

Unterrichtung

Hannover, den 30.04.2021

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Förderung des digitalen Breitensports - virtuelle Sportarten anerkennen und unterstützen

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/6734

Beschluss des Landtages vom 06.10.2020 - Drs. 18/7598 - nachfolgend abgedruckt:

Förderung des digitalen Breitensports - virtuelle Sportarten anerkennen und unterstützen

Der mit der Digitalisierung einhergehende gesellschaftliche Wandel verändert auch die Welt des Sports. Elektronischer Sport (eSport), Wettkämpfe mit Computerspielen, begeistert mittlerweile Millionen von Menschen weltweit als Spielerinnen und Spieler, aber auch als Zuschauerinnen und Zuschauer bei Turnieren vor Ort, über das Internet oder im Fernsehen. Das Phänomen eSport veranlasst in zunehmendem Maße die etablierten Sportorganisationen und Sportverbände, sich mit dem Thema intensiv zu beschäftigen.

Der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB) erhebt als Dachorganisation des Sports in Deutschland mit über 91 000 Sportvereinen und ca. 28 Millionen Mitgliedern einen grundsätzlichen Definitionsanspruch für den Sport. Der DOSB hat gemeinsam mit seinen Mitgliedsorganisationen im Dezember 2018 eine Positionierung zum sogenannten eSport vorgenommen und sich für eine Neuordnung des Begriffs ausgesprochen. Der Begriff eSport bezeichnet eine weitreichende Vielfalt an Spiel- und Angebotsformen (von virtuellen Sportsimulationen über Strategiespiele und Kartenspiele bis hin zu First Person Shootern mit expliziter Gewaltdarstellung), die in vielen Bereichen aus Sicht des DOSB keine Schnittmenge mit dem gemeinwohlorientierten Sport aufweisen.

Daher unterscheidet der DOSB den Begriff des eSport in eGaming und elektronische Sportartensimulationen („virtuelle Sportarten“), wobei primär die Bedeutung elektronischer Sportartensimulationen für die Weiterentwicklung des Sports und der Sportverbände akzeptiert und als förderfähig akzeptiert wird. Während virtuelle Sportarten auf die Überführung von klassischen Sportarten wie Fußball, Tennis oder Basketball in die virtuelle Welt abzielen, wird eGaming als Teil einer modernen Jugend- und Alltagskultur zwar anerkannt, jedoch nicht als eigenständige sportliche Aktivität im Sinne der zentralen Aufnahmekriterien des DOSB gewertet.

Der Landtag akzeptiert die autonome Entscheidung des DOSB und des Landessportbundes in Niedersachsen (LSB) zur näheren Charakterisierung und Einordnung von eSport. Der Landtag erkennt die hohe Bedeutung von virtuellen Sportarten und deren Bedeutung für den Breitensport in Niedersachsen an. Virtuelle Sportarten können der Weiterentwicklung des Sports zuträglich sein, sie bieten neue und moderne Möglichkeiten für deren Entwicklung und Einbindung in den Sportverbänden. Virtuelle Sportarten eröffnen so Entwicklungs- und Wachstumspotenziale für den Sport insgesamt.

In Niedersachsen sollte neben der Anerkennung und Förderung virtueller Sportarten auch die Unterstützung in den Bereichen Datenschutz, Suchtprävention und Anti-Doping Kontrollen im Zuständigkeitsbereich des LSB erfolgen. Mit der Anerkennung der Gemeinnützigkeit virtueller Sportarten müssen gleichzeitig auch dessen Risiken analysiert und Maßnahmen u. a. zu Suchtgefahr, Prävention und Gesundheitsförderung sowie Geschlechtergerechtigkeit entwickelt und gefördert werden.

Die Vereine brauchen im Umgang mit virtuellen Sportarten Rechtssicherheit. Bisher liegen keine langfristigen Erfahrungswerte vor. Problematisch könnten die zu erwartende hohe Fluktuation der neuen Mitglieder, die Integration in den Gesamtverein, die Beziehung zu anderen Sportarten, das Stimmrecht in der Mitgliederversammlung, die Festlegung der zu zahlenden Beiträge sowie mögliche notwendige Veränderungen der Vereinsatzung werden.

