

Leitlinien zum Vollzug im Bereich Sportwetten während des laufenden Konzessionsverfahrens

(Stand: 28.01.2016)

I. Ausgangsüberlegungen und Aufgabe der Leitlinien

Der Glücksspieländerungsstaatsvertrag hat das staatliche Sportwettenmonopol suspendiert und sieht eine Zulassung privater Anbieter vor. Wegen der Beschlüsse des VG Wiesbaden vom 05.05.2015 und des HessVGH vom 16.10.2015 kann das Konzessionsverfahren bis auf weiteres nicht abgeschlossen werden. Daher kann auch die Auswahlentscheidung beim weiteren Vorgehen im Vollzug nicht zu Grunde gelegt werden.

Insbesondere im Interesse des Jugend- und Spielerschutzes und zur Vorbeugung von Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs sollen diese Leitlinien befristet das weitere Vorgehen gegen Sportwettanbieter steuern und Klarheit für alle Beteiligten schaffen. In den aufsichtlichen Verfahren wird bereits jetzt bei der Handhabung des Ermessens zwischen Sachverhalten, die aufgegriffen werden sollen, und Sachverhalten, die zunächst nicht aufgegriffen werden, unterschieden. Auf das nachfolgend beschriebene Vorgehen haben sich die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder geeinigt.

II. Allgemeine Vollzugsgrundsätze

Die Leitlinien für ein Vorgehen gegen illegale Glücksspiele im Internet (Stand: 14.07.2015) sind nach wie vor Grundlage des glücksspielaufsichtlichen Vollzugs, insbesondere gegen das Veranlassen und/oder das Vermitteln von Online-Casino-/Pokerspielen und von Zweitlotterien, was jeweils nach der Entscheidung der Staatsvertragsparteien von vornherein nicht erlaubnisfähig ist.

Nach der Judikatur des BVerwG (vgl. U.v. 16.05.2013 - 8 C 14.12 – juris Rn. 54f.) kommt es für den Vollzug gegen unerlaubte Sportwettangebote auf das von der Untersagungsbehörde zu beurteilende Kriterium der offensichtlichen Erlaubnisfähigkeit an. Verbleibende Unklarheiten oder Zweifel an der Erfüllung der Erlaubnisvoraussetzungen rechtfertigen ein Einschreiten. Daraus folgt eine Darlegungslast der Veranstalter, die nicht unabhängig von deren etwaigem Vortrag und dessen behördlicher Bewertung im Konzessionsverfahren beurteilt werden kann. Für eine davon abweichende Bewertung können insbesondere Erkenntnisse seit August 2014 entscheidend sein, die bei Veranlassung überprüft werden können. Im Bereich Sportwetten muss daher in der Regel mit einer Untersagung der Veranstaltertätigkeit gerechnet werden, wenn eine Legalisierung nicht angestrebt worden ist (keine Bewerbung um eine Konzession, Ausscheiden aus dem Konzessionsverfahren auf Stufe I).

Zwar hat es sich in der Vergangenheit als schwierig erwiesen, eine Untersagung der Anbieter-tätigkeit auf mangelnde Zuverlässigkeit zu stützen (vgl. insoweit BayVGH, Beschluss vom 06.05.2015, 10 CS 14.2669, zum terrestrischen Sportwettangebot). Bei Verstößen gegen materielles Glücksspielrecht ist aber nach der Rechtsprechung insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen, der einer solch umfassenden Untersagung etwa beim Verstoß gegen Kernvorschriften des materiellen Glücksspielrechts (wie § 4 Abs. 5 Nr. 1 GlüStV, vgl. nur VGH BW, B.v. 08.04.2013 – 6 S 11/13 – juris Rn. 8ff.) nicht von vornherein entgegensteht.

Solange die nachfolgend unter III. genannten Anforderungen in ihrer Gesamtheit eingehalten werden, verbleiben glücksspielrechtlich keine Gefährdungslagen, die in der jetzigen Situation des Konzessionsverfahrens Untersagungsverfügungen gegen eine solche Veranstaltertätigkeit als vorrangig angezeigt erscheinen lassen. Soweit diese Anforderungen nicht (mehr) eingehalten werden, wird gegen diese Veranstalter mit Nachdruck arbeitsteilig vorgegangen.

III. Sachverhalte, die zunächst nicht aufgegriffen werden

Die Veranstalter können angesichts der eigenen Darlegungen und etwaiger vorliegender behördlicher Erkenntnisse (siehe oben II.), insbesondere zur Erfüllung der steuerlichen Verpflichtungen, als zuverlässig beurteilt werden.

Um die Handhabung zu erleichtern, werden folgende Schwerpunkte zum Wettprogramm gesetzt:

Es sind nur Wetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen zulässig, bei denen Menschen im Wettkampf gegeneinander stehen.

Wetten auf virtuelle Ereignisse sind unzulässig. Unter Sportereignissen versteht man jede einzelne Sportveranstaltung, aber auch die Gesamtheit mehrerer, miteinander verbundener Einzelveranstaltungen derselben oder verschiedener Sportarten zu einem bestimmten Wettbewerb. Der Begriff „Abschnitt“ ist sportartbezogen nach den einschlägigen Regeln des Sports zu definieren, also als ein nach den Regeln des jeweiligen sportlichen Wettbewerbs gebildeter Teil. Livewetten sind auf das Endergebnis und dessen Bestandteile möglich.

§ 21 Abs. 1 GlüStV verwendet den Begriff des „Ausgangs“ als zulässigen Bezugspunkt von Sportwetten. Hiervon zu unterscheiden ist der „Vorgang“ als Bezugspunkt einer unzulässigen Ereigniswette in § 21 Abs.4 GlüStV.

Der Ausschluss unzulässiger Ereigniswetten erfolgt daher schon durch § 21 Abs. 1 GlüStV und zwar durch die Abgrenzung von Ausgangs- zu Vorgangswetten bzw. des Ergebnisses vom (bloßen) Ereignis.

Wetten auf den Ausgang beziehen sich auf das Ergebnis der Sportveranstaltung und auf Vorgänge, die sich im Ergebnis unmittelbar niederschlagen, sich aus diesem herleiten lassen oder sich auf andere leistungsrelevante Merkmale des Ergebnisses der Sportveranstaltung beziehen. Entscheidendes Kriterium für die Abgrenzung zum bloßen Vorgang (Ereignis) ist damit ein Ergebniszusammenhang, eine Ergebnisbezogenheit. Ein Vorgang, also ein Ereignis, das sich nicht im Ergebnis niederschlägt, sich nicht aus diesem ableiten lässt und auch keinen leistungsrelevanten Bezug zum Ergebnis hat, scheidet als zulässiger Bezugspunkt einer Sportwette aus Gründen des Schutzes der sportlichen Integrität aus.

Damit wären Wetten auf gelbe Karten, Einwürfe, Fouls, nächster Strafstoß und Platzverweise keine zulässigen Wettgegenstände, da diesen Vorgängen die Ergebnisbezogenheit bzw. der Ergebniszusammenhang fehlt.

Der „Ausgang“ von Sportereignissen würde demnach Folgendes umfassen:

- das Ergebnis der Sportveranstaltung;
- Vorgänge, die sich im Ergebnis unmittelbar niederschlagen oder aus diesem herleiten lassen oder sich auf andere leistungsrelevante Merkmale des Ergebnisses der Sportveranstaltung beziehen.

Wetten auf Sportveranstaltungen, an denen ausschließlich oder überwiegend Amateure teilnehmen, sind unzulässig, soweit es sich nicht um international bedeutsame sportliche Großereignisse handelt wie z.B. olympische Sommer- oder Winterspiele, Leichtathletikwelt- oder Europameisterschaften, Biathlonweltmeisterschaften, FA Cup oder DFB-Pokal. Wetten auf Sportveranstaltungen, an denen ausschließlich oder überwiegend Minderjährige teilnehmen, sind unzulässig.

Die Veranstalter halten die Anforderungen des § 4 Abs. 5 Nr. 1 und 2 GlüStV ein.

Die Gewährleistung des Ausschlusses minderjähriger oder gesperrter Spieler (§ 4 Abs. 5 Nr. 1 GlüStV) erfolgt nach Maßgabe der Eckpunkte Internet unter Einschluss zum vorläufigen Spiel oder zumindest entsprechend den Vorschriften des Geldwäschegesetzes (GwG). Auf die diesbezüglichen Auslegungs- und Anwendungshinweise des Bundesministeriums der Finanzen und der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder vom 11.06.2014 wird

hingewiesen (vgl. Punkt VI. Ziffer 3. dieser AuAs zur geldwäscherechtlichen Befreiung von der Übersendung der Ausweiskopie, wenn die glücksspielrechtlichen Identifizierungsanforderungen [Eckpunkte Internet] eingehalten sind).

Die Veranstalter halten entweder die Höchstesatzgrenze von 1.000 € je Spieler pro Monat ein; sie gestatten abweichend davon dem Spieler die Wahl eines über dem Regellimit liegendem Limits, sofern der Spieler dem Veranstalter gegenüber eine entsprechende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in nachprüfbarer Weise durch Selbstauskunft nachweist und eine Begrenzung der monatlichen Verluste des Spieler auf 1000,-€ sichergestellt ist.

Soweit eine Tätigkeit im Internet nicht beantragt worden ist, wird das Teilnahmeverbot Minderjähriger (§ 4 Abs. 3 Sätze 2 und 3 GlüStV) eingehalten.

Die Veranstalter halten die Aufklärungsanforderungen des § 7 GlüStV ein.

Die Veranstalter nutzen ein Frühwarnsystem, § 21 Abs. 3 Satz 3 GlüStV.

Die Veranstalter sind zur Gewährleistung der Durchsetzung des Teilnahmeverbots gesperrter Spieler zum Abgleich mit der zentralen Sperrdatei OASIS bereit (§ 21 Abs. 5 GlüStV) und schließen sich an, sobald dies rechtlich möglich ist.

Bei der Werbung werden die materiellen Werbebeschränkungen nach dem GlüStV von den Veranstaltern eingehalten, insbesondere darf sich Werbung nach § 5 Abs. 2 Satz 1 GlüStV nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten (keine Werbung auf Trikots von Kinder- oder Jugendmannschaften, keine Bandenwerbung bei Sportwettkämpfen von Minderjährigen); Werbung für Sportwetten im Fernsehen unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen auf dieses Sportereignis ist nicht zulässig (§ 5 Abs. 3 Satz 3 GlüStV); es darf nicht gleichzeitig für unerlaubtes Glücksspiel geworben werden (§ 5 Abs. 5 GlüStV).

Die Veranstalter erfüllen die für das Glücksspiel im Internet geltenden Anforderungen des GwG nach Maßgabe der AuAs.

Die Veranstalter stellen die Einhaltung dieser Anforderungen im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten auch in ihrem Vertriebsnetz sicher und arbeiten hierzu mit den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder zusammen.