

August 2020

15. Jahrg.

71732

Seite 185-300

ZfWVG

Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht
European Journal of Gambling Law

3/4

- 185 *Prof. Dr. Jörg Ennuschat*
Glücksspielrechtswissenschaft zwischen Wahrheitsstreben und Interessenverfolgung
Prof. Dr. Jens M. Schmittmann
- 186 **Änderungen des Rennwett- und Lotteriegesetzes durch das Jahressteuergesetz 2019**
Prof. Dr. Gerhard Strejcek, Katrin Frank und Barbara Weiß
- 189 **Glücksspiel und Sportwetten in Österreich**
Prof. Dr. Clemens Weidemann
- 193 **Glücksspielbegriff: Ist (Hold'em) Poker „überwiegend zufallsabhängig“?**
Dr. Bernd Berberich und Prof. Dr. Christian Koenig, LL.M.
- 200 **Unverhältnismäßiges Financial Blocking angesichts anstehender Marktöffnung**
Dr. Lennart Brüggemann
- 204 **Die Regulierung von Sportwetten in Gegenwart und Zukunft**
Dr. Juliane Hilf und Klaus Umbach, LL.M.
- 211 **Neue EuGH-Rechtsprechung zum Glücksspielrecht**
Jan David Hendricks und Tobias Lüder
- 216 **Gesetzliche Rückforderungsansprüche gegen Zahlungsdienstleister beim illegalen Online-Glücksspiel**
Martin Reeckmann
- 223 **Die Rechtsprechung zum Recht der Spielhallen im Jahr 2019**
- 231 **Zur Vereinbarkeit einer italienischen Wettsteuer mit der Dienstleistungsfreiheit**
EuGH, Urt. v. 26.2.2020 – C-788/18 – Stanleyparma und Stanleybet Malta
- 235 **Aufstellung von Sportwett-Terminals in Gaststätten ist in Bayern kein Wettbewerbsverstoß**
BGH, Urt. v. 7.11.2019 – I ZR 42/19 – Sportwetten in Gaststätten
- 239 **Umsätze aus dem Betrieb von Geldspielgeräten unterliegen der Umsatzbesteuerung**
BFH, Urt. v. 11.12.2019 – XI R 13/18
- 248 **Keine Erhebung kommunaler Wettbürosteuer für außerhalb des Wettbüros abgegebene Wetteinsätze**
OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 17.1.2020 – 14 A 1843/19
- 280 **Verfahren für die Vergabe von Konzessionen für Sportwetten vorläufig gestoppt**
VG Darmstadt, Beschl. v. 14.2020 – 3 L 446/20.DA
Anmerkung von Carsten Bringmann
- 286 **Das Verwaltungsgericht Darmstadt zum Sportwettkonzessionsverfahren**
- 289 **Keine Erstattungsansprüche gegen Zahlungsauslösedienst bei Teilnahme an Online-Glücksspiel**
OLG München, Hinweisbeschl. v. 28.2.2020 – 8 U 5467/19
Anmerkung von Jan David Hendricks und Tobias Lüder
- 294 **Aller guten Dinge sind drei – Zur Frage des Rückzahlungsanspruchs gegen Zahlungsauslösedienste beim Online-Glücksspiel**
- 296 **Keine Rückzahlungsansprüche des Karteninhabers gegen Kreditkartenunternehmen bei Teilnahme an Online-Glücksspiel**
LG Hamburg, Urt. v. 3.1.2020 – 330 O 111/19

Herausgeber

Prof. Dr. Johannes Dietlein

Prof. Dr. Jörg Ennuschat

Prof. Dr. Ulrich Haltern, LL.M.

RA Dr. Manfred Hecker

Prof. Dr. Christian Koenig, LL.M.

Schriftleiter

RiVG Dr. Felix B. Hüsken

Innenministeriums so lange wie möglich ausgeblendet werden sollen.

Die Frage der Rechtmäßigkeit bei der Störerauswahl wird mittlerweile auch in Zivilgerichtsentscheidungen ins Visier genommen. So führt das OLG München mit Beschluss vom 28.2.2020 aus:

„In der genannten Erläuterung zum GlüStV wird ausgeführt, dass die Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 GlüStV der Klarstellung und Konkretisierung von § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV diene und dass die am Zahlungsverkehr Beteiligten [...] als verantwortliche Störer herangezogen werden könnten, sofern ihnen zuvor die Mitwirkung an unerlaubten Glücksspielangeboten von der Glücksspielaufsichtsbehörde mitgeteilt worden sei. Eine Inanspruchnahme von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten setzt mithin voraus, dass der Veranstalter bzw. Vermittler des unerlaubten Glücksspielangebotes zuvor vergeblich – insbesondere wegen Auslandsbezuges – in Anspruch genommen worden ist.“²¹

Dieser Konkretisierungspflicht kann sich das Niedersächsische Innenministerium nicht entledigen, indem es von den Zahlungsdienstleistern verlangt, selbst eigenverantwortliche Maßnahmen nach § 4 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GlüStV zu ergreifen. Die Gerichte erkennen zu Recht, dass in einer so komplexen Materie wie dem Glücksspielrecht, welches auf Landesrecht fußt und maßgeblich anhand des unionsrechtlichen Transparenz- und Kohärenzgebots zu beurteilen ist, die ordnungsrechtlichen Aufgaben nicht generalklauselartig und ohne nähere Umsetzungsdirektiven den Zahlungsdienstleistern einseitig und zu deren Lasten aufgebürdet werden können.

RA Dr. Lennart Brüggemann, Münster*

Die Regulierung von Sportwetten in Gegenwart und Zukunft

Der Beitrag gibt einen Überblick über die Bestimmungen des gültigen Glücksspielstaatsvertrages unter Berücksichtigung der zum 1.1.2020 in Kraft getretenen Änderungen. Punktuell blickt er auf die geplante Rechtslage im Jahr 2021 voraus und fordert, dass sich die Bundesländer der Regulierung des eSport Wettmarktes annehmen.

I. Einleitung

Mehr als acht Jahre sind vergangen, seitdem die Bundesländer vom staatlichen Monopol bei der Veranstaltung von Sportwetten abgewichen sind. In der Erkenntnis, dass der Versuch fehlgeschlagen war, die erhebliche Nachfrage auf das nach Angebot und Vertriebsweg eng begrenzte Sportwettenangebot der staatlichen Anbieter zu kanalisieren, öffneten sie im Jahr 2012 mit der Verabschiedung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages den Markt für private Sportwettenveranstalter.¹ Im Rahmen einer Experimentierklausel sollte sieben Jahre lang erprobt werden, mit einer zahlenmäßig beschränkten Zahl privater Anbieter

V. Fazit

Die in der unionsrechtlichen Unanwendbarkeit des Online-Verbot nach § 4 Abs. 4 GlüStV resultierenden Verwerfungen setzen sich akzessorisch in der Beurteilung des Mitwirkungsverbot nach § 4 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GlüStV fort. Daher ist das Mitwirkungsverbot nach § 4 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GlüStV entgegen der Auffassung des Niedersächsischen Innenministeriums auch im Übergangszeitraum bis zum Inkrafttreten des GlüNeuRStV insoweit unanwendbar, als es zum Financial Blocking gegen von der unionsrechtlichen Unanwendbarkeit des Online-Verbot erfasste Glücksspielangebote eingesetzt wird. Aufgrund dieser Beurteilungsakzessorietät zum unverhältnismäßigen und inkohärenten Online-Verbot verletzt ebenso das Mitwirkungsverbot – die EU-Binnengrenzen überschreitend – sowohl die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) der vom Financial Blocking betroffenen Glücksspielanbieter als auch die Zahlungsverkehrsfreiheit (Art. 63 AEUV) der Zahlungsdienstleister.

Summary

The State of Lower Saxony has repeatedly violated the law in its financial blocking actions against payment service providers by ignoring the procedural requirements of the Interstate Treaty on Gambling, the Telecommunications Act, the General Data Protection Regulation and European Union law.

21 OLG München, Beschl. v. 28.2.2020 – 8 U 5467/19, Rn. 27, juris, ZfWG 2020, 289; vgl. ebenso: LG Hamburg, Urt. v. 3.1.2020 – 330 O 111/19, Rn. 11, juris, ZfWG 2020, 296; LG Wuppertal, Urt. v. 30.10.2019 – 3 O 384/18, Rn. 24, ZfWG, 2020, 70; LG Berlin, Urt. v. 16.4.2019 – 37 O 367/18, Rn. 25, juris.

den entstandenen Schwarzmarkt auszutrocknen.² Dieser Zeitraum verstrich im letzten Jahr ohne die Erteilung einer einzigen Sportwettenkonzession. Grund genug für die Bundesländer ihren bisher verfolgten Ansatz zu überdenken. In der Hoffnung, den bisherigen Stillstand zu überwinden, passten sie zum 1.1.2020 den Rechtsrahmen mit Hilfe des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages an.³ Darüber hinaus einigten sich die Ministerpräsidenten der Bundesländer im März des Jahres auf eine gemeinsame Neuregulierung, die ab dem 1.7.2021 gelten soll. In die Regulierung der Sportwetten ist mithin Bewegung gekommen. Dies bie-

* Auf Seite III erfahren Sie mehr über den Autor.

1 Erläuterungen zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV), Seite 7, abgedruckt in BremLT-Drs. 18/329.

2 Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV, Seite 8.

3 Siehe auch den Überblick zum Dritten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Dritter GlüÄndStV) bei Lüder, NVwZ 2020, 190, 192 ff.

tet Anlass, einerseits die geltende und voraussichtlich zukünftige Rechtslage – auszugsweise – zu betrachten, und andererseits den Fokus auf den eSport Wettmarkt zu lenken.

II. Die Rechtslage im Jahr 2020

Das derzeitige Gebilde der Sportwettenregulierung findet sein Fundament und Gepräge in den Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages, der im Juli 2012 in Kraft trat. Bis heute gelten sie ganz überwiegend fort. Lediglich einen Eckpfeiler ersetzten die Bundesländer zum 1.1.2020 mit Hilfe des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und nahmen im Übrigen kleinere Schönheitsreparaturen vor. In dieser geänderten Fassung bestimmt der Glücksspielstaatsvertrag das Glücksspielwesen in Deutschland – so auch das Recht der Sportwetten.

Sein Anwendungsbereich erstreckt sich gemäß § 2 Abs. 1 GlüStV auf die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen. Legaldefinitionen der einzelnen Begriffe finden sich in § 3 GlüStV. Hierbei stellt § 3 Abs. 1 S. 3 GlüStV klar, dass Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses Glücksspiele sind. In seinen beiden ersten Abschnitten zeichnet der Glücksspielstaatsvertrag einen allgemeinen Rahmen für die Glücksspielregulierung, der allerdings nicht für alle Glücksspiele gleichermaßen gilt (vgl. § 2 Abs. 2–6 GlüStV) und für bestimmte Glücksspiele modifiziert wird. So darf die Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele nur mit Erlaubnis der zuständigen Landesbehörde erfolgen (§ 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV), wobei das Veranstalten und Vermitteln im Internet verboten ist (§ 4 Abs. 4 GlüStV). Ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen ist gemäß § 10 Abs. 1 GlüStV Aufgabe der Bundesländer. Ihre Erfüllung bleibt dem Staat vorbehalten (§ 10 Abs. 2, 3 u. 6 GlüStV).⁴ Lediglich Lotterien und Auspielungen mit geringem Gefährdungspotential dürfen privaten Anbietern erlaubt werden (§ 10 Abs. 6 GlüStV). Für Sportwetten gelten einige Sonderregelungen. Anwendung finden sie jedoch nur, wenn die angebotene Wette den Sportwettenbegriff des Glücksspielstaatsvertrages erfüllt. Ansonsten verbleibt es bei den allgemeinen Bestimmungen.

1. Begriff der Sportwette

Sportwetten sind nach der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 S. 4 GlüStV Wetten zu festen Quoten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen. Wetten nach dem Totalisatorprinzip, die das Gegenstück zur Festquotenwette bilden, lassen sich daher, auch wenn sie sich auf den Ausgang oder Abschnitt eines Sportereignisses beziehen, nicht unter den Begriff der Sportwette fassen.⁵ Keine Sportwetten im Sinne des Glücksspielstaatsvertrages sind ferner Wetten auf ein Sportereignis, bei denen sich die Vorhersage nicht auf dessen Ausgang oder Abschnitt, sondern auf einen einzelnen Vorgang bezieht (Ereigniswetten).⁶

Offenkundig nicht unter den Begriff der Sportwette fallen Wetten auf gesellschaftliche Ereignisse (z. B. Wette auf den Friedensnobelpreisträger 2020), da sie kein Sportereignis zum Gegenstand haben.⁷ Im Übrigen bereitet die Beurteilung, ob sich eine Wette auf ein Ereignis bezieht, das als

Sport aufgefasst werden kann, Schwierigkeiten. Der Begriff des Sports bzw. Sportereignisses ist weder im Glücksspielstaatsvertrag noch in den dazu ergangenen Erläuterungen definiert. Er ist unbestimmt. Das Regierungspräsidium Darmstadt, zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde für das nach § 9a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 GlüStV bevollmächtigte Land Hessen, setzt für die Bejahung des Sportbegriffs – soweit ersichtlich – voraus, dass die Aktivität als Sport anerkannt ist, etwa durch die Sportverbände oder durch das Gemeinnützigkeitsrecht (§ 52 Abs. 2 S. 1 Nr. 21 AO).⁸ Diese Vorgehensweise ist pragmatisch, ohne Rückkopplung auf den Staatsvertrag und den eindeutigen Willen der Bundesländer aber bedenklich.