Mit der Förderung virtueller Sportarten ist der Auftrag verbunden, diesen pädagogisch sinnvoll in die Jugendarbeit zu integrieren, um den jugendlichen Nutzern Medienkompetenz zu vermitteln, gegen

Individualisierung und soziale Entfremdung vorzugehen und Programme gegen Spielsucht und die damit verbundene physische und psychische Gefährdung zu entwickeln und umzusetzen.

Der Landtag bittet die Landesregierung,

1. mit dem LSB und der Sportjugend zu prüfen, wie die wachsende Bedeutung virtueller Sportarten in Niedersachsen für die bisherigen Sport- und Vereinsstrukturen genutzt und die virtuellen Sportarten im Breitensport eingesetzt und gefördert werden können,
2. den Dialog zwischen virtuellen Sportarten und traditionellem Sport unter Einbindung des LSB und des Niedersächsischen Fußballverbands, der gemeinsam mit den Kreisen und Vereinen eFootballturniere organisiert ist, zu unterstützen und zu begleiten und bereits bestehende Strukturen zwischen traditionellem Sport und virtuellen Sportarten auszubauen,
3. sich auf Bundesebene für eine Änderung des § 52 Abs. 2 Nr. 21 der Abgabenordnung einzusetzen, um virtuelle Sportarten in den Vorschriften über die Gemeinnützigkeit zu verankern,
4. eine praxisorientierte Handreichung zu erarbeiten, welche sowohl den Finanzämtern als auch den Sportvereinen als Orientierung und Hilfestellung bei der Beantwortung von Fragen zum Erhalt der Gemeinnützigkeit bei der Erweiterung und Etablierung von Sportabteilungen für virtuelle Sportarten dienen kann,
5. den LSB unter Wahrung seiner Autonomie bei der Entwicklung von Kriterien zur Aufnahme virtueller Sportarten in § 2 seiner Satzung zu unterstützen,
6. zu prüfen, welche suchtpreventiven sowie Anti-Doping- und Medienkompetenzmaßnahmen in Bezug zu virtuellen Sportarten zu treffen sind,
7. durch die Landesbeauftragte für den Datenschutz prüfen zu lassen, welche Maßnahmen bei virtuellen Sportarten in Bezug auf den Datenschutz für Vereine und Verbände zu beachten sind,
8. einen barrierefreien Zugang zu virtuellen Sportarten zu unterstützen,
9. diese Aktivitäten im Bereich virtueller Sportarten wissenschaftlich durch die Ostfalia Hochschule Standort Salzgitter, Studiengang Sportmanagement, zu begleiten.

Antwort der Landesregierung vom 30.04.2021

eSport ist weltweit seit vielen Jahren auf dem Vormarsch. Bei Zuschauerinnen und Zuschauern wird eSport immer beliebter, seine Strukturen professioneller und das Geschäft damit immer lukrativer, was Studien mit Blick auf die wachsenden Umsatz- und Zuschauerzahlen belegen. Weltweit wie national haben sich Meisterschaften und Ligen auf Amateur- und Profiebene in unterschiedlichen Spieldisziplinen etabliert.

Trotz des in der Bezeichnung eSport zum Ausdruck kommenden Selbstverständnisses wird der eSport in Deutschland nach derzeitigem Stand nicht als eigenständige Sportart anerkannt. In Deutschland wurden die Anerkennung des eSports als eigene Sportart sowie die Schaffung einer „olympischen Perspektive“ auf Bundesebene als Ziel im Koalitionsvertrag vom 12.03.2018 der Regierungskoalition von CDU, CSU und SPD festgeschrieben. Im politischen Diskurs konnte bislang zu dieser grundlegenden Frage jedoch keine Lösung entwickelt werden. eSport ist bislang weder durch staatliche oder nichtstaatliche Institutionen noch durch den Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) anerkannt. Der DOSB unterscheidet beim eSport zwischen elektronischen Sportartensimulationen (virtuelle Sportarten) und eGaming (wie First-Person-Shooter). Letzteres passe nicht zu dem, was den gemeinwohlorientierten Sport präge und entspreche nicht den zentralen Aufnahme-kriterien seiner Satzung. Den Bereich der „virtuellen Sportarten“ will der DOSB hingegen deutlicher als bisher vom eGaming abgrenzen und eine Anerkennung der Gemeinnützigkeit unter dem Dach des organisierten Sports erwirken.

