

Februar 2016

11. Jahrg.

71732

Seite 1-76

ZfWVG

Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht
European Journal of Gambling Law

1

Marion Caspers-Merk

1 Sportwettenregulierung – cui bono?

Prof. Dr. Christian Koenig, LL.M.

2 Einbindung des Glücksspielkollegiums in die ordnungsrechtlichen Sanktionsverfahren der Länder

Prof. Dr. Hans Kudlich und Dr. Bernd Berberich

7 Zur strafrechtlichen Bewertung von Online-Zweitlotterien

Dr. Norman Albers, Dr. Damir Böhm und Dr. Luca Rebeggiani

13 Ereigniswetten im Visier der Rechtsordnung

Wolfgang Haß und Peter Lang

20 Glücksspielnutzung und -assoziierte Probleme in Deutschland

Dr. Jörg Ukrow

31 Aktuelle Entwicklungen an der Schnittstelle von Medien- und Glücksspielrecht

37 Einkommensteuerrechtliche Qualifikation von Preisgeldern aus Turnierpokerspielen

BFH, Urt. v. 16.9.2015 – X R 43/12

43 Anmerkung von Prof. Dr. Jens M. Schmittmann

Preisgelder aus Turnierpokerspiel führen als Mischung aus Glücks- und Geschicklichkeitsspielgewinnen zu einkommensteuerpflichtigen Einnahmen

58 Bereithalten eines EC-Kartenautomaten im Eingangsbereich einer Spielhalle

OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 19.11.2015 – 4 B 710/15

61 Erlöschen einer Spielhallenerlaubnis wegen Vornahme baulicher Veränderungen

OVG des Saarlandes, Beschl. v. 8.12.2015 – 1 B 160/15

Sonderbeilage 1/2016:

Prof. Dr. Dr. Franz W. Peren

Ordnungspolitische Implikationen des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland für das gewerbliche Geldspiel in Gaststätten

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

course of the secondary lotteries, their risks and potential addictions are linked to the primary lotteries. This assessment corresponds with the position of the courts on commercial betting groups which have no contractual connection to the provider of the primary lottery.

Regarding the element of the offence "without permission of a public authority" it can be concluded that the lack of such permission cannot be held against the providers as far as the permission cannot be obtained with reasonable effort due to an unlawful regulatory situation. Such an unlawful situation can be seen for the gambling industry as a whole. The reasons are in particular the insufficient enforcement of

appropriate measures regarding the regulation of highly addictive gambling machines, the strict state monopoly in lotteries (which cannot be explained on the basis of the Inter-State Treaty on Gambling), the incoherent regulation on the absolute online ban and the arbitrary determination of the maximum number of licenses for sports betting. If, for these reasons, impunity of the organiser is assumed, this also applies to affiliates of the organiser and to the players due to the accessoriness of participation, especially as there is no provision for the area of lotteries that equals Section 285 of the German Criminal Code.

Dr. Norman Albers, Hannover, Dr. Damir Böhm, Bielefeld, und Dr. Luca Rebeggiani, Bonn*

Ereigniswetten im Visier der Rechtsordnung

Zur Abgrenzung und Begriffsbestimmung von Ereigniswetten und Ergebniswetten für das Recht der Sportwetten

Der Glücksspieländerungsstaatsvertrag von 2012 hat die Rechtsgrundlage für Art und Zuschnitt des Wettangebotes in wesentlichen Teilen geändert. Live-Wetten auf das Endergebnis sind vom Verbot der Live-Wetten ausgenommen. Sogenannte Ereignis-Wetten sind zumindest als Live-Wetten jedoch nicht erlaubnisfähig. Der Begriff der Abschnittswette wurde ebenfalls neu eingeführt. Angesichts der nur plakativ getroffenen Regelungen fehlt der Vollzugspraxis der für eine sachgerechte Auslegung und Handhabung erforderliche Beurteilungsrahmen. So ist die rechtliche Zulässigkeit von Torwetten oder beispielsweise Wetten auf den erfolgreichsten Torschützen umstritten. Der vorliegende Beitrag beleuchtet diese Fragestellung aus juristischer, ökonomischer und statistischer Sicht und strebt eine wissenschaftlich fundierte Definition der Begriffe „Ereignis“ und „Ergebnis“ im Kontext der Sportwetten an.

I. Entstehungsgeschichte und Wortlaut des § 21

Abs. 1, Abs. 4 GlüStV

Seit dem 1.7.2012 ist der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag (GlüStV) in Kraft, der u. a. ein Konzessionsmodell für die private Veranstaltung von Sportwetten vorsieht und weitreichende Regulierungen für die Veranstalter enthält. Der konkrete Zuschnitt des Wettangebotes ist auf Kombinationswetten oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen, gemäß § 21 Abs. 1 GlüStV sowie auf sog. „Ergebniswetten“, gemäß § 21 Abs. 4, Satz 3, 1. HS. GlüStV, begrenzt, die jedoch auch als Live-Wetten angeboten werden dürfen.¹ Wetten während der laufenden Sportveranstaltung waren nach dem alten Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV a. F.) dagegen nicht genehmigungsfähig. Bei der Anwendung der aktuell gültigen Vorgaben des § 21 Abs. 1 und Abs. 4, Satz 3 GlüStV müssen die Rechtsprechung, die Glücksspielaufsicht in den Ländern und der Konzessionsgeber Hessen

nicht nur die europa- und verfassungskonforme Auslegung dieser Vorschrift beachten, sondern auch die bei der Trennung der Begriffe Ereignis- und Ergebniswette zugrundeliegenden Tatsachen. Zu diesen gehört nicht nur der rechtlich-formale Bestimmungsansatz, sondern zwingend auch der ökonomische und statistische, der dem Grunde nach einer Gesetzgebung hätte vorangehen müssen.

Im Glücksspieländerungsstaatsvertrag ist für zugelassene Wettarten folgende Regelung nach § 21 Abs. 1 GlüStV einschlägig:

„Wetten können als Kombinationswetten oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen erlaubt werden. In der Erlaubnis sind Art und Zuschnitt der Sportwetten im Einzelnen zu regeln.“

In der amtlichen Begründung zu § 21 Abs. 1 GlüStV heißt es:

„Wetten können nach § 21 Abs. 1 künftig auch auf den Ausgang von Abschnitten von Sportereignissen zugelassen werden. Dies erfasst etwa Halbzeitwetten; nach wie vor ausgeschlossen werden alle Ereigniswetten (nächstes Foul etc.), die in besonderem Maße von Einzelnen manipulierbar sind.“²

In § 21 Abs. 4, Satz 2 und Satz 3 GlüStV heißt es:

(4) [...] „Wetten während des laufenden Sportereignisses sind unzulässig. Davon abweichend können Sportwetten, die Wetten auf das Endergebnis sind, während des laufenden Sportereignisses zugelassen

* Auf Seite III erfahren Sie mehr über die Autoren.

1 Der Gesetzgeber hat hier das Totalverbot der Live-Wetten aufgehoben. Dies hat das Land Hessen als zuständige Aufsichtsbehörde nach § 9a Abs. 2 Nr. 3 GlüStV im Konzessionsvergabeverfahren bestätigt. In dem Konzessionsvergabeverfahren ist die Live-Endergebniswette auf Sportereignisse und auf Abschnitte von Sportereignissen ausdrücklich zugelassen.

2 Vgl. Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag vom 7.12.2011, S. 39.

werden (Endergebniswetten); Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses (Ereigniswetten) sind ausgeschlossen.“

In der amtlichen Begründung zu § 21 Abs. 4 GlüStV heißt es:

„Im Sinne einer zielgerichteten Kanalisierung können Live-Sportwetten während des laufenden Sportereignisses als Endergebniswetten zugelassen werden.“³

Die Vorschriften zu den allgemeinen Sportwetten und den Live-Wetten stehen nur scheinbar in einem Regelungszusammenhang. Gemäß § 21 Abs. 1 GlüStV sind Wetten auf den Ausgang des Sportereignisses und auf Abschnitte von Sportereignissen erlaubnisfähig; dies als „Einzelwetten“ oder „Kombinationswetten“. Der § 21 Abs. 1 GlüStV war bereits im GlüStV alte Fassung enthalten, wurde aber mit dem Zusatz „oder Abschnitten von Sportereignissen“ deutlich ausgedehnt. Einzelwetten und Kombinationswetten sind tatbestandliche Schlüsselbegriffe für unverbundene Wetten auf ein Sportereignis (Einzelwetten) oder verbundene Wetten über mehrere Sportereignisse in einer Vorhersage (Kombinationswetten). Statthaft sind Wetten auf den Ausgang von Sportereignissen und Abschnitten von Sportereignissen. Nach „Art und Zuschnitt“ des erlaubten Wettangebotes wäre eine Wette auf die Anzahl der gelben Karten oder Anzahl der Tore in einem Fußball- oder Handballspiel durchaus widerspruchsfrei zulässig, da es sich um Einzelwetten handelt, deren Gewinnentscheid vom Ausgang des Spiels abhängt.

In § 21 Abs. 4, Satz 3 GlüStV werden erstmals die Begriffe Endergebniswetten und Ereigniswetten verwendet. Dazu wird vermeintlich eine Legaldefinition der eingeführten Begriffe Ereigniswetten („Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses (Ereigniswetten)“) und Endergebniswetten („Wetten auf das Endergebnis [...], während des laufenden Sportereignisses [können] zugelassen werden (Endergebniswetten)“) getroffen. Die Textformulierungen sind sehr knapp und führen ihrerseits neue Schlüsselbegriffe, („einzelne Vorgänge“) ein, für die es keine Relativität oder Entsprechung an anderer Stelle oder in anderen Gesetzen gibt. Es gibt somit keinen allgemeinen und vor allem eindeutigen Sprachgebrauch. Auch wird kein Sinnzusammenhang zwischen den unterschiedlichen Begriffen in § 21 Abs. 1 und Abs. 4 hergestellt. So haben die Begriffe „Wetten auf den Ausgang von Sportereignissen“ und „Endergebniswetten“ Bedeutungsvarianten und sind nicht identisch. Der Ausgang eines Sportereignisses ist deutlich weiter zu fassen als das Endergebnis. Der ausdrückliche Verweis auf das Verbot von Ereigniswetten erfolgt explizit erst im Zusammenhang mit der Ausnahmeregelung zu Live-Wetten, also Wetten, die während des laufenden Sportereignisses platziert werden. Die amtliche Begründung zu § 21 Abs. 1 GlüStV steht dem nicht entgegen, da die dort getroffene Aufzählung der nicht zugelassenen Ereigniswetten („nächstes Foul“ etc.) sich auf Vorhersagen während des laufenden Sportereignisses – also Live-Wetten – bezieht.

Inhaltlich gibt der gesamte § 21 GlüStV vor, welche Wettarten grundsätzlich in der zu erteilenden Erlaubnis, nämlich der Erlaubnis zur Veranstaltung von Wetten, zugelassen werden können. Er eröffnet jedoch aufgrund der Vielzahl der Schlüsselbegriffe ein weites Ermessen. Die Norm

richtet sich an den Konzessionsgeber und enthält zunächst kein Ge- oder Verbot gegenüber Dritten. Die zulässige Ausgestaltung ergibt sich auch aus § 21 Abs. 4, Satz 3 GlüStV, der die Live-Wette zulässt und dann zwischen Ergebnis- und Ereigniswetten unterscheidet. Es handelt sich somit im Einzelnen um Regeln, die die Art der Sportwetten auf die (Teil-) Liberalisierung des Marktes zuschneiden sollen. Dies entspricht der Maßgabe der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Sportwetturteil vom 28.03.2006.⁴ Demnach sollten die erforderlichen Regelungen inhaltliche Kriterien hinsichtlich der Art und des Zuschnitts der Sportwetten sowie Vorgaben zu deren Vermarktung treffen.⁵ Als inhaltliche Neuausrichtung des GlüStV n. F. werden die zentralen Regelungen aus § 21 Abs. 1 und Abs. 4, Satz 3 GlüStV erst mit Erteilung der Erlaubnis zur Veranstaltung von Sportwetten und den darin getroffenen Bestimmungen ausgefüllt.

Außerhalb dieses Regulierungsraums sind insbesondere die Begriffe Ergebniswette und Ereigniswette als unbestimmte Rechtsbegriffe gesetzestechisch und inhaltlich völlig offen. Der Gesetzgeber kann sie auch nicht als bekannt voraussetzen, da sie außerhalb des Glücksspielstaatsvertrages nirgends eingeführt sind. Der unbestimmte Rechtsbegriff bezeichnet ein Merkmal auf Tatbestandsseite einer gesetzlichen Bestimmung, bei dem der gewählte Begriff vom Gesetzgeber mit einem nicht abschließend aufgezählten Inhalt versehen wird und sich dessen objektiver Sinn nicht sofort erschließt. Art. 20 Abs. 3 GG verlangt, dass ein Gesetz hinreichend bestimmt ist. Gleichwohl verwendet der moderne Gesetzgeber vielerorts unbestimmte Rechtsbegriffe und allgemeine Regeln, weil sich bei definitionswürdigen Begriffen Inhalt und Umfang im Zeitablauf ändern können, und zugleich ein Weg zur rechtlichen Differenzierung eröffnet werden soll, der im Einzelfall eine gerechte Entscheidung erst ermöglicht.⁶ Um die Frage zu beantworten, ob ein unbestimmter Rechtsbegriff erfüllt ist und demnach als Tatbestandsmerkmal gegeben ist, müssen alle Erkenntnisse über den Sinngehalt solcher Begriffe beachtet werden. Bei der Anwendung auf den Einzelfall sind es dann die Gerichte, die sowohl die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe als auch die festgestellten Tatbestandsmerkmale uneingeschränkt überprüfen.⁷

II. Gesetzessystematische Auslegung

1. Kommentierung

Die Kommentierungen zum GlüStV gehen auch von einer Auslegungsbedürftigkeit der Begriffe Ereigniswetten und Ergebniswetten aus, um eine verfassungskonforme Handhabung herzustellen.⁸

³ Vgl. Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag vom 7.12.2011, S. 40.

⁴ BVerfG, Urt. v. 28.3.2006 – 1 BvR 1054/01, ZfWG 2006, 16; siehe auch Hecker/Ruttig, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, § 21 GlüStV, Rn. 3 ff.

⁵ BVerfG, Urt. v. 28.3.2006 – 1 BvR 1054/01, Rn. 150 f., juris, ZfWG 2006, 16.

⁶ BVerfG, Urt. v. 12.12.1953 – 1 BvL 106/53, Rn. 41, juris.

⁷ BVerfG, Beschl. v. 28.6.1983 – 2 BvR 539/80, Rn. 45, juris.

⁸ Hierzu eingehend Hecker/Ruttig, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, § 21 GlüStV, Rn. 1 ff. sowie Bolay/Pfütze, in: Streinz/Hambach/Liesching, Glücks- und Gewinnspielrecht in den Medien, 2014, § 21 GlüStV, Rn. 1 ff.

Für eine systematische Auslegung kann zunächst § 1 GlüStV herangezogen werden, der die Ziele des GlüStV festlegt. Die Ziele des § 1 GlüStV sind gleichrangig. Gleichrangigkeit beinhaltet auch die Möglichkeit von Zielkonflikten. Deshalb ist eine Abwägung des Ziels, das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern, mit dem weiteren Ziel der ausreichenden Versorgung mit legalen Spielangeboten und Bekämpfung der Schwarzmarktanfälligkeit gemäß § 1 Satz 2 GlüStV notwendig. Die Öffnung des Zuschnitts der Sportwetten für ein Live-Angebot nach § 21 Abs. 4, Satz 3 GlüStV müsste demnach weit genug erfolgen, damit das Angebot geeignet ist, den Schwarzmarkt zu bekämpfen und zugleich eng genug, um keine Anreize zu setzen, Wettsucht entstehen zu lassen. Allerdings bleibt dieser Ansatz für die erlaubniserteilende Behörde als dem eigentlichen Anwender dieser Vorschrift ebenfalls unbestimmt. Diese muss zwingend den Erkenntnisstand hinsichtlich eines „Suchtpotentials“ von möglichen Live-Wetten sowie die Tatsachen hinsichtlich des Angebots und der Nachfrage auf dem bestehenden Sportwettmarkt heranziehen. Entsprechendes gilt für die Ereigniswette.

Der Gesetzgeber gibt dem Land Hessen als Adressat dieser Vorschriften unter Bezugnahme auf die Ziele des § 1 GlüStV folgende Bestimmung an die Hand. Die durch eine Erlaubnis zu regelnde Art und der Zuschnitt des Wettangebotes nach § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV wird unter dem Gesichtspunkt der Spielsuchtprävention und der Gefahr der Manipulation gerechtfertigt:

„Eine solche Kanalisierung soll sowohl die vom Sportwettbetrug ausgehenden Gefahren für die Integrität sportlicher Wettbewerbe als auch die von der Spielteilnahme ausgehenden Risiken für den Verbraucher reduzieren.“⁹

Dies bestätigt zum einen die Abwägungsentscheidung, erfordert jedoch auch vor der Erlaubniserteilung die Auseinandersetzung mit dem Manipulationspotential der jeweiligen Wettarten.

Wohl übereinstimmend werden „Ereigniswetten“, wie beispielsweise Wetten auf die nächste gelbe Karte oder den nächsten Einwurf oder den nächsten Strafstoß, als unzulässig im Sinne des Gesetzes angesehen. Es handelt sich dabei ausschließlich um Live-Wetten. Von Teilen der Literatur wird hier auch die Torwette (welche Mannschaft erzielt das erste/nächste Tor) subsumiert.¹⁰ Eine auf Tatsachen und daraus folgenden Erkenntnissen beruhende Begründung für diese Extension gibt es nicht. Zwingend ist dabei die Frage zu stellen, wo die Grenze zwischen den Begriffen Ergebnis und Ereignis verläuft, um nicht Gefahr zu laufen, gegen die Eindeutigkeitsregel zu verstoßen. Zur Bestimmung dieser Grenze sind diese Begriffe in den Kontext der sportlichen Ereignisse, der Veranstaltung von Sportwetten sowie der Ziele des Glücksspielstaatsvertrages zu setzen. Aber auch dies ist bislang in der Literatur nicht erfolgt. Stattdessen wird der Begriff des Ereignisses und der Ereigniswetten anhand von Beispielen bestimmt. Das *nächste* Foul, die *nächste* gelbe Karte, das *nächste* Tor usw.¹¹ Vermutlich ist schon die Angabe eines in der Zukunft liegenden Zeitpunktes durch das Adjektiv „nächst“ mit Präposition ausreichend, um unzulässige Ereigniswetten inhaltlich

zu bestimmen. Eine Begründung, warum die Angabe eines Zeitpunktes in der Zukunft (unzulässige) Ereignisse definieren soll, nicht jedoch das Ereignis selbst zur Bestimmung herangezogen wird, fehlt jedoch gänzlich und greift als juristische Argumentation zu kurz. In der Auslegung nach dem Sinn und Zweck der Regelung kommt es deshalb darauf an, ob es sich um bestimmte Sachverhalte handelt, die besonders manipulationsanfällig sind und deswegen von Einzelnen beeinflusst werden können und ob solche Sachverhalte sich so „zerstückeln“ lassen, dass eine suchtfördernde Vielzahl von Ereigniswetten veranstaltet werden kann.

Ohne bereits die Begrifflichkeiten zu diskutieren, sind sogenannte „Ereigniswetten“ im Bereich der Sportwetten allgemein üblich und gehören zum Standardrepertoire sämtlicher europäischer Wettveranstalter. Ein Verbot in Deutschland hat daher weitreichende Konsequenzen für die Wettbewerbsfähigkeit der in Deutschland agierenden Anbieter, da sie in ihrer Grundrechtsposition betroffen sind. Für inländische Veranstalter und Vermittler greift die Berufsfreiheit gem. Art. 12 Abs. 1 GG. Veranstalter mit Sitz im EU-Ausland erhalten identischen Schutz über die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG.¹² Für den mit dem Verbot der Ereigniswetten verfolgten Schutzzweck ist daher zu prüfen, ob die zu verbietenden „besonderen Vorgängen“ im Sinne von „Geschehnissen während des Spiels“ sich als selbständige Ereignisklasse klassifizieren und konkretisieren lassen. Es erschließt sich weder aus dem Wortlaut noch der Systematik des Gesetzes, dass die Live-Torwetten („Nächstes Tor“) zwingend unter den Begriff Ereigniswette zu subsumieren sind. § 21 Abs. 1, Satz 1 und 2 und Abs. 4, Satz 3, 1. und 2. Hs. GlüStV lassen aus der Systematik heraus nicht erkennen, ob diese Live-Torwetten als zulässige Endergebnis- oder als unzulässige Ereigniswette zu verstehen sind.

2. Konzessionsvergabeverfahren

In dem nicht abgeschlossenen Konzessionsvergabeverfahren hat das Land Hessen als zuständige Behörde in Aussicht gestellt, bestimmte Wetten nach einer Abwägung zuzulassen. In dem sog. Fragen-/Antworten-katalog aus dem Verfahren heißt es seitens des Landes Hessen in der Antwort zu Frage 242: „Das erste Beispiel ‚wie viele Tore werden in einem Spiel geschossen?‘ ist ein Grenzfall einer Ereigniswette und wird als noch zulässig angesehen.“ Des Weiteren hat das Land Hessen von jedem Bewerber auf der sog. zweiten Stufe im Juli 2014 alle Wettprogramme angefordert. Mit E-Mail vom 18.7.2014 hat das Land Hessen in Übereinstimmung mit dem Glücksspielkollegium mitgeteilt, dass „das von Ihnen vorzulegende Sportwettprogramm keinen Einfluss auf das Auswahlverfahren hat. [...] Wetten, welche nach unserer Prüfung als unzulässig betrachtet werden, führen nicht zum Ausschluss vom Verfahren.“ Welche Wettarten und welche Wettereignisse als unzulässig zu qualifizieren gewesen wären, hätte das Land Hessen unter Anwendung der § 21 Abs. 1 und Abs. 4, Satz 3 GlüStV erst

⁹ Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag vom 7.12.2011, S. 8.

¹⁰ Vgl. Hecker/Ruttig, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, § 21 GlüStV, Rn. 24.

¹¹ Vgl. Hecker/Ruttig, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, § 21 GlüStV, Rn. 24.

¹² Vgl. BVerfG, ZfWG 2009, 170, 173.

bei der Erteilung der Erlaubnis bestimmt. Außerhalb des Konzessionsverfahrens sehen auch das Land Hessen und das Glücksspielkollegium keine Anwendung dieser Vorschrift. Dies ist in der Sache zutreffend, da erst der behördliche Akt der Erlaubniserteilung garantiert, die Begriffe Ergebniswette und Ereigniswette hinreichend bestimmbar zu machen und eine sichtbare Grenze zwischen zulässigen und unzulässigen Wetten und Wettarten zu ziehen. Durch die Bestimmung der Begriffe in den Erlaubnissen hätten letztendlich die Landesvollzugsbehörden, die das stehende Gewerbe an Ort und Stelle überwachen oder aber die bundesweit zuständige Behörde, die das Angebot im Internet kontrolliert, eine konkrete Vorgabe gehabt, an der sich der Vollzug eines gleichförmigen, dem Gleichheitssatz entsprechenden Verwaltungshandelns hätte ausrichten können. Aus dem Konzessionsverfahren und den Maßgaben der zuständigen Stellen ergibt sich, dass sich § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV an die die Erlaubnisse erteilende Behörde richtet und nicht außerhalb des konzessionierten Bereichs vorgibt, welche Wettarten zulässig und welche unzulässig sind.

3. Aktueller Stand der Rechtsprechung

In der bislang ergangenen Rechtsprechung ist weder der Zusammenhang der § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV untereinander noch das Begriffspaar Ergebnis- und Ereigniswette hinreichend bestimmt worden. Für die aktuelle Rechtsprechung wird exemplarisch auf die folgenden Entscheidungen Bezug genommen.

Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hat mit Beschluss vom 8.6.2015 angenommen, dass durch Subsumtion unter die Begriffe Ereignis- und Ergebniswette festgestellt werden müsse, ob die jeweilige Wettart zulässig sei oder nicht.

„Ob eine Wettart als verbotene Ereigniswette einzuordnen ist, ergibt sich durch reine Subsumtion unter die Legaldefinition des § 21 Abs. 4 Satz 4 GlüStV.“¹³

In Ermangelung einer Erlaubnis ist es der Rechtsprechung überlassen, für eine angemessene Auslegung und inhaltliche Merkmalsbestimmung der Regelung nach § 21 Abs. 4, Satz 3, 1. und 2. Hs. GlüStV zu sorgen. Eine solche Konkretisierung erfolgt jedoch nicht. Es wird lediglich die (unstreitige) Tatsache festgestellt, dass in dem konkreten Fall in der Wettvermittlungsstelle Wetten auf das nächste Tor während des Wettereignisses angeboten worden sind. Dies hat dem 1. Senat ausgereicht, um diese Torwette unter den Begriff Ereigniswette zu subsumieren.

Das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen hat mit Beschluss vom 24.6.2015 ebenfalls angenommen, die Wettart auf das nächste Tor sei eine unzulässige Ereigniswette. Zur Bestimmung des Gehalts des Begriffs Ereigniswette wird zunächst der Wille des Gesetzgebers herangezogen, solche Wetten enthielten wegen ihrer Häufigkeit ein erhöhtes Suchtpotential und seien in besonderem Maße manipulierbar. Zudem bliebe für den Inhalt des Begriffs der Ereigniswette kein Raum, wenn der Zeitabschnitt zwischen zwei Toren als zulässige Ergebniswette verstanden würde.¹⁴ Schließlich greift das Gericht auch auf, dass das Land Hessen die zulässigen Wettarten und Wetten nicht abschließend geklärt habe, da es an der Erteilung der Erlaubnisse fehle. Allerdings würde dies die zuständige Glücks-

spielaufsichtsbehörde nicht daran hindern, die einschlägigen Bestimmungen selbst auszulegen und anzuwenden. Der Fragen- und Antwortkatalog kann als Auslegungshilfe herangezogen werden.¹⁵

Auch hier findet keine selbständige Merkmalsbestimmung des Inhalts der Begriffe Ergebnis- und Ereigniswetten statt. Die Auslegung ist denkfehlerhaft. Gerade durch die Einführung der Abschnittswette hat der Gesetzgeber eine Differenzierung in Ereignisklassen selbst eröffnet. Es wird zudem verkannt, dass während eines Spiels zahlreiche Vorgänge und Ereignisse stattfinden. Dies können bspw. Wetten auf die nächste gelbe Karte oder den nächsten Einwurf oder den nächsten Strafstoß sein. Diese Vorgänge kommen während eines Fußballspieles wesentlich häufiger vor, als dass ein Tor fällt. Für den Ausschluss spezifischer besonders manipulationsanfälliger Ereignisse für Sportwetten – der sich als angemessen erweisen würde – bleibt also tatsächlich genügend Raum. Zudem wird zwar anerkannt, dass § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV die Art der Sportwetten für die Erlaubnis der Wettveranstalter regelt und somit an den Erlaubnisgeber gerichtet ist. Es wird jedoch ohne Prüfung eines Ermessenfehlgebrauchs – und auch eines eventuellen Ermessensnichtgebrauchs – festgestellt, diese Regelung könne auch durch glücksspielrechtliche Aufsichtsbehörden angewendet werden, um unzulässige Angebote zu untersagen.

Anders als vom Oberverwaltungsgericht Bremen angenommen, ist nach Ansicht des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6.5.2015 die rechtliche Situation insgesamt noch weitgehend ungeklärt und beschränkt sich in der Rechtsprechung auf wenige Fälle.¹⁶ Der Zehnte Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs hat hinsichtlich der Maßgaben des § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV entschieden, dass nicht abschließend gesagt werden könne, welche konkreten Wettarten letztendlich durch die zuständige Erlaubnisbehörde als zulässig und welche als unzulässig angesehen werden würden. Der Wortlaut des § 21 Abs. 1, Abs. 4, Satz 3, 1. Hs. GlüStV sei da offen und müsse anhand der Systematik und des Sinn und Zwecks des Gesetzes bestimmt werden.¹⁷ Jedoch erfolgt dies nicht hinsichtlich der Bestimmung der Begriffe Ergebnis- und Ereigniswette. Denn auch hier wird lediglich die Behauptung aufgestellt, dass es sich bspw. bei der Wette auf das nächste Tor während des Spiels um eine nach § 21 Abs. 4, Satz 3, 2. Hs. GlüStV unzulässige Ereigniswette handelt. Denn die Begründung, es würde sich nicht um eine Wette auf das Endergebnis oder einen Abschnitt handeln, greift zu kurz. Der Zehnte Senat hat gerade keine an den Besonderheiten der sportlichen Ereignisse und der Wetten orientierte Auslegung der Begriffe vorgenommen.