Dies gilt zuvorderst für einen unmittelbaren Rückgriff auf das Verständnis der Sportverbände, insbesondere des Deutschen Olympischen Sportbundes (DOSB). Die Deutungshoheit über das Begriffsverständnis im Glücksspielstaatsvertrag wird letztlich auf eine demokratisch nicht legitimierte Organisation verlagert. Wesentliche grundrechtliche Gewährleistungen und Eingriffe wären davon abhängig, wie der Verband den Sportbegriff auslegt. Maßgeblich für die Auslegung ist jedoch das Regelwerk des parlamentarischen Gesetzgebers einschließlich seiner Wertentscheidungen. Daran haben sich die Vollzugsbehörden zu orientieren. Ein anderweitig herausgebildetes Verständnis können sie allenfalls hilfswise heranziehen, wenn es erkennbar nicht entgegensteht.⁹ Hinzu kommt, dass namentlich das Begriffsverständnis des DOSB von ethischen Grundsätzen geprägt ist, die zum einen vom Verband vorgegeben werden – mithin subjektiv gefärbt sind –, zum anderen durch ihre Vagheit die Auslegung weiter erschweren.¹⁰ So will der DOSB etwa bei der Bewertung des eSports den Inhalt des Spiels und die Darstellungsform am Bildschirm als Entscheidungsparameter einbeziehen.¹¹

Zurückhaltung ist ferner bei einem unmittelbaren Rückgriff auf das Begriffsverständnis des § 52 Abs. 2 S. 1 Nr. 21 AO (Förderung des Sports als gemeinnütziger Zweck) geboten. Der Sprachgebrauch in anderen Gesetzen kann zwar eine Orientierungshilfe für die Auslegung bieten. Er kann sie aber nicht endgültig festlegen, da derselbe Begriff in verschiedenen Gesetzen eine unterschiedliche Bedeutung erfahren kann.¹² Ist geklärt, dass eine bestimmte Aktivität unter den Sportbegriff in § 52 Abs. 2 S. 1 Nr. 21 AO fällt, sagt dies nur aus, dass im Verständnis dieses Gesetzes eine sportliche Betätigung vorliegt. Darüber hinaus entfaltet die Feststellung jedoch keine Aussagekraft mit verbindlicher bzw. allgemeingültiger Wirkung.

4 Keine Anwendung findet § 10 GlüStV vorn vornherein auf die in § 2 Abs. 2–5 GlüStV genannten Glücksspiele.

5 Ebenso *Bolay/Pfütze*, in: Streinz/Liesching/Hambach (Hrsg.), *Glücks- und Gewinnspielrecht in den Medien*, 2014, § 3 GlüStV Rn. 18; *Hecker/Ruttig*, in: Dietlein/Hecker/Ruttig (Hrsg.), *Glücksspielrecht*, 2. Aufl., 2013, § 21 Rn. 11.

6 Zum Verständnis siehe unter II. 4., Seite 207.

7 Gleichsam *Bolay/Pfütze* (Fn. 5), § 21 Rn. 11; *Hecker/Ruttig* (Fn. 5), § 21 Rn. 17.

8 Ähnlich *Hecker/Ruttig* (Fn. 5), § 21 Rn. 16 f.

9 Im Ansatz ähnlich *Ketteler*, *SpuRt* 1997, 73, 76, der eine verbindliche Interpretationsherrschaft des Dachverbandes verneint. Allerdings müssen nach seiner Auffassung staatliche Organe das Begriffsverständnis des Verbandes berücksichtigen.

10 Siehe § 3 der Aufnahmeordnung des DOSB v. 1.12.2018.

11 Abrufbar unter <https://www.dosb.de/ueber-uns/esport/> (letzter Zugriff am 22.6.2020).

12 *Larenz*, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 6. Aufl., 1991, 321 f.

Für die Auslegung des Sportbegriffs in § 3 Abs. 1 S. 4 GlüStV ist zunächst der allgemeine Sprachgebrauch heranzuziehen, der einen Anhalt für das Begriffsverständnis gibt.¹³ Hier existiert zwar keine völlig übereinstimmende Definition. Gemein ist allen Definitionen jedoch, dass es um Aktivitäten von Menschen geht, die sich durch eine körperliche Betätigung auszeichnen.¹⁴ Auf dieser Grundlage ist das Begriffsverständnis im Lichte des Normgefüges, der gesetzgeberischen Wertungen und Ziele des Glücksspielstaatsvertrages auszuformen.¹⁵ Infolgedessen wird sich gewiss keine wohlgefeilte Definition begründen lassen. Der Rahmen, innerhalb dessen sich die Auslegung in Anlehnung an den allgemeinen Sprachgebrauch bewegt, lässt sich gleichwohl grob bestimmen. So indizieren etwa das in Reaktion auf die zahlreichen Wettskandale neu eingefügte Ziel nach § 1 Satz 1 Nr. 5 GlüStV (Sicherung der Integrität des sportlichen Wettkampfs) und das damit korrespondierende Wettverbot für direkt am Sportereignis Beteiligte (§ 21 Abs. 3 S. 2 GlüStV), dass Sport im Sinne des Staatsvertrages die Teilnahme von Menschen voraussetzt. Wetten auf Wettkämpfe zwischen Tieren (z. B. Hunderennen) oder Wetten auf computeranimierte Ereignisse, die Sportereignissen nachgebildet sind (Virtual Sports), fallen damit nicht unter den Begriff der Sportwette.

Auch ist für den Sportbegriff des Glücksspielstaatsvertrages eine körperliche Betätigung vorauszusetzen.¹⁶ Anzeichen dafür, dass abweichend vom allgemeinen Sprachgebrauch auf dieses Merkmal verzichtet werden soll, sind nicht ersichtlich. Ein solches Verständnis, das dem Sportbegriff eine neue extensive Bedeutung geben würde, stände auch im Widerspruch zur Intention der Bundesländer. Ziel der Sportwettenregulierung ist zwar die Kanalisierung des Wettgeschehens, allerdings durch ein begrenztes Angebot.¹⁷ Dies kommt nicht nur in § 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV unmittelbar zum Ausdruck, sondern findet mitunter seinen Niederschlag in der eng gefassten Sportwettendefinition, der weitreichenden Einschränkung des Wettprogramms (§ 21 Abs. 1 u. 4 GlüStV), den strengen Anforderungen für den Online-Bereich (§ 4 Abs. 5 GlüStV) und der ursprünglichen Kontingentierung der Konzessionen (§ 10a Abs. 3 GlüStV a. F.). Die Regulierung orientiert sich stark an den weiteren Zielen des Staatsvertrages, insbesondere der Suchtprävention, dem Jugend- und Spielerschutz sowie der Sicherstellung der Integrität des sportlichen Wettbewerbs.¹⁸ Dass die Bundesländer von diesen Leitvorstellungen im Zuge des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages abgerückt sind, ist nicht erkennbar, insbesondere nicht in den Erläuterungen dokumentiert. Vielmehr betonten die Bundesländer etwa zur richtungsweisenden Aufhebung der Kontingentierung, dass die befristete Abweichung vom Grundsatz der Begrenzung der Zahl der Konzessionen als Ausnahme zu verstehen ist.¹⁹ Im Lichte dessen wird auf das den Sportbegriff prägende Merkmal der körperlichen Betätigung nicht verzichtet werden können.²⁰ Folgerichtig stellen Wetten auf Wettkämpfe, bei denen geistige Fähigkeiten maßgeblich sind (z. B. Schach) keine Sportwetten dar. Kontrovers diskutiert wird disziplinübergreifend die Einordnung von eSport.²¹ Das Regierungspräsidium Darmstadt fasst Wetten auf eSport – methodisch angreifbar – nicht unter den Sportwettenbegriff, da eSport nicht offiziell als Sport anerkannt ist.²²

Keine Sportwetten im Sinne des Glücksspielstaatsvertrages sind Wetten aus Anlass öffentlicher Pferderennen und anderer öffentlicher Leistungsprüfungen für Pferde. Sie lassen sich zwar unter den Sportbegriff fassen. Ausweislich des § 3 Abs. 1 S. 5 GlüStV werden sie jedoch als Pferdewetten bezeichnet und unterliegen gesonderten Regelungen.

2. Regulierung der Veranstaltung von Sportwetten

Der Glücksspielstaatsvertrag sieht zwar für bestimmte Glücksspiele einen Staatsvorbehalt für die Veranstaltung von Glücksspielen vor, der zugunsten privater Anbieter allein im Bereich von Lotterien mit geringem Gefährdungspotential (§ 10 Abs. 6 GlüStV) durchbrochen wird. Zur Erprobung der besseren Erreichung der Ziele nach § 1 GlüStV, insbesondere der Bekämpfung des Schwarzmarktes, wird § 10 Abs. 6 GlüStV auf Sportwetten allerdings bis zum 30.6.2021 nicht angewandt (§ 10a Abs. 1 GlüStV). Die Veranstaltung von Sportwetten kann mithin auch privaten Anbietern erlaubt werden. Ursprünglich sah § 10a Abs. 1 GlüStV eine Experimentierphase von sieben Jahren vor. Da bis zum Ablauf dieses Zeitraums jedoch nicht mit der Erteilung einer Konzession zu rechnen war, beschlossen die Ministerpräsidenten der Bundesländer am 18.4.2019 unter Berufung auf § 35 Abs. 1 GlüStV die Befristung der Experimentierphase auf sieben Jahre aufzuheben.²³ Im Zuge des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages wurde der Wortlaut des § 10a Abs. 1 GlüStV angepasst und der Dispens des Staatsvorbehalts bis zum Zeitpunkt des Auslaufens des Staatsvertrages festgelegt. Das Regulierungsmodell sieht indes nicht nur die Möglichkeit vor, Sportwetten terrestrisch zu veranstalten. Abweichend von § 4 Abs. 4 GlüStV sind die Bundesländer ermächtigt, unter strengen Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 GlüStV die Veranstaltung von Sportwetten im Internet zu erlauben.

Voraussetzung für die Veranstaltung von Sportwetten ist gemäß §§ 4a Abs. 1 S. 1, 10a Abs. 2 GlüStV die Erteilung einer Konzession. Eine zahlenmäßige Beschränkung der Konzessionen existiert seit dem 1.1.2020 für die Dauer der Experimentierphase nicht mehr. Die Bundesländer haben sich im Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag darauf geeinigt, in diesem Zeitraum von einer Kontingentierung abzusehen. Entsprechend wurde § 10a Abs. 3 GlüStV a. F., der die Höchstzahl der Konzessionen bislang auf 20 festlegte, aufgehoben. Ursächlich für das Umdenken waren die Entscheidungen des VG Wiesbaden²⁴ und VGH Hessen²⁵,

13 Larenz (Fn. 12), 320 f.

14 Duden, Deutsches Universalwörterbuch, 9. Aufl., 2019, Seite 1685; Brockhaus Wahrig, Deutsches Wörterbuch, 9. Aufl., 2011, Seite 1391; Brockhaus, Enzyklopädie, Bd. 25, 21. Aufl., 2006, Seite 805.

15 Allgemein Larenz (Fn. 12), 321. Ähnlich im Hinblick auf die Einbeziehung des Gesetzeszwecks Ketteler, SpuRt 1997, 73, 75.

16 Gleichsam Bolay/Pfütze (Fn. 5), § 21 Rn. 16.

17 Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV, Seite 7 f., 11.

18 Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV, Seite 8, 11.

19 Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 6, abgedruckt in GV.NRW. 2019, Seite 917 ff.

20 In der Einschätzung wie hier bzgl. der körperlichen Betätigung als prägendes Merkmal des Sports Ketteler, SpuRt 1997, 74.

21 Siehe zum GlüStV Schippel, ZfWG 2019, 127, 128. Zur Gemeinnützigkeit Fischer, nPoR 2020, 61 ff.; Pusch, nPoR 2019, 53, 55 ff. Zum Verbandsrecht Holzhäuser/Bagger/Schenk, SpuRt 2016, 94 ff.

22 Auf die fehlende Anerkennung gleichsam hinweisend Frey, SpuRt 2018, 53, 58 f.; Pusch, nPoR 2019, 53, 58.

23 Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 4.

24 VG Wiesbaden, 5.5.2015 – 5 L 1453/14.WI, ZfWG 2015, 276.

25 VGH Hessen, 16.10.2015 – 8 B 1028/15, ZfWG 2015, 478.

die das durchgeführte Auswahlverfahren beanstandeten und die Konzessionserteilung an die bevorzugten Bewerber verhinderten. Im Hinblick darauf sahen die Bundesländer keine Möglichkeit, in absehbarer Zeit den Sportwettenmarkt in Deutschland rechtlich zu ordnen. Nach ihren Vorstellungen beruht die Regulierung jedoch noch immer auf dem Grundsatz der zahlenmäßigen Begrenzung der Konzessionen, von welchem lediglich infolge der Gerichtsentscheidungen ausnahmsweise für die Zeit der Experimentierphase abgewichen wird.²⁶ Angedeutet wird dieses Verständnis allenfalls in § 4a Abs. 3 GlüStV, nach dem die Zahl der Konzessionen während der Dauer der Experimentierphase nicht beschränkt wird.

Konsequenz der zum 1.1.2020 erfolgten Öffnung des Sportwettenmarktes für eine unbegrenzte Zahl von Anbietern ist, dass ein Auswahlverfahren nicht mehr stattfindet.²⁷ Dementsprechend wurde § 4b GlüStV im Rahmen des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages seinem Wortlaut und Inhalt nach weitestgehend angepasst. Entfallen ist etwa die in § 4b Abs. 1 S. 2 GlüStV a.F. vorgesehene Bewerbungsfrist, sodass der Antrag auf Erteilung einer Konzession und ihre Prüfung jederzeit erfolgen kann.²⁸ Gleichsam wurde § 4b Abs. 5 GlüStV a.F. (Auswahlmaßstab) aufgehoben. Aus redaktionellen Gründen wurden die Begriffe „Konzession“, „Bewerber“ sowie „Bewerbung“ beibehalten, obschon es sich – wie die Bundesländer betonen – in der Sache um ein Antragsverfahren zur Erteilung einer Erlaubnis handelt.²⁹ Einen Rechtsanspruch auf die Erteilung hat der Veranstalter gemäß § 4a Abs. 2 S. 2 GlüStV zwar nicht. Es ist jedoch nicht ersichtlich, aus welchem Grund einem Veranstalter, der sämtliche gesetzliche Voraussetzungen erfüllt, die Erlaubnis versagt werden könnte. Unverändert verpflichtet § 4d Abs. 1 u. 2 GlüStV zudem den Konzessionsnehmer zur Zahlung einer Konzessionsabgabe in Höhe von 5 v. H. des Spieleinsatzes. Der von den Bundesländern angeführte Grund, der die Abgabe finanzverfassungsrechtlich rechtfertigen soll, ist allerdings mit Aufhebung der Kontingentierung entfallen.³⁰

3. Regulierung der Vermittlung von Sportwetten

Vermittler von Sportwetten bedürfen nach der Grundnorm des § 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV einer Erlaubnis. Erfolgt die Vermittlung ortsgebunden in Wettvermittlungsstellen und ist der Vermittler in die Vertriebsorganisation eines Veranstalters eingegliedert, hat der Veranstalter für seinen Vermittler den erforderlichen Antrag zu stellen (§§ 10a Abs. 5 S. 2, 29 Abs. 2 S. 2 GlüStV). Die Zahl der Wettvermittlungsstellen ist von den Bundesländern gemäß § 10a Abs. 5 S. 1 GlüStV zu begrenzen. Daneben eröffnet § 4 Abs. 5 GlüStV den Bundesländern die Möglichkeit, die Vermittlung von Sportwetten über das Internet zu erlauben.

4. Inhalt der Sportwettenkonzession

Die Sportwettenkonzession wird befristet erteilt (4a Abs. 2 S. 1 GlüStV). In der Erlaubnis sind Art und Zuschnitt der Sportwetten, die veranstaltet oder vermittelt werden dürfen, im Einzelnen auszuweisen (§ 21 Abs. 1 S. 2 GlüStV). Erlaubnisfähig sind sowohl die Kombinations- als auch die Einzelwette. Gegenstand der Wette muss der Ausgang oder Abschnitt eines Sportereignisses sein (§ 21 Abs. 1 S. 1 GlüStV). Diese Einschränkung ergibt sich bereits aus dem Sportwettenbegriff, ohne dessen Erfüllung die Vorschrift

des § 21 GlüStV nicht anwendbar wäre. Die Abschnittswette ist im Gesetz nicht näher definiert. Als Beispiel nennen die Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag die Halbzeitwette.³¹ Als Gegenbeispiel werden Ereigniswetten genannt, worunter nach der Legaldefinition des § 21 Abs. 4 S. 3 Hs. 2 GlüStV Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses zu verstehen sind.³² Teile der Rechtsprechung legen den Begriff des Abschnitts dahingehend aus, dass er nur Spielabschnitte erfasst, die unabhängig von zufälligen Ereignissen im Spielverlauf vorgesehen sind, die nicht willkürlich herbeigeführt werden können und deren Ergebnis kontrolliert werden kann.³³

Unzulässig sind gemäß § 21 Abs. 4 S. 2 GlüStV Wetten, die während eines Sportereignisses auf dieses platziert werden (sog. Live-Wetten). Ausnahmsweise erlaubnisfähig sind jedoch Live-Wetten auf das Endergebnis, § 21 Abs. 4 S. 3 Hs. 1 GlüStV. Daran gemessen sind Live-Wetten auf den Abschnitt eines Sportereignisses nicht erlaubnisfähig, da sie sich nicht auf das Endergebnis beziehen. Sie können allein als Pre-Match Wette angeboten werden. Ausdrücklich ausgeschlossen als Live-Wetten sind Ereigniswetten (§ 21 Abs. 4 S. 3 Hs. 2 GlüStV), was sich jedoch schon aus der Eingrenzung des Sportwettenbegriffs und des Zuschnitts des Erlaubnisinhalts nach § 21 Abs. 1 GlüStV ergibt.

Aufgrund der Mannigfaltigkeit der Wettmöglichkeiten ergeben sich immer wieder Schwierigkeiten bei der Einordnung bestimmter Wetten. Überwiegend werden Wetten auf das erste oder nächste Tor als unzulässige Ereigniswetten angesehen.³⁴ Gleichsam sind Restzeitwetten, die als Live-Wetten angeboten werden, nach Auffassung der Rechtsprechung nicht nach § 21 Abs. 4 S. 3 Hs. 1 GlüStV erlaubnisfähig.³⁵ Besonders umstritten ist etwa die Einordnung der Handicapwette.³⁶

III. Der Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages 2021

Nach dem Willen der Ministerpräsidenten der Bundesländer soll der Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV 2021) den bisherigen Glücksspielstaatsvertrag zum 1.7.2021 ersetzen. Allerdings stehen die Notifizierung durch die Europäische Kommission sowie die Ratifizierung durch die Landesparlamente noch aus. Bis zum 31.3.2021 müssen mindestens 13 Ratifikationsurkunden sowie bis zum

26 Zum Ganzen siehe Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 6.

27 Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 6.

28 Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 6.

29 Erläuterungen zum Dritten GlüÄndStV, Seite 6.

30 Näher dazu Brüggemann, ZfWG 2020, 81 f.

31 Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV, Seite 39.

32 Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV, Seite 39.

33 OVG Nds., 4.2.2020 – 11 LA 479/18, CaS 2020, 29, 39; BayVGH, 1.8.2016 – 10 CS 16.893, ZfWG 2016, 443, 447.

34 Aus der Rechtsprechung OVG Nds., 4.2.2020 – 11 LA 479/18, CaS 2020, 29, 38; OVG Sachsen, 19.7.2019 – 6 B 172/18, ZfWG 2019, 498, 499; OVG Nds., 14.3.2018 – 11 LA 128/17, ZfWG 2018, 297, 300; BayVGH, 1.8.2016 – 10 CS 16.893, ZfWG 2016, 443, 447. Aus der Literatur Bolay/Pfütze (Fn. 5), § 21 GlüStV Rn. 51; Hecker/Ruttig (Fn. 5), § 21 Rn. 24. A.A. Albers/Böhm/Rebeggiani, ZfWG 2016, 13, 19.

35 OVG Nds., 4.2.2020 – 11 LA 479/18, CaS 2020, 29, 39; OVG Sachsen, 19.7.2019 – 6 B 172/18, ZfWG 2019, 498, 499 f.

36 Unzulässig nach Hecker/Ruttig (Fn. 5), § 21 Rn. 24. Zulässig nach Bolay/Pfütze, (Fn. 5), § 21 GlüStV Rn. 51. Unzulässig als Live-Wette OVG Sachsen, 19.7.2019 – 6 B 172/18, ZfWG 2019, 498, 499.

30.6.2021 die Ratifikationsurkunde des Landes Sachsen-Anhalt bei der Staatskanzlei des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt sein (§ 35 Abs. 1 GlüStV-E 2021).³⁷

Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage behält der Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages 2021 einige Grundelemente für die Regulierung wortlautidentisch bei, so etwa die Ziele des Staatsvertrages, den generellen Anwendungsbereich auf die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele, die Definition des Glücksspiels, zu denen auch Wetten gehören, oder etwa die Grundnorm des § 4 Abs. 1 GlüStV. Besonders zu beachten ist § 2 Abs. 2–11 GlüStV-E 2021, der nunmehr für sämtliche im Staatsvertrag geregelten Spielformen die anwendbaren Vorschriften bestimmt.

1. Begriff der Sportwette

Nach der geänderten Legaldefinition des § 3 Abs. 1 S. 4 GlüStV-E 2021 sind Sportwetten Wetten zu festen Quoten auf einen zukünftigen Vorgang während eines Sportereignisses oder das Ergebnis eines Sportereignisses oder das Ergebnis von Abschnitten von Sportereignissen. Beibehalten haben die Länder die Einschränkung auf Festquotenwetten. Weiter gefasst ist dagegen der Zuschnitt der bewertbaren Ereignisse. Die Definition der Sportwette umfasst auch die Ereigniswette, die vom bisherigen Begriffsverständnis nicht gedeckt ist. Dabei genügt nicht, dass der Vorgang regelmäßig oder zufällig örtlich oder zeitlich mit dem Sportereignis zusammentrifft. Vielmehr muss der Vorgang, auf den gewettet wird, Bestandteil des sportlichen Geschehens sein.³⁸ Eine Legaldefinition für den Begriff des Sportereignisses findet sich nunmehr in § 3 Abs. 1 S. 5 GlüStV-E 2021. Hiernach ist ein Sportereignis ein sportlicher Wettkampf zwischen Menschen nach definierten Regeln. Dadurch ist klargestellt, dass Wetten auf Tierwettkämpfe und computeranimierte Wettkämpfe (Bsp. Virtual Sports) keine Sportwetten sind.³⁹ Zudem wird offenbar, dass das bewettete Ereignis einen sportlichen Wettstreit von mindestens zwei Personen bedingt. Kein Sportereignis ist damit etwa der Wettkampf eines Einzelnen gegen die Zeit. Unangetastet lässt die Legaldefinition ausgerechnet ihr Bestimmungswort („Sport“). Sie greift es auf, ohne zu erläutern, was Sport bzw. einen sportlichen Wettbewerb auszeichnet. Ausweislich der Erläuterungen zum Entwurf des Staatsvertrages soll maßgeblich sein, ob die Tätigkeit als Sport anerkannt ist.⁴⁰ Welches Verständnis vom Sportbegriff hierbei zugrunde gelegt werden soll, verschweigen sie. Klar ist, dass es sich um eine autonome Entscheidung der Erlaubnisbehörde handelt, die sich hierzu fachlich vom Sportbeirat und betroffenen Verbänden beraten lassen kann.⁴¹ Fehlerhaft wäre es daher, ohne eigene Prüfung lediglich auf die Auffassung eines Verbandes oder etwa die Judikatur zu anderen Gesetzesbestimmungen zu verweisen. Ausdrücklich offen gelassen haben die Bundesländer mit Blick auf den regelmäßigen Wandel des Sportverständnisses die Einordnung von eSport.⁴²

2. Regulierung der Veranstaltung von Sportwetten

Zwar sieht § 10 Abs. 2 u. 6 GlüStV-E 2021 wie bisher einen Staatsvorbehalt für die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots vor, der lediglich für die Veranstal-

tung von Lotterien und Ausspielungen mit geringem Gefährdungspotential zugunsten privater Anbieter durchbrochen werden darf. Allerdings gilt § 10 GlüStV-E 2021 nicht für Sportwetten (§ 2 Abs. 6 GlüStV-E 2021). Das staatliche Veranstaltungsmonopol wird mithin endgültig im Bereich der Sportwetten aufgegeben. Eine zeitlich befristete Experimentierphase existiert nicht mehr. Gleichsam sind die Bundesländer vom Grundgedanken der zahlenmäßigen Begrenzung von Sportwettenveranstaltern, wie sie derzeit in § 4 Abs. 3 GlüStV zum Ausdruck kommen soll, abgerückt. Für die Veranstaltung von Sportwetten sieht der Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages 2021 ein Erlaubnisverfahren vor, bei dem die Anforderungen an den Betreiber sowie den Antrag nahezu unverändert übernommen worden sind (§§ 4a, 4b GlüStV-E 2021). Die bisherigen Vorschriften §§ 4 Abs. 2 S. 3, 4a Abs. 2 S. 2 GlüStV, die einen Rechtsanspruch auf die Erlaubniserteilung ausschließen, fallen weg. Ob ein solcher Anspruch im Einzelfall besteht, soll sich nach den konkreten Bestimmungen der begehrten Erlaubnis und nach allgemeinen rechtsstaatlichen Vorgaben richten.⁴³ Zum Stichtag 30.6.2021 bereits erteilte und noch wirksame Erlaubnisse gelten bis zum 31.12.2022 mit der Maßgabe fort, dass die Regelungen des Staatsvertrages mit Ausnahme des § 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV-E 2021 Anwendung finden (§ 29 Abs. 3 GlüStV-E 2021).

Aufgegeben haben die Bundesländer zudem das bisherige Verbot für die Veranstaltung von Sportwetten im Internet, die lediglich im Rahmen der Länderöffnungsklausel möglich war. Mit einer Erlaubnis können Sportwetten gemäß § 4 Abs. 4 S. 1 GlüStV-E 2021 auch im Internet veranstaltet werden, wobei die Voraussetzungen für die Erlaubniserteilung wesentliche Änderungen erfahren haben (vgl. § 4 Abs. 5 GlüStV-E 2021).

3. Regulierung der Vermittlung von Sportwetten

Unverändert bedarf die Vermittlung von Sportwetten nach der Grundnorm des § 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV-E 2021 einer Erlaubnis. Dabei unterscheidet der Staatsvertrag zwischen der ortsgebundenen Vermittlung in Wettvermittlungsstellen (§ 21a GlüStV-E 2021) und der Vermittlung über das Internet (§ 4 Abs. 4 GlüStV-E 2021). Wettvermittlungsstellen sind nach der neu eingeführten Legaldefinition des § 3 Abs. 6 GlüStV-E 2021 in die Vertriebsorganisation von Sportwettenveranstaltern eingegliederte Vertriebsstellen entweder des Wettveranstalters oder von Vermittlern, die Wettverträge ausschließlich im Auftrag eines Wettveranstalters vermitteln. In ihnen dürfen nur Wetten eines, nicht mehrerer Veranstalter vertrieben oder vermittelt werden (§ 21a Abs. 3 GlüStV-E 2021). § 21a Abs. 1 S. 2 Hs. 1 GlüStV-E 2021 stellt klar, dass die Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV-E 2021 bedarf. Entsprechende Anwendung findet gemäß § 21a Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GlüStV-E die Regelung in § 29 Abs. 2 S. 2 GlüStV-E 2021, wonach der

37 Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (Stand: Notifizierung), abgedruckt in LT-Vorlage NRW 17/3443.

38 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 50, abgedruckt in LT-Vorlage NRW 17/3443.

39 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 51.

40 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 50 f.

41 Vgl. Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 51.

42 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 51.

43 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 54.

Veranstalter den Erlaubnisantrag für den für ihn tätigen Vermittler stellt. Die Zahl der Wettvermittlungsstellen ist wie bisher durch die Länder zu begrenzen (§ 21a Abs. 1 S. 1 GlüStV-E 2021).

Gemäß § 4 Abs. 4 GlüStV-E 2021 darf auch für die Vermittlung und den Eigenvertrieb von Sportwetten im Internet eine Erlaubnis erteilt werden. Zahlreiche Anforderungen, die für die Erlaubniserteilung zur Veranstaltung von Sportwetten gelten, werden dabei auf das Erlaubnisverfahren für die Vermittlung von Sportwetten übertragen (§ 21 Abs. 7 GlüStV-E 2021).

4. Erlaubnisinhalt

Gemäß § 4c Abs. 1 GlüStV-E 2021 wird die Erlaubnis zur Veranstaltung von Sportwetten mit Wirkung für alle Länder bei erstmaliger Erteilung an den Antragsteller für eine Dauer von fünf Jahren, im Übrigen für eine Dauer von sieben Jahren erteilt. Bei der Festlegung der Erlaubnisdauer ließen sich die Bundesländer vor allem von der Prämisse leiten, dass es dem Erlaubnisinhaber möglich sein muss, seine Investitionen über die Laufzeit der Erlaubnis zu amortisieren.⁴⁴ In begründeten Ausnahmefällen kann die Behörde zwar eine kürzere Frist festlegen. Der Anwendungsbereich dürfte jedoch sehr begrenzt sein.

Anbieten darf der Einzelne nur solche Sportwetten, die nach Art und Zuschnitt von der Behörde erlaubt wurden (§ 21 Abs. 5 S. 1 GlüStV-E 2021). Die gesonderte Erlaubnis hat der Veranstalter zu beantragen, wobei § 21 Abs. 5 S. 3–7 GlüStV-E 2021 ein vereinfachtes Erlaubnisverfahren vorsieht.⁴⁵

Welche Sportwetten erlaubnisfähig sind, ist in § 21 Abs. 1, 1a u. 4 S. 2 GlüStV-E 2021 geregelt. Zunächst legt § 21 Abs. 1 GlüStV-E 2021 einen allgemeinen Rahmen fest. Hiernach können Sportwetten als Kombinations- oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen (Ergebniswetten) sowie auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses oder auf eine Kombination solcher Vorgänge (Ereigniswetten) erlaubt werden. Durch den ersten Klammerzusatz wird klargestellt, dass es sich bei Wetten auf den Ausgang oder Abschnitten von Sportereignissen um Ergebniswetten handelt, was sich im Übrigen auch aus § 3 Abs. 1 S. 4 GlüStV-E 2021 ergibt. Neu ist die Erlaubnisfähigkeit von Ereigniswetten. Bei ihnen deutet sich mit Blick auf die zusätzliche Wettmöglichkeit auf die Kombination einzelner Vorgänge ein weit gefasstes Verständnis an.

Der neu eingefügte § 21 Abs. 1a GlüStV-E 2021 formt den allgemeinen Rahmen nach Absatz 1 näher aus. Er ist Richtschnur für die Erlaubnisbehörde zur Entscheidung über die Art und den Zuschnitt der Sportwetten in der gesondert zu erteilenden Erlaubnis. Als Direktive gibt er in Satz 1 vor, dass die Ausgestaltung von Sportwetten den Zielen des § 1 GlüStV-E 2021 nicht zuwiderlaufen darf. In Konkretisierung dessen benennt er sodann beispielhaft Sportwetten, die nicht erlaubnisfähig sind. Bei ihnen haben die Bundesländer mithin die Wertungsentscheidung getroffen, dass das Ziel der Kanalisierung, das im Grundsatz die Ausweitung des Sportwettenangebots trägt, hinter den weiteren Zielen des Staatsvertrages zurückzutreten hat.⁴⁶ Unzulässig sind Wetten auf Sportereignisse, an denen ausschließlich oder überwiegend Minderjährige beteiligt sind oder aus-

schließlich oder überwiegend Amateure teilnehmen, es sei denn es handelt sich um national oder international bedeutsame sportliche Großereignisse (§ 21 Abs. 1a S. 2 u. 3 GlüStV-E 2021). Beispiele für solche Großereignisse sind etwa Deutsche Meisterschaften oder Weltmeisterschaften. Typisierend gehen die Bundesländer bei ihnen davon aus, dass von ihnen weniger Gefahren für die Integrität des Sports ausgehen, da sie im Fokus der Öffentlichkeit stehen und sich der sportliche Wert für den Sportler besonders hoch erweist. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die einzelne Wette aus einem anderen der in § 21 Abs. 1a GlüStV-E 2021 genannten Gründe unzulässig ist.⁴⁷ Nicht erlaubnisfähig sind ferner Sportwetten, die in erheblichem Maße anfällig für Manipulationen sind oder die die Integrität des sportlichen Wettbewerbs gefährden. Betroffen sind insbesondere Geschehnisse, die ein Teilnehmer eines Sportereignisses selbst willkürlich herbeiführen kann (§ 21 Abs. 1a S. 4 GlüStV-E 2021). Für die Beurteilung der Zulässigkeit der Wette ist im Einzelfall eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Hierbei sind etwa die Möglichkeit sowie praktische Gelegenheit zur Manipulation, die Entscheidungserheblichkeit des Geschehnisses, die Bedeutung des konkreten Sportereignisses (z.B. mediale Aufmerksamkeit) und der Antrieb des Teilnehmers (z.B. ideeller Wert, Preisgeldhöhe) zu berücksichtigen.⁴⁸ Unzulässig sind schließlich Sportwetten auf den Eintritt eines regelwidrigen Verhaltens oder die Sanktionierung eines regelwidrigen oder vermeintlich regelwidrigen Verhaltens (§ 21 Abs. 1a S. 5 GlüStV-E 2021).

Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage weiter gefasst ist der Kreis der erlaubnisfähigen Live-Wetten. Zulässig sind gemäß § 21 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 GlüStV-E 2021 Wetten auf das Endergebnis, worunter Wetten auf das konkrete Endergebnis und Wetten, die sich auf Bestandteile des Endergebnisses beziehen, fallen.⁴⁹ Erlaubnisfähig sind ferner Wetten auf das nächste Tor, den nächsten Satz oder einen ähnlichen Bestandteil eines Endergebnisses in Sportarten, in denen regelmäßig nur eine geringe Gesamtanzahl dieser Ereignisse im Laufe des Sportereignisses auftritt, insbesondere im Fußball, Hockey, Eishockey oder Volleyball (§ 21 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 GlüStV-E 2021). Um einen Bestandteil eines Endergebnisses handelt es sich nur dann, wenn sich das Ereignis unmittelbar auf das Endergebnis auswirkt.⁵⁰ Unbenommen bleibt die Versagung der Erlaubnisfähigkeit einer Live-Wette aus den in § 21 Abs. 1a GlüStV-E 2021 aufgeführten Gründen.⁵¹

Veranstalter und Vermittler von Sportwetten sind zukünftig verpflichtet, spielwillige Personen zu identifizieren und mit dem anbieter- und spielformübergreifenden Spielersperrensystem abzugleichen, um die Teilnahme gesperrter Spieler zu verhindern (§ 8 Abs. 3 GlüStV-E 2021). Bei Online-Sportwetten besteht zudem die Pflicht, für jeden Spieler ein anbieterbezogenes Spielkonto einzurichten, in dem ein anbieterübergreifendes Einzahlungslimit festgelegt wird (§§ 6a Abs. 1, 6c Abs. 1 GlüStV-E 2021).

44 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 64.

45 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 150.

46 Sinngemäß Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 145.

47 Zum Ganzen Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 145.

48 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 145 f.

49 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 148.

50 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 148.

51 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 148.

IV. Wetten auf eSport: Eine Aufgabe für den Gesetzgeber

Verfolgt man die Wettregulierung der vergangenen Jahrhunderte, fällt auf, dass diejenigen Wettmärkte reguliert wurden, die besonderen Zuspruch in der Bevölkerung gefunden hatten. So wurde im Jahr 1922 allein die Rennwette durch das Rennwett- und Lotteriegesetz zugelassen, da Wetten auf Pferderennen die größte Relevanz hatten.⁵² Gleiches gilt für die Regulierung der Sportwette im Zuge der verschiedenen Glücksspielstaatsverträge. Nunmehr drängen Wetten auf eSport in den Fokus. Seit Jahren nehmen das Interesse an und die Bedeutung von eSport zu.⁵³ Eindrucksvoll hat dies zuletzt die Corona-Pandemie gezeigt, die klassische Sportarten zum Erliegen brachte, während die Wettbewerbe im eSport online stattfinden konnten und die Nachfrage nach eSport weiter anstieg.⁵⁴ Dementsprechend groß ist das Potential des eSport Wettmarktes⁵⁵, der kontinuierlich wächst⁵⁶.

Eine Auseinandersetzung mit eSport Wetten gab es im Zuge der Konzeption der geltenden Rechtslage ausweislich der Materialien zum Ersten und Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag nicht. Ihre Zulassung hängt derzeit im Wesentlichen von der mühseligen Frage ab, ob eSport im Kontext des Glücksspielstaatsvertrages als Sport eingeordnet werden kann. Zum Begriffsverständnis haben sich die Bundesländer allerdings nicht verhalten. Es verwundert nicht, dass sich die Erlaubnisbehörde eines Behelfsmaßstabes bedient und sich danach richtet, ob eSport offiziell als Sport anerkannt ist.

In den Beratungen zum Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages 2021 wurden eSport Wetten thematisiert, aber nicht gesondert geregelt. Auch haben die Bundesländer darauf verzichtet, in den Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag klar zu stellen, ob Wetten auf eSport Sportwetten im Sinne des Staatsvertrages sind. Ausdrücklich haben sie die Frage offen gelassen und die Entscheidung der Erlaubnisbehörde überlassen.⁵⁷ Zudem haben sie nicht näher bestimmt, von welcher Definition des Sportbegriffs auszugehen ist. Für Veranstalter von eSport Wetten bleibt Rechtsunsicherheit.

Angezeigt ist es, dass sich die Bundesländer der Regulierung des eSport Wettmarktes annehmen. Ihre bisherige Zurückhaltung dürfte darauf zurückzuführen sein, dass sie sich bei der Wettregulierung am Begriff der Sportwette klammern, dem Sportbegriff ein gesetzesübergreifendes Verständnis beimessen und dabei eine Positionierung scheuen. Diese Herangehensweise ist zu hinterfragen. Der Sportbegriff im Glücksspielstaatsvertrag muss nicht darauf zugespitzt werden, ob eSport als Sport gemeinhin anerkannt ist. Die Bundesländer sind frei darin, ein eigenes Verständnis mit alleiniger Geltung für den Staatsvertrag zu kreieren. Ferner bleibt es ihnen unbenommen, sich vom Sportwettenbegriff zu lösen und eSport Wetten eigenständig zu regeln. Entscheidend ist, ein Regelwerk für den eSport Wettmarkt zu konzipieren, das insbesondere den Zielen der Suchtprävention, der Kanalisierung des Spieltriebs, des Jugendschutzes und der Sicherung der Integrität des Wettbewerbs Rechnung trägt.⁵⁸

V. Fazit

Der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag hat zwar Bewegung in die Regulierung der Sportwetten gebracht. Die damit verbundene Erwartung, dass auf Grundlage der neuen Rechtslage alsbald erste Sportwettenkonzessionen erteilt werden und so der Markt geordnet wird, hat sich jedoch zerschlagen. Das VG Darmstadt hat dem Land Hessen im Wege einer einstweiligen Anordnung aufgegeben, bis zur Nachholung eines transparenten und diskriminierungsfreien Verfahrens vorläufig keine Konzessionen zu erteilen.⁵⁹ Die Umsetzung der derzeitigen Regulierung von Sportwetten steht damit weiter still. Ob dieser Zustand vorübergehend ist oder bis zum Auslaufen des Glücksspielstaatsvertrages andauert, ist ungewiss. Dass der konzipierte Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland zum 1.7.2021 in Kraft treten wird, ist wahrscheinlich. Inwieweit die erhoffte Kanalisierungswirkung sodann eintreten wird oder weitere Anpassungen erforderlich werden, bleibt abzuwarten, insbesondere im Bereich der Live-Wetten. Gewiss ist bereits jetzt, dass der Glücksspielstaatsvertrag 2021 nicht den Schlusspunkt der Glücksspielregulierung bilden wird. Der sich stetig verändernde Wettmarkt, vor allem der wachsende Zuspruch bei eSport Wetten, wird weitere und neue Anforderungen an die Regulierung stellen und die Bundesländer zum Handeln zwingen.

Summary

On 1.1.2020, the State Treaty on Gambling was amended and the previous quota system for sports betting licences was abolished until the expiry of the State Treaty. Since then, the German sports betting market has been open to any organiser without any numerical restriction. However, hopes that the first licences would be granted soon have been dashed. The Administrative Court of Darmstadt has temporarily halted the procedure for the granting of concessions, as this proved to be intransparent and discriminatory. It is uncertain when the first sports betting licences will be granted. Previously, the federal states had agreed on a new State Treaty on Gambling, which is to come into force on 1.7.2021. The state monopoly in the area of sports betting, which has so far only been suspended for a limited time, is to be finally abandoned. Every organiser will be able to apply for permission to organise sports betting, even for the internet. At the same time, the scope of permitted sports betting will be expanded. It is not expected that the regulation will find its final point in this new State Treaty on Gambling. In particular, the growing betting market in eSports raises new challenges for the federal states.

52 Vgl. Begründung zum Entwurf eines Rennwett- und Lotteriegesetzes, Verh. d. RT., Bd. 369, Nr. 2870, Seite 10.

53 Vgl. Deloitte, Let's Play! – eSports Studie 2019, Seite 7 f.

54 Umfassend dazu und zur Entwicklung siehe den Bericht v. SPONSOR⁵ v. 21.4.2020, „Virtuell und kontaktlos: Schlägt jetzt die Stunde des eSports?“, abrufbar unter <https://www.sponsors.de/news/magazin/eSport-corona-chance?active=1> (Letzter Zugriff am 22.6.2020).

55 In der Einschätzung wie hier Pusch, npoR 2019, 53, 57.

56 Frey, SpuRt 2018, 53, 58.

57 Erläuterungen zum GlüStV-E 2021, Seite 51.

58 Näher zu den Gefährdungen der Integrität des eSports Kubiciel, ZRP 2019, 200, 202 f.

59 VG Darmstadt, 1.4.2020 – 3 L 446/20.DA, ZfWG 2020, 280.