Der Umgang mit virtuellen Sportarten ist ein Querschnittsthema, an dem viele Beteiligte mitwirken und das vielfältige Auswirkungen auf Sport, Gesellschaft und Politik hat. Zur Beantwortung der Landtagenschließung vom 06.10.2020 hat das federführende Ministerium für Inneres und Sport (MI) daher die Staatskanzlei, das Finanzministerium (MF), das Ministerium für Soziales, Gesundheit und

Gleichstellung (MS), das Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK) und den Landessportbund Niedersachsen e. V. (LSB) beteiligt. Zwischen den Ressorts ist ein weitergehender Austausch über mögliche Maßnahmen zur Förderung des digitalen Breitensports vorgesehen.

Dies vorausgeschickt, wird zu den Nummern 1 bis 9 der Landtagsentschließung Folgendes ausgeführt:

Zu 1:

Der LSB und seine Sportjugend nehmen die Bedeutung von virtuellen Sportarten als Teil der Jugend- und Alltagskultur wahr. Es bestehen auch konkrete Anknüpfungspunkte an eine pädagogisch ausgerichtete Jugendarbeit im organisierten Sport. Die Einbindung und Förderung virtueller Sportarten im Breitensport ist nach Auffassung des LSB grundsätzlich denkbar. Aus Sicht des LSB ist jedoch in Abstimmung mit den Landesfachverbänden zunächst zu klären, welche virtuellen Sportarten unter welchen Voraussetzungen rechtssicher in den Sportvereinen angeboten werden können. Weiterhin sind bei einer möglichen Zulassung virtueller Sportarten in den organisierten Sport insbesondere zum Schutz junger Menschen klare Kriterien einzubeziehen. Diese müssten konkret formuliert werden u. a. mit Blick auf den Jugendmedienschutz, etwaige kritische Inhalte, mögliche Suchtgefahren, die Gefahr von Bewegungsmangel, sogenannte Pay-to-win-Mechanismen und Fragen hinsichtlich einer möglichen Einordnung als Glücksspiel. Die derzeit praktizierten Bewertungsparameter sind dabei aus Sicht des LSB nicht ausreichend. Hierzu sind weitere Empfehlungen des DOSB abzuwarten.

Zu 2:

Der LSB steht für einen weiteren Dialog mit Anbietern und Förderern virtueller Sportarten zur Verfügung. Derzeit liegt diesbezüglich keine konkrete Anfrage oder Einladung vor. Mit Ausnahme des Engagements des Niedersächsischen Fußballverbandes (NFV) ist dem LSB unter seinen Mitgliedern keine bestehende Struktur zwischen gemeinnützig organisiertem Sport und virtuellem Sport bekannt.

Zu 3:

Zur Frage der Gemeinnützigkeit virtueller Sportarten hat MF mit Datum vom 28.01.2021 ein Schreiben an das Bundesministerium der Finanzen und nachrichtlich an die obersten Finanzbehörden der Länder gerichtet. Hierzu wird angemerkt, dass eine Änderung des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 21 der Abgabenordnung (AO) nur für den Fall erforderlich sein könnte, dass virtuelle Sportarten nicht bereits vom dortigen Begriff des „Sports“ erfasst wären.

Der aktuelle Beratungsstand zur gemeinnützigkeitsrechtlichen Einordnung des eSports lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die für Körperschaftsteuer- und Gewerbesteuerfragen zuständigen Vertreter der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder haben zuletzt im Mai 2019 über die Frage beraten, ob und unter welchen Voraussetzungen virtuelle Sportarten unter den Sportbegriff des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 21 AO zu fassen sind, und wie gegebenenfalls eine Abgrenzung vom eGaming erfolgen kann. Eine Beschlussfassung im Sinne des § 21 a Abs. 1 des Finanzverwaltungsgesetzes über die gemeinnützigkeitsrechtliche Behandlung des eSports erfolgte seinerzeit nicht. Vielmehr sollten zunächst die weiteren gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungen zum Thema eSport abgewartet werden.