Somit ist allen bisher ergangenen Entscheidungen gemein, dass keine Feststellungen in tatsächlicher Hinsicht herangezogen werden, um beispielsweise die Funktion eines To-

13 OVG des Saarlandes, Beschl. v. 8.6.2015 – 1 B 14/15, Rn. 17, juris.

14 OVG Bremen, Beschl. v. 24.6.2015 – 2 B 12/15, Rn. 27, juris, ZfWG 2015, 469.

15 OVG Bremen, Beschl. v. 24.6.2015 – 2 B 12/15, Rn. 27, juris, ZfWG 2015, 469.

16 Bayerischer VGH, Beschl. v. 6.5.2015 – 10 CS 14.2669, Rn. 40, juris, ZfWG 2015, 407 (Ls.).

17 Bayerischer VGH, Beschl. v. 6.5.2015 – 10 CS 14.2669, Rn. 44, juris, ZfWG 2015, 407 (Ls.).

res während eines Fußballspiels zu erkennen und diese Merkmale dann zur Grundlage einer Begriffsbestimmung und Subsumtion unter die Begriffe Ergebnis- und Ereigniswette zu machen.

4. Zwischenergebnis

Die Auslegung der Begriffe Ergebnis- und Ereigniswette bedarf weiterer Grundlagen, als es allein die sprachlichen Formulierungen nach § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV sowie deren Begründungen des Gesetzgebers zu leisten vermögen. Auch die vorhandene Rechtsprechung geht bei der Anwendung dieser Begriffe scheinbar von tatbestandlichen Axiomen aus und subsumiert die Sachverhalte ohne weitere Feststellungen. Dabei ist bemerkenswert, dass anerkannt wird, dass es sich bei § 21 Abs. 1, Abs. 4 GlüStV um Vorschriften handelt, die primär an die Behörde gerichtet sind, die die Erlaubnisse zur Veranstaltung von Sportwetten erteilen soll. Ferner wird anerkannt, dass erst mit der Erlaubniserteilung abschließend geklärt sei, welche Wetten und Wettarten zulässig sein würden. Soll diese Vorschrift insbesondere als Grundlage für behördliche Untersagungsverfügungen außerhalb dieser Erlaubnisse angewendet werden, so bedarf es einer verfassungskonformen Auslegung hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit. Hierzu müssen alle relevanten Kontexte einbezogen werden, um klären zu können, dass die behördlichen Maßnahmen tatsächlich erforderlich und auch geeignet sind, die Ziele des Glücksspielstaatsvertrages zu fördern.

III. Sportwetten und Betrugsgefahr

In der Diskussion um die Notwendigkeit der Regulierung des Sportwettenmarktes taucht in den letzten Jahren das Thema Vermeidung von wettinduziertem Sportbetrug berechtigterweise gleichrangig neben dem Ziel Verringerung der Suchtgefahr auf, das hingegen in der Zeit vor der Verabschiedung des ersten GlüStV noch dominierte. Im Wortlaut des § 1 GlüStV wird dieses Ziel nun ebenfalls gleichrangig verfolgt.

Doch was sind besonders manipulationsgefährdete Wettarten? Zu ihrer Identifizierung hat die ökonomische Theorie zahlreiche Beiträge geleistet, sowohl theoretischer als auch empirischer Art, wobei erstere ökonomische Verhaltensmodelle auf die Entscheidung der Akteure für oder gegen wettinduzierte Spielmanipulation anwenden. Diese folgen der grundsätzlichen Einsicht, dass potentielle Manipulateure (Bestecher und Bestochene) nur dann tätig werden, wenn der erhoffte Nutzen für sie größer ist als die erwarteten Kosten.¹⁸ Kosten und Nutzen sind dabei sowohl finanzieller (geleistete und empfangene Schmiergelder, Wettgewinne, entgangene Prämien) als auch nichtfinanzieller Art (entgangener sportlicher Erfolg, schlechtes Gewissen).

Folgt man der modelltheoretischen Analyse von Forrest/McHale/McAuley¹⁹ und Rebggiani/Rebggiani,²⁰ so lassen sich fünf entscheidende Kriterien ausmachen, die Auskunft über die Manipulationsanfälligkeit von beteiligten Akteuren geben

- Je höher die Entdeckungswahrscheinlichkeit ist, desto weniger Manipulationsversuche.

- Je geringer die Erfolgswahrscheinlichkeit der Manipulation, desto weniger Manipulationsversuche.
- Je geringer der Gewinn aus einer erfolgreichen, unentdeckten Manipulation, desto weniger Manipulationsversuche.
- Je höher der finanzielle Verlust bei Aufdeckung, desto weniger Manipulationsversuche.
- Je geringer allgemein der „intrinsische Nutzen“ aus dem Betrügen ist, desto weniger Manipulationsversuche.

Wendet man diese Kriterien auf den besonderen Fall der Ereigniswetten an, so lassen sich als besonders manipulationsgefährdet alle Wettarten bezeichnen, die folgende Merkmale aufweisen:

1. Wetten auf Ereignisse, die von so wenig beteiligten Akteuren wie möglich manipuliert werden können.
2. Wetten auf Ereignisse, die das sportliche Endergebnis möglichst nicht entscheidend beeinflussen, insbesondere nicht negativ für die am Spiel Beteiligten.
3. Wetten auf Ereignisse, die nicht stark im Fokus der Öffentlichkeit stehen.
4. Wetten auf Ereignisse, die ohne übermäßigen finanziellen Aufwand erfolgreich manipuliert werden können.

Punkt 1 erklärt die Manipulationsanfälligkeit von Einzelsportarten wie Tennis oder im Fußball die Fokussierung auf Schiedsrichter, Torhüter und Innenverteidiger, die in der Lage sind, bestimmte Ergebnisse selber herbeizuführen. Erfolgreiche Ergebnismanipulationen haben aber in der Vergangenheit häufig zu unerwünschter Publicity (siehe z. B. den Hoyzer-Skandal) und darauffolgender Aufdeckung geführt (Punkt 3). Daher sind schon aus diesem Grunde Manipulationen anderer, „unproblematischer“ Ereignisse wie z. B. Einwürfielversprechender, da unauffälliger. Punkt 2 wird häufig im Zusammenhang mit „pointshaving“ im amerikanischen Sport genannt – Ergebniskorrekturen, die nicht die grundsätzliche Ergebnistendenz umkehren und so mit weniger Verlust an sportlichem Ruhm und weniger „unangenehmen Fragen“ für die Beteiligten einhergehen.²¹ Die empirische Validität der letzten beiden Punkte wurde in den letzten Jahren wiederholt bestätigt: Viele Skandale (so auch die im Sommer 2015 aufgedeckte Manipulation in der 3. und 4. italienischen Fußballliga) fanden in niedrigen Spielklassen, Freundschafts- und Qualifikationsspielen statt, abseits großer öffentlicher Beachtung.²²

Für unsere Fragestellung bedeutet dies, dass die in Frage kommenden Ereigniswetten unterschiedlich bewertet werden müssen. Manipulationsgefährdet sind im Profi-Fußball am ehesten Wetten auf Ereignisse wie Einwürfe, Freistöße, gelbe Karten. Diese „Tätigkeiten“ oder „Handlungen“ sind z.T. von einem einzigen Beteiligten persönlich durchführbar und beeinträchtigen das Endergebnis nicht entscheidend. Anfälliger dürften dabei sportlich weniger interessante Begegnungen oder allgemein der niedrigklassige

18 Siehe z. B. Preston/Szymanski, Oxford Review of Economic Policy 2003, S. 612-624.

19 Vgl. Forrest/McHale/McAuley, Risks to the Integrity of Sports from Betting Corruption, 2008.

20 Vgl. Rebggiani/Rebggiani, in: Haberfeld/Sheehan (Hrsg.), Match-Fixing in International Sports, 2013, S. 164-176.

21 Vgl. dazu Wolfers, American Economic Review 2006, S. 279-283.

22 Auf die besondere Manipulationsanfälligkeit solcher „unterklassiger“ Spiele wird in der Praxis seit Jahren von den wichtigsten beteiligten Akteuren (FIFA, Interpol, Sportradar) hingewiesen.

Fußball sein, der nicht so im Rampenlicht steht und wo die finanzielle Ausstattung der Beteiligten geringer ist, so dass deren Betrugsanreiz größer ist und sich wiederum für die potentiellen Wettbetrüger eine günstigere Aufwand-Kosten-Relation ergibt.²³

Torwetten, zumal in den großen europäischen Profiligen, gehören einer anderen Ereignisklasse an. Zum einen sind Tore im Fußball spielentscheidend, also statistisch gesehen nicht disjunkt vom Endergebnis, wie im nächsten Kapitel verdeutlicht werden wird. Zum anderen bedürfen Manipulationen bei Torerfolgen einer größeren Koordination – allenfalls Torhüter und Innenverteidiger wären dazu selber in der Lage, meistens sind aber weitere Spieler involviert, was gleichermaßen Kosten und Entdeckungswahrscheinlichkeit in die Höhe treibt.

Für Rechtsprechung und Gesetzgebung bedeutet dies, dass unterschiedliche Gefährdungspotentiale von Sportwetten bei ihrer Klassifizierung und Regulierung abgewogen werden sollten. Es existiert mittlerweile eine stattliche Literatur, die theoretische und empirische Entscheidungshilfen dazu liefert.²⁴

IV. Was ist ein Ereignis? Ereignisse und Ergebnisse im Fußball

Dringend angebracht erscheint eine genaue Definition der Begriffe *Ereignis* und *Ergebnis*, weil diese die Grundlage für die nach § 21 Abs. 4 GlüStV vorzunehmende Klassifikation in erlaubte (Ergebnis-) und verbotene (Ereignis-)Wetten darstellen. Für die Sinndeutung ist dabei der mathematisch-statistische Sprachgebrauch hilfreich, weil die Geschäftsgrundlage der Sportwettenanbieter auf eben diesen mathematisch-statistischen Gesetzen basiert, insbesondere bei der Berechnung der Wettquoten und der sprachlichen Formulierung der Wettangebote. Jegliches Angebot privater oder staatlicher Unternehmen kommt nur nach vorhergehender Berechnung der Chancen und Quoten zustande, die der Anbieter für eine Wette verlangen muss, um langfristig rentabel zu wirtschaften.

Der vorliegende Aufsatz vertritt die Auffassung, dass im mathematisch-statistischen Sinne ein Tor im Fußball einer anderen Klasse von Ereignissen angehört als bspw. eine gelbe Karte oder ein Eckstoß.²⁵ Letztere Aktionen sind tatsächlich „Ereignisse“ im statistischen Sinne, die kaum Korrelationen mit dem Endergebnis aufweisen und nur durch empirische Häufigkeitsverteilungen zu beschreiben sind.

Torerfolge stellen vielmehr ein mit dem Endergebnis eng korreliertes Ereignis dar, so dass in bestimmten Spielsituationen die Quote für ein bestimmtes Endergebnis mit der Quote für die Wette „wer schießt das nächste Tor“ zusammenfallen kann. Ein Torerfolg ist im mathematisch-statistischen Sinne nicht disjunkt vom Endergebnis: Der finale Spielstand hängt vom Torerfolg und damit statistisch von der gleichen Erklärungsgröße ab.²⁶ Der Torerfolg ist als Ereignisklasse Element des Ergebnisses. Jedes finale Ergebnis ist zugleich auch ein Ereignis. Alle Ergebnisse sind Elemente des Ereignisraumes, der die Möglichkeiten des ungewissen Ausgangs eines Sportereignisses beschreibt. Eine Ergebniswette wird daher mathematisch auch durch ein Ereignis, welches eintreten muss, beschrieben. Das Ergebnis „Heimmannschaft gewinnt“ ist ohne das Ereignis „Heimmannschaft erzielt mehr Tore als Gastmannschaft“ nicht

möglich. Das Ereignis „Ergebnis“ ist jedoch eine zulässige Wettart.

Alltagssprachlich kann eine (zulässige) Ergebniswette auch als (vermeintlich unzulässige) Ereigniswette formuliert werden. Die Wette „Erzielen beide Mannschaften ein Tor?“ ist ein solcher Fall, bei der scheinbar eine „Ereigniswette“ anzunehmen ist. Mathematisch exakt wird jedoch auf das Endergebnis, das alle Resultate mit der Null als Element des Ergebnisses (einschließlich dem 0:0) umfasst (Menge A), oder auf alle Resultate ohne Nullwerte (Menge B), gesetzt. In der Mengenlehre ist das als Differenzmenge $A \setminus B$ bekannt, bei der die Elemente zu A, nicht aber zu B, gehören und umgekehrt.

Eine Ereigniswette im Sinne des GlüStV kann hingegen nur eine Wette sein, deren Vorhersagegegenstand und dessen Prognose von der Wahrscheinlichkeit des Eintritts dieses Geschehnisses selbst abhängen und nicht in Beziehung zum Resultat (Endergebnis) des sportlichen Wettkampfes stehen. So wird beispielsweise die zu erwartende Anzahl der gelben Karten in einem Spiel aus der durchschnittlichen Anzahl von verhängten gelben Karten in einer Liga durch einfaches „Abzählen“ ermittelt. Das Wettangebot wird dann als Prognose über den Ausgang im Sinne des größer (Über) oder kleiner (Unter) als der durchschnittliche Wert eröffnet.

Fußball-Bundesliga: Saison 2013/2014 – Erklärungsgrößen und durchschnittliche Frequenz je Spiel

Parameter	Häufigkeit je Spiel	Erklärungsgröße
Torerfolg	3,16	Spielstärke
Strafstoß	0,27	spielimmanenter Zufall
Anzahl Karten (Verwarnungen und Platzverweise)	3,76	spielimmanenter Zufall
Anzahl Ecken	10,19	spielimmanenter Zufall
Fouls (begangen)	29,48	spielimmanenter Zufall

Diese Ereignisse und die darauf rekurrierenden Tipparten haben keine Beziehung zum Ergebnis des sportlichen Wettkampfes, welches wiederum vom Leistungsvermögen der Teilnehmer bestimmt wird.²⁷ Solche Ereignisse ergeben sich aus dem Spielgeschehen heraus und sind in der Häufigkeit des Auftretens über Jahre erstaunlich konstant. Die Quoten für die darauf rekurrierenden Tipparten ergeben sich daher nicht durch die Vorhersage oder Einschätzung der Gewinnwahrscheinlichkeit für das Sportereignis selbst, sondern durch die Beobachtung von Durchschnittswerten für das

23 Zu beachten ist allerdings, dass gerade in einem System mit privatwirtschaftlichen Buchmachern diese Risiken zumindest langfristig in den Quoten berücksichtigt werden würden, so dass (durch schlechtere Quoten) die Manipulationsanreize wiederum sinken würden.

24 Als praktische Hilfe für den Gesetzgeber wird in *Rebgiani/Rebgiani* (Fn. 20, S. 168-170) z.B. der Einsatz von *AsTERiG* empfohlen, der im Bereich Glücksspiel bereits erfolgreich für die Klassifizierung des Suchtpotentials von Glücksspielprodukten eingesetzt wird.

25 Im Folgenden wird eine zusammengefasste Begründung ohne formale Darstellung und empirische Beispiele präsentiert. Diese finden sich in einer begleitenden Veröffentlichung der Autoren.

26 Für eine Einführung in die statistische Analyse des Fußballspiels siehe *Tolan*, Manchmal gewinnt der Bessere. Die Physik des Fußballspiels, 2011, S. 98 ff.

27 Zur Prognosefähigkeit der Spielstärke der Teams für das Endergebnis vgl. ausführlich *Heuer, A.*, Der perfekte Tipp: Statistik des Fußballspiels, 2012.

Auftreten solcher Ereignisse innerhalb des Spielgeschehens als spielimmanenter Zufallsprozess.

Anders verhält es sich mit Tipparten im Zusammenhang mit dem Erzielen eines Tores. Es wird vor Beginn der Sportveranstaltung eine Vorhersage über den Ausgang (Endergebnis) des sportlichen Wettkampfs gemacht. Dies erfolgt als Abwägung des zu erwartenden Wettverhaltens und Einschätzung des Leistungsvermögens der Teilnehmer und einer Gesamtbeurteilung durch den Wettanbieter.

Stehen diese Einschätzungen fest, so werden aus den Grundwahrscheinlichkeiten der Tendenzwette (Heimsieg-Unentschieden-Gastsieg) durch Algorithmen (als *eine systematische, logische Regel oder Vorgehensweise*) weitere Quotenangebote für Tipparten im Zusammenhang mit dem Erzielen eines Tores abgeleitet.

Dieser Argumentation folgend, sind Live-Wetten dann nicht zu beanstanden, wenn sie im Zusammenhang mit dem finalen Spielstand oder dessen Bestandteile (beispielsweise Torreihenfolge und Torsumme) stehen. Dann sind bspw. Wetten auf das nächste Tor keine Live-Ereigniswetten, sondern Wetten auf einen Bestandteil des Resultats und damit zulässige Ergebniswetten, bei denen in bestimmten Fällen die Quoten mit der Quote für das erwartete Endergebnis identisch