5 GlüStV 2021 für erforderlich. Dabei ist aus Sicht von eco eine rein redaktionelle Anpassung an die aktuell geltenden Gesetze, also konkret das Ersetzen des Verweises auf das nicht mehr geltende TMG durch den Verweis auf den Digital Services Act (DSA), zu bevorzugen, wenn man an der Möglichkeit von Netzsperrern festhalten möchte.

Mit dem 2. GlüÄndStV soll zudem die Möglichkeit der Anordnung von Netzsperrern ausgeweitet werden. Auch nicht nach DSA verantwortliche Anbieter von Vermittlungsdiensten sollen Adressat einer Sperrverfügung sein können. Diese Änderung sieht eco kritisch.

Als europäische Verordnung gilt der DSA unmittelbar und auch ungeachtet einer direkten Zitierung im nationalen Gesetz. Zwar erlaubt Artikel 4 Abs. 3 DSA weitergehende nationale Regelungen, diese müssen dennoch das in den Artikeln 4 - 6 DSA festgelegte Haftungsgefüge mit seinem System der abgestuften Verantwortlichkeiten und die daraus resultierende Inanspruchnahmekette berücksichtigen. Denn die Grundsätze zur Haftung und Inanspruchnahme des DSA sind abschließend und gelten fort. Verstöße gegen diese EU-rechtlichen Grundsätze machen die abweichenden nationalen Regelungen angreifbar.



Für die geplanten Regelungen zur Anordnung allgemeiner Netzsperrungen bedeutet dies: Der DSA erlaubt zwar ausdrücklich nationale Regelungen zum Vorgehen gegen Anbieter von Vermittlungsdiensten (auch denen der reinen Durchleitung), wie es vorliegend der Fall ist. Allerdings können und dürfen Netzsperrungen durch den Grundsatz der Subsidiarität nur als letztes Mittel in Betracht kommen und angeordnet werden, wenn alle rechtlich möglichen Maßnahmen gegen den Inhaltenanbieter und gegen den Hostanbieter erfolglos sind.

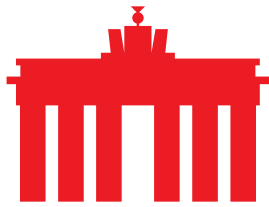
Um hier möglichen Unklarheiten unmissverständlich vorzubeugen, rät eco daher an, einen Verweis auf die Subsidiarität in den Gesetzestext mit aufzunehmen. Dies erleichtert es allen Beteiligten, leichter zu erkennen, wann genau die Voraussetzungen für eine Sperrverfügung gegen Anbieter von Vermittlungsdiensten erfüllt sind, und wann nicht.

eco appelliert daran, auch im Hinblick auf weitere unionsrechtliche Vorgaben die Zulässigkeit von Vorschriften gegen alle Zugangsanbieter zu prüfen bzw. sicherzustellen: Bereits im April 2011 gab es Bestrebungen, im Glücksspielstaatsvertrag Netzsperrungen per behördlicher Anordnung zu ermöglichen, die sich an nicht nach dem TMG verantwortliche Zugangsanbieter richten sollten. Seinerzeit sah die Europäische Kommission das Risiko bzw. die Problematik, dass solche Maßnahmen/Spezifikationen zu Beschränkungen gemäß Art. 49 und 56 AEUV führen könnten und es den deutschen Behörden obliege, den Nachweis zu führen, dass jede zukünftige Maßnahme in Bezug unter anderem auf die Blockierung des Internetzugangs diesen Anforderungen genüge (Ausführliche Stellungnahme und Bemerkung der EU-Kommission vom 18. Juli 2011 - C [2011] 5319 - ZfWG 2011, 325 <331>). Vor diesem Hintergrund stellte die Europäische Kommission die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme in Frage.

Darüber hinaus bewertet eco äußerst kritisch, dass die geplanten Sperrmaßnahmen dem Entwurf nach auch erfolgen können, wenn das unerlaubte Glücksspielangebot untrennbar mit weiteren Inhalten verbunden ist. Denn hierdurch besteht die konkrete Gefahr des Overblockings. Zudem wäre die Reichweite des Sperranspruchs damit ungewiss. Dies hätte zur Folge, dass sich der betreffende Zugangsanbieter potentiell einerseits zivilrechtlichen Haftungsansprüchen der betroffenen Seitenbetreiber und seiner Endkunden ausgesetzt sähe, andererseits droht auch ein Verstoß gegen die Netzneutralität.

Unabhängig davon möchte eco betonen, dass Sperrverfügungen bzw. Netzsperrungen generell nicht als das effektivste Mittel angesehen werden können, um gegen illegale Glücksspielseiten bzw. Glücksspielangebote (oder andere illegale Inhalte) vorzugehen. Auch bei einer erfolgreich angeordneten Netzsperrung bleiben in der Praxis nicht unrelevante Möglichkeiten, um die Sperre zu umgehen. Beispielhaft sei hier eine Änderung der URL durch den Anbieter oder der Einsatz eines VPN-Dienstes durch die Internetnutzer:innen benannt. Unter diesem Gesichtspunkt muss seitens der Internetwirtschaft in Frage gestellt werden, dass sich die Regelung zu Netzsperrungen im GlüStV bewährt hat.

Folglich regt eco an, die Regelung zu Netzsperrungen bei illegalen Glücksspielangeboten noch einmal ganz grundsätzlich zu überdenken und künftig



von einer Regelung zur Anordnung der nicht effektiven Netzsperrern Abstand zu nehmen.

Über eco: Mit rund 1.000 Mitgliedsunternehmen ist eco (www.eco.de) der führende Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, schafft Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. eco hat Standorte in Köln, Berlin und Brüssel. eco setzt sich in seiner Arbeit vorrangig für ein leistungsfähiges, zuverlässiges und vertrauenswürdiges Ökosystem digitaler Infrastrukturen und Dienste ein.