MF hat die Entschließung des Landtages zum Anlass genommen, eine erneute Befassung im Kreise der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder anzuregen. Erst im Anschluss an diese Erörterung und in Abhängigkeit von deren Ergebnis erscheint die Prüfung einer Initiative zur Änderung des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 21 AO zur Verankerung virtueller Sportarten auf Bundesebene angezeigt.

Zu 4:

Vor der Erarbeitung einer praxisorientierten Handreichung für die Finanzämter sowie die Sportvereine sollte zunächst das Ergebnis der von MF initiierten erneuten Befassung im Kreise der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder abgewartet werden (siehe Nr. 3). Werden virtuelle Sportarten vom derzeitigen Sportbegriff des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 21 AO nicht erfasst, dürfen virtuelle Sportarten bis zu einer Änderung des § 52 Abs. 2 Satz 1 AO nicht Satzungszweck oder Art der Zweckverwirklichung eines steuerbegünstigten Sportvereins sein. Sie dürften lediglich in untergeordneter Form als sogenannter steuerpflichtiger wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb betrieben werden, ohne eine bestehende Steuerbegünstigung zu gefährden. Dies hätte zur Folge, dass zur Finanzierung der virtuellen Sportarten keine Mittel des ideellen Bereichs verwendet werden dürften. Eine Finanzierung wäre beispielsweise durch konkret für die virtuellen Sportarten bestimmte Umlagen und Zuschüsse zulässig. Derartige Zuwendungen wären jedoch keine steuerbegünstigten Spenden.

Zu 5:

Der LSB vertritt die Auffassung, dass zunächst eine Konkretisierung des Begriffes „virtuelle Sportarten“ anhand klarer Kriterien geprüft und wenn möglich vorgenommen werden sollte (siehe oben). Eine weitere Voraussetzung für die Aufnahme einzelner virtueller Sportarten in die Strukturen des organisierten Sports wäre die Organisation in einem Spitzen- bzw. Landesfachverband. Die Förderung der Zusammenarbeit der Landesfachverbände ist Bestandteil der Satzung des LSB. Eine allgemeine Aufnahme „virtueller Sportarten“ in die Satzung lehnt der LSB ab.

Zu 6:

Valide Zahlen, die sich nur auf die im Antrag betrachtete Definition von eSport nach dem DOSB beziehen, liegen zurzeit nicht vor, da der Begriff unterschiedlich ausgelegt wird. Es können daher nur Aussagen zum gegebenenfalls auch weiter gefassten Begriff eSport getroffen werden.

Bei der Software für den eSport handelt es sich in der Regel um Produkte großer Spielehersteller, die ein kommerzielles Interesse daran haben, die Nutzerinnen und Nutzer zeitlich möglichst lange in der Anwendung zu halten. Auch wenn die Spielenden nicht in eine abhängige Nutzung geraten, erhöht sich das Risiko, mehr Zeit mit Computeranwendungen zu verbringen, als gesundheitsförderlich ist, da die Zeit für Bewegung, Sport und soziale Aktivitäten fehlt. Dies gilt vor allem für Kinder und Jugendliche, da bei hohen Spiel- und Nutzungszeiten die Zeit für wichtige Entwicklungsschritte in der Adoleszenz fehlt.¹ Die Gefahr der Entwicklung einer Abhängigkeit von Online-Nutzungen ist mit bestimmten Merkmalen der Angebote verbunden. Bestimmte Computer- oder Handyspiele weisen ein höheres Suchtrisiko auf als andere, da beispielsweise intermittierende Verstärkungsmechanismen die Bindung an das Spiel und die Nutzungsdauer erhöhen.

Entsprechend der International Classification of Diseases (ICD, WHO) ist die Diagnose einer Störung durch Internetspiele (Gaming Disorder) als Erkrankung anerkannt. Die Diagnose setzt eine klinisch relevante, pathologische Nutzung voraus. Dem voraus geht in der Regel Verhalten, das als exzessiver / riskanter Konsum beschrieben wird. Wesentlich ist, dass die Nutzung dazu führt, dass die Alltagsbewältigung beeinträchtigt ist.

Kriterien für abhängiges Nutzungsverhalten sind z. B.:

- Kontrollverlust bezüglich Beginn, Beendigung und Dauer,
- Rückzug aus anderen Lebensbereichen, z. B. von Freunden oder weiteren bisher ausgeübten Freizeitaktivitäten,
- der Nachweis einer Toleranzentwicklung (Steigerung der Häufigkeit oder Intensität der Nutzung),
- Entzugssymptome (Nervosität, Unruhe, Schlafstörungen) und Rückfallneigung bei dem Versuch die Nutzung nicht auszuüben.

¹ siehe Stellungnahme Fachstelle für Suchtfragen „Sucht.Hamburg“ Schleswig-Holsteinischer Landtag Um-
druck 19/1548

Studien zeigen, dass Betroffene massive negative Konsequenzen erleben, die sich neben sozialen Funktionen auch auf psychische und physische Funktionen auswirken. Diese äußern sich dann z. B. im sozialen Rückzug oder Versagen in Schule und Beruf. Auch Gesundheitsbeschwerden wie Fehlernährung oder mangelnde Bewegung mit Folgen wie Adipositas und körperlicher Schwäche können auftreten. Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen sind Entwicklungshemmungen und -verzögerungen zu beobachten.

Die Förderung des eSports birgt die Gefahr, dass das extensive Spielen zuungunsten anderer Tätigkeiten normalisiert, legitimiert und unterstützt wird. Um eine hohe Leistung beim eSport erzielen zu können, ist eine hohe Spielzeit erforderlich.² Computerspielende, und hier insbesondere Kinder und Jugendliche, werden animiert zu „trainieren“, was zu hohen Spielzeiten führt und die Gefahr der Abhängigkeitsentwicklung fördern kann. Den „guten“ Spielern nachzueifern zieht in der Regel eine Steigerung der Beschäftigung mit digitalen Spielen nach sich. Die Förderung von eSport könnte daher zur Ausbreitung internetbezogener Störungen beitragen.³

Eine mögliche Förderung von eSport aus öffentlichen Mitteln sollte daher nur unter der Voraussetzung erfolgen, dass im gleichen Zuge spezifische Präventionsmaßnahmen angeboten und umgesetzt werden, die zeitlich vor der ersten Nutzung ansetzen. Diese Präventionsmaßnahmen sind von geschulten Präventionsfachkräften strukturiert, altersgerecht und regelmäßig anzubieten und auskömmlich zu finanzieren (im Kontext von Schule und Sportvereinen). Zudem sind begleitende Forschungsvorhaben umzusetzen, die die Auswirkungen von eSport auf das Gesundheitsverhalten untersuchen.⁴ Übungsleiterinnen und Übungsleiter im Sport sind im Hinblick auf immanente suchtspezifische und gesundheitsgefährdende Nutzungen zu qualifizieren und regelmäßig zu schulen.

Prävention, Beratung und Vermittlung von Medienkompetenz wird u. a. von der Landesstelle für Jugendschutz umgesetzt. Konkrete Hilfe bei internetbezogenen Störungen - auch für Angehörige - werden von den vom Land anteilig geförderten Fachstellen für Sucht und Suchtprävention angeboten. Diese vermeldeten im Jahr 2018, dass über 10 % der Haupttätigkeiten des Klientels in Bezug auf exzessive Mediennutzung auf das Gamen entfiel, im Jahr 2019 stieg dies auf über 13 % an.⁵ Daher ist es ein wichtiges Anliegen der Landesregierung, die Kinder und Jugendlichen, aber auch die Eltern und andere Menschen mit Erziehungsverantwortung, über Chancen und Risiken auch dieser Art der Mediennutzung aufzuklären. Gezielte Informations- und Bildungsangebote, idealerweise eingebettet in Vereinsstrukturen, könnten dabei das Nutzerverhalten positiv beeinflussen.

Anforderung an die Anerkennung der Gemeinnützigkeit von e-Sportvereinen sollte aus Sicht der Suchtprävention, der Anti-Doping- und Medienkompetenzmaßnahmen sein, dass in ihren Satzungen auch die „Förderung der Jugendhilfe“ verankert wird, da „Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit“ das Gemeinwohl fördern. Dazu könnten einzelne eSport-Titel z. B. anhand von Kategorien klassifiziert werden: z. B.: inhaltlich/ethisch/moralisch, rechtlich mit Bezug zu den körperlichen Anforderungen im Vergleich zu anerkannten Sportarten (z. B. Schach, Darts, Sportschießen), hinsichtlich der Körperbeherrschung und hinsichtlich des Suchtpotenzials.

Höchste Bedeutung für den Jugendschutz hat dabei, dass der Verein der angegebenen Gemeinwohlorientierung tatsächlich nachkommt und Jugendliche wie auch Eltern im Hinblick auf pädagogische Herausforderungen, Altersfreigaben und Suchtverhalten von eSport-Titeln berät. Auch hier bedarf es einer klaren Formulierung von Fördervoraussetzungen, darunter u. a. „die Prävention von Online-Spielsucht und gesundheitsgefährdender Nutzung elektronischer Medien sowie die Prävention von sexualisierter Gewalt im Sport, im eSport und in der Kinder- und Jugendarbeit“.

² Universität zu Lübeck, Zentrum für Integrative Psychiatrie (ZIP), Stellungnahme Rumpf v. 31.10.2018 i. R. d. Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Antrag „eSport auch in Schleswig-Holstein fördern“, Umdruck 19/1535

³ Universität zu Lübeck, Zentrum für Integrative Psychiatrie (ZIP), Stellungnahme Rumpf v. 31.10.2018 i. R. d. Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Antrag „eSport auch in Schleswig-Holstein fördern“, Umdruck 19/1535

⁴ Ambulante und Teilstationäre Suchthilfe ATS Landtag Schleswig-Holstein, Umdruck 19/1880

⁵ Niedersächsische Landesstelle für Suchtfragen, Suchthilfestatistik der Jahre 2018 und 2019

Zu 7:

Eine Beteiligung der Landesbeauftragten für den Datenschutz hat bisher nicht stattgefunden. Die Möglichkeiten einer Prüfung datenschutzrechtlicher Belange der Vereine und Verbände durch die Landesdatenschutzbeauftragte werden derzeit erörtert.

Zu 8:

Dem MS stehen keine Haushaltsmittel zur Verfügung, mit denen der barrierefreie Zugang zu virtuellen Sportarten unterstützt werden kann. Eine Förderung nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Inklusion, Partizipation und Bewusstseinsbildung vom 11.06.2020 (VORIS 21141) kann allenfalls in (besonderen) Einzelfällen in Betracht kommen.

Zu 9:

Eine wissenschaftliche Begleitung der Aktivitäten im Bereich virtueller Sportarten durch die Ostfalia Hochschule, Studiengang Sportmanagement, ist grundsätzlich möglich. Der an der Fakultät Verkehr-Sport-Tourismus-Medien angesiedelte Studiengang Sportmanagement ist durch seine Themenfelder und spezifischen Kompetenzen in der Lage, ein so anspruchsvolles Projekt zu konzipieren, zu koordinieren und in wesentlichen Teilen durchzuführen. Um Entwicklungen im Rahmen der Begleitung herausarbeiten zu können, müsste das Projekt entsprechend längerfristig angelegt sein. Für die Entwicklung einer zielführenden Projektkonzeption und letztlich die Projektdurchführung ist eine entsprechende Ausstattung mit Projektmitteln erforderlich. Ob letztlich eine Beauftragung der Ostfalia Hochschule erfolgen kann, bleibt einem vergaberechtlichen Verfahren vorbehalten.

(Verteilt am 04.05.2021)