

**Titel:**

**Erfolgloser Eilantrag gegen Nebenbestimmung in Sportwettenkonzession**

**Normenkette:**

VwVfG § 37 Abs. 1

GlüStV 2021 § 21 Abs. 5 S. 3

**Leitsatz:**

**Welche Wetten in die nach § 21 Abs. 5 . 3 GlüStV 2021 auf der Internetseite der Behörde veröffentlichte Liste erlaubter Wetten aufgenommen werden und somit unter das vereinfachte Erlaubnisverfahren fallen, unterliegt der freien Auswahl der Behörde. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Einstweiliger Rechtsschutz, Anfechtung einer Nebenbestimmung einer Sportwettenkonzession, Erlaubnis zum Angebot einer Wette, Sportwettenkonzession, Nebenbestimmung, Liste erlaubter Wetten, Bestimmtheit

**Fundstelle:**

BeckRS 2022, 7182

**Tenor**

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,- EUR festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die sofortige Vollziehung einer Nebenbestimmung in der von dem Antragsgegner erteilten Sportwettenkonzession.

2

Die Antragstellerin ist Veranstalterin eines Sportwettangebots, das über die Verkaufs- und Annahmestellen der Lotteriegesellschaften in den einzelnen Bundesländern vertrieben wird.

3

Am 18. November 2020 erteilte das Regierungspräsidium Darmstadt der Antragstellerin eine Konzession zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten. Darin ist unter anderem die Nebenbestimmung B.III.4 enthalten, die lautet:

„Die Konzessionsnehmerin hat ihr konkretes Sportwettangebot zwei Wochen nach Zustellung des Bescheids sowie bei wesentlichen Änderungen bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Vom Wettangebot können über Ziffer B.III.3. hinaus weitere Wettereignisse und Wettarten, die insbesondere mit § 1 GlüStV nicht vereinbar sind, nachträglich untersagt werden. Das Wettprogramm wird nach Genehmigung durch die zuständige Behörde Bestandteil der Konzession. Änderungen des Wettprogramms bedürfen der vorherigen Zustimmung.“

4

Dieser Konzessionsbescheid wurde von der Antragstellerin nicht angefochten.

5

Auf Antrag der Antragstellerin hin erließ das Regierungspräsidium Darmstadt am 29. Juni 2021 einen Änderungsbescheid und erteilte der Antragstellerin eine Konzession zur Veranstaltung von Sportwetten im Internet auf einer bestimmten Seite sowie in der namensgleichen App. Gegen Teile dieses

Änderungsbescheids hatte die Antragstellerin beim Bayerischen Verwaltungsgericht München Klage erhoben, über die bislang noch nicht entschieden ist (M 27 K 21.4025).

## 6

Mit Änderungsbescheid vom 18. Februar 2022 versah das Regierungspräsidium Darmstadt die der Antragstellerin erteilte Konzession vom 18. November 2020, geändert durch Bescheid vom 29. Juni 2021, mit folgender neuer Nebenbestimmung:

„4a. Sportwetten dürfen nur angeboten werden, nachdem die zuständige Behörde sie nach Art und Zuschnitt erlaubt hat.

Die in der veröffentlichten Liste der Erlaubnisbehörde <https://rp-darmstadt.hessen.de/sicherheit/gl%C3%BCcksspiel/sportwetten/liste-erlaubter-wetten> aufgeführten Wetten gelten allgemein als erlaubt.

Die Erlaubnisinhaberin hat der zuständigen Behörde nach Zustellung dieses Änderungsbescheids die Absicht zum Angebot dieser Wetten, bezogen auf die Sportart, Wettbewerbe und Wettmärkte, anzuzeigen.

Die Anzeige hat je Sportart zu erfolgen.

Sofern die Erlaubnisinhaberin Wetten anbieten möchte, die nicht auf der vorgenannten Liste enthalten sind, ist dies bei der zuständigen Behörde zu beantragen. Darin sind Art und Zuschnitt der beantragten Sportwetten, bezogen auf

- Sportarten,
- Wettbewerbe,
- Wettmärkte,

darzulegen.“

## 7

Ferner wurde unter C. die sofortige Vollziehung dieser Nebenbestimmung angeordnet und unter E. eine Begründung eingefügt.

## 8

Zur Begründung des Änderungsbescheids wurde ausgeführt, die Erlaubnisinhaberin habe entsprechend der Nebenbestimmung B.III.4. mit Schreiben vom 3. Dezember 2020 und 9. Dezember 2021 das Wettprogramm zur Genehmigung dem Regierungspräsidium Darmstadt vorgelegt. Über dieses Wettprogramm sei bisher keine abschließende Entscheidung getroffen worden, da der Umfang der für einzelne Sportarten erlaubten Wetten noch festgelegt werden müsse bzw. habe müssen. Mit dem Inkrafttreten des Glückspielstaatsvertrags 2021 sei ein zusätzliches Erlaubnisverfahren für die angebotenen Wetten gemäß § 21 Abs. 5 GlüStV 2021 eingeführt worden. Das Regierungspräsidium Darmstadt habe sich für die Erlaubniserteilung der erlaubten Wetten in dem vereinfachten Verfahren nach § 21 Abs. 5 Sätze 3 und 4 GlüStV 2021 entschieden. Die Liste der auf der Homepage veröffentlichten Wetten erfasse derzeit alle Sportarten mit den erlaubten Wettbewerben, jedoch allein für die Sportart Fußball auch die Wettmärkte. Die Liste werde künftig in Bezug auf die Wettmärkte für die einzelnen Sportarten ergänzt. Mit dem Änderungsbescheid werde die gesetzliche Anforderung einer Bezugnahme in der Sportwettenerlaubnis auf die veröffentlichte Liste umgesetzt. Im Übrigen wird auf die Begründung in der neuen Nebenbestimmung B.III.4a Bezug genommen.

## 9

Auf Antrag der Antragstellerin hat das Regierungspräsidium Darmstadt gemäß § 80 Abs. 4 Satz 1 VwGO die Anordnung der sofortigen Vollziehung der neu eingefügten Nebenbestimmung zunächst bis zum 15. März 2022, dann bis zu 28. März 2022 ausgesetzt.

## 10

Mit am 11. März 2022 beim Bayerischen Verwaltungsgericht München eingegangenen Schriftsatz begehrt die Antragstellerin einstweiligen Rechtsschutz und beantragt,

die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen die Nebenbestimmung in Ziffer B.III.4a des Bescheids des Regierungspräsidiums Darmstadt vom 18. November 2020, in der Gestalt des Änderungsbescheids vom 18. Februar 2022, wiederherzustellen.

**11**

Zur Begründung führte sie aus, die Anordnung des Sofortvollzugs sei bereits mangels Begründung formell rechtswidrig. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei auch materiell rechtswidrig, da die Nebenbestimmung nicht bestimmt sei. Zudem sei das Ermessen fehlerhaft ausgeübt worden. Es fehle auch das besondere Vollzugsinteresse, da Übergangsfristen fehlten, kein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung bestehe, der Sofortvollzug nicht zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags 2021 erforderlich sei und der Sofortvollzug nicht verhältnismäßig sei.

**12**

Am 21. März 2022 erhob die Antragstellerin zudem Klage gegen den streitgegenständlichen Änderungsbescheid vom 18. Februar 2022 und beantrage dessen Aufhebung (M 27 K 22.1708).

**13**

Der Antragsgegner hat sich zum Verfahren nicht geäußert.

**14**

Für die weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten in diesem Verfahren sowie im Verfahren M 27 K 22.1708 Bezug genommen.

II.

**15**

Der Antrag bleibt ohne Erfolg.

**16**

1.) Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die mit Änderungsbescheid vom 18. Februar 2022 in die Sportwettenkonzession vom 18. November 2020, geändert durch Bescheid vom 29. Juni 2021, neu eingefügte Nebenbestimmung B.III.4a ist bereits unzulässig. Er ist zwar nach § 80 Abs. 5 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO statthaft, weil angesichts der im Änderungsbescheid vom 18. Februar 2022 angeordneten sofortigen Vollziehung die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Nebenbestimmung B.III.4a entfällt. Allerdings ist nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin durch die ergänzende Nebenbestimmung B.III.4a in ihren Rechten verletzt sein könnte. Denn die Nebenbestimmung B.III.4a enthält keine über die bereits bestandskräftig gewordene Nebenbestimmung B.III.4 in dem Konzessionsbescheid vom 18. November 2020 hinausgehende Beschwerde. Denn in dieser Nebenbestimmung B.III.4 heißt es: „Die Konzessionsnehmerin hat ihr konkretes Sportwettangebot zwei Wochen nach Zustellung des Bescheids sowie bei wesentlichen Änderungen bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Vom Wettangebot können über Ziffer B.III.3. hinaus weitere Wettereignisse und Wettarten, die insbesondere mit § 1 GlüStV nicht vereinbar sind, nachträglich untersagt werden. Das Wettprogramm wird nach Genehmigung durch die zuständige Behörde Bestandteil der Konzession. Änderungen des Wettprogramms bedürfen der vorherigen Zustimmung.“ Damit ist der Regelungsgehalt der vorliegend streitgegenständlichen Nebenbestimmung B.III.4a, wonach Sportwetten nur angeboten werden dürfen, nachdem die zuständige Behörde sie nach Art und Zuschnitt erlaubt hat, bereits vollumfänglich von der bestandskräftig gewordenen Nebenbestimmung B.III.4 erfasst; soweit in der Nebenbestimmung B.III.4a hingegen auf eine Liste mit allgemein als erlaubt geltenden Sportwetten Bezug genommen wird, besteht für die Antragstellerin darin ebenfalls keine Beschwerde. Auch ist nicht ersichtlich, dass die Antragstellerin durch die Modalitäten des Antragsverfahrens (Darlegung von Sportarten, Wettbewerben und Wettmärkten) zusätzlich in ihren Rechten verletzt sein könnte. An der Bestandskraft der Nebenbestimmung B.III.4 ändert auch die Klageerhebung gegen den Änderungsbescheid vom 29. Juni 2021 nichts, da dieser Änderungsbescheid an der Bestandskraft der nicht geänderten Teile der Nebenbestimmung nichts ändert.

**17**

2.) Der Antrag wäre jedoch auch unbegründet und daher die aufschiebende Wirkung nicht wiederherzustellen.

**18**

a) Die Anordnung des Sofortvollzugs ist in formaler Hinsicht ausreichend begründet im Sinne des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Es reicht hierbei jede schriftliche Begründung, die zu erkennen gibt, dass die anordnende Behörde eine Anordnung des Sofortvollzugs im konkreten Einzelfall für geboten hält und die Behörde sich bewusst ist, von einem rechtlichen Ausnahmefall Gebrauch zu machen; auf die inhaltliche Richtigkeit kommt es nicht an (vgl. Hoppe in Eyer mann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 80 Rn. 55).

## 19

Diesen Anforderungen genügt hier die Anordnung des Sofortvollzugs. Durch den Änderungsbescheid werden zur Anordnung des Sofortvollzugs der neuen Nebenbestimmung die in der Sportwettenkonzession vom 18. November 2020 unter C. Sofortvollzug aufgeführten Nebenbestimmungen um die neu eingeführte Nebenbestimmung 4a. ergänzt. Die Sportwettenkonzession vom 18. November 2020 enthält unter C. Sofortvollzug (S. 17 f. des Konzessionsbescheides) eine ausführliche Begründung zur Anordnung der sofortigen Vollziehung einzelner Nebenbestimmungen, die auch für die neu eingefügte Nebenbestimmung 4a. gilt. Zur Begründung wird etwa angeführt, die sofortige Vollziehung der Nebenbestimmungen gewährleiste eine dauerhafte und konsequente Einhaltung der Zielvorgaben des Glücksspielstaatsvertrags.

## 20

b) Auch die Interessenabwägung ginge zu Lasten der Antragstellerin aus, weil die hier in Rede stehende Nebenbestimmung B.III.4a voraussichtlich rechtmäßig ist.

## 21

aa) Das Regierungspräsidium Darmstadt ist sachlich und örtlich zuständig für die Änderung der Erlaubnis nach § 9a Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 27p Abs. 1 Nr. 3 GlüStV 2021 i.V.m. § 15 Abs. 3 Hessisches Glücksspielgesetz vom 29. Juni 2021.

## 22

bb) Die Nebenbestimmung ist auch hinreichend bestimmt im Sinne des § 37 Abs. 1 VwVfG. Ein Verwaltungsakt ist hinreichend bestimmt, wenn die durch ihn getroffene Regelung so vollständig, klar und unzweideutig zu erkennen ist, dass für die Adressaten ohne weiteres erkennbar ist, was genau von ihnen gefordert wird, und wenn sie ihr Verhalten danach richten können (BVerwG, U.v. 22.01.1971 - VII C 74.68 - juris).

## 23

Nach der Nebenbestimmung muss die Erlaubnisinhaberin die Absicht zum Angebot von Wetten, die in der auf der Homepage des Regierungspräsidiums Darmstadt veröffentlichten Liste aufgeführt sind, anzeigen. Sofern sie Wetten anbieten möchte, die nicht auf der Liste enthalten sind, hat sie dies zu beantragen. Aus der Nebenbestimmung geht somit eindeutig hervor, in welchen Fällen die Antragstellerin die Absicht eines Wettangebots lediglich anzeigen und in welchen Fällen sie einen Antrag stellen muss. Die Auslegung der Antragstellerin, dass nicht in der Liste aufgeführte Wetten generell verboten und nicht erlaubnisfähig sein könnten, ist nicht nachvollziehbar. Sofern der Bescheid auf in der Liste genannte weitere Sportarten als Fußball verweist, ist zu berücksichtigen, dass in dem Bescheid auch angegeben wird, dass die Liste durch die Erlaubnisbehörde aktualisiert und um weitere Sportarten erweitert werden wird. Dem entspricht auch die Verpflichtung der Erlaubnisinhaberin, die Liste mindestens einmal monatlich zu prüfen. Eine nicht hinreichende Bestimmtheit im Sinne des § 37 Abs. 1 VwVfG ergibt sich hieraus nicht.

## 24

cc) Es sind keine Ermessensfehler bei der Auswahl der in der Liste aufgenommenen Sportarten und Wettbewerbe ersichtlich. Der Antragsgegner hat gemäß § 21 Abs. 5 Satz 3 GlüStV 2021 das vereinfachte Erlaubnisverfahren gewählt. Welche Wetten in die Listen aufgenommen werden und somit unter das vereinfachte Verfahren fallen, unterliegt der freien Auswahl der Behörde. Alle anderen, nicht in der Liste genannten Wettangebote können unbeschadet dessen einzeln beantragt und erlaubt werden.

## 25

c) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung wäre auch im überwiegenden öffentlichen Interesse geboten, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO.

## 26

Sofern die Antragstellerin bemängelt, der Antragsgegner habe in die Interessenabwägung auf Seiten der Antragstellerin nur ein rein wirtschaftliches Interesse eingestellt, zeigt sie keine anderen zu berücksichtigenden Interessen auf.

## **27**

Die Antragstellerin dringt auch mit dem Einwand, es bedürfe eine Übergangsfrist zur technischen Umsetzung der Neuregelung und zur Klärung zivilrechtlicher Fragen, nicht durch. Denn der Antragsgegner hat auf Antrag der Antragstellerin die sofortige Vollziehung bis 28. März 2022 und damit für mehr als einen Monat ausgesetzt und somit faktisch eine Übergangsfrist eingeräumt. Dies widerspricht auch nicht der Anordnung der sofortigen Vollziehung. Denn ohne die Anordnung der sofortigen Vollziehung bestünde die aufschiebende Wirkung der Klage bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über das Hauptsacheverfahren fort.

## **28**

Entgegen der Ansicht der Antragstellerin spielt bei der Beurteilung des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung der Nebenbestimmung das Veröffentlichungsdatum der auf der Homepage des Regierungspräsidiums Darmstadt eingestellten Listen keine Rolle. Die genannten Listen dienen lediglich der Einführung eines vereinfachten Erlaubnisverfahrens nach § 21 Abs. 5 Satz 3 GlüStV 2021.

## **29**

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist auch zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags 2021 erforderlich. Die sofortig vollziehbaren Nebenbestimmungen dienen nach der Begründung in dem Konzessionsbescheid vom 18. November 2020 der Wahrung der Durchsetzung der gleichrangigen Ziele des § 1 GlüStV, mithin der Bekämpfung von Glücksspiel- und Wettsucht, der Begrenzung und Kanalisierung des Glücksspielangebots, dem Jugend- und Spielerschutz sowie der ordnungsgemäßen Durchführung und Abwehr von Folge- und Bagatelldelinquenz.

## **30**

Entgegen der Ansicht der Antragstellerin ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung auch verhältnismäßig. Die Antragstellerin nimmt insofern Bezug auf das von ihr am 3. Dezember 2020, aktualisiert am 9. Dezember 2021, eingereichte Wettprogramm, über das bis heute nicht entschieden sei. Die Einreichung eines kompletten Wettprogrammes ist jedoch der Beantragung einzelner, nicht in der Liste aufgeführter Sportwetten, nicht gleichzusetzen. Die in der Liste aufgenommenen Sportwetten - derzeit Fußball - sind gegenüber den anderen Sportwetten insofern privilegiert, als dass eine Erlaubnis hierfür nicht einzeln beantragt werden muss.

## **31**

3.) Der Antrag war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG. Ausgehend vom Streitwert der Hauptsache beträgt dieser im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Hälfte, mithin 2.500,- EUR (vgl. Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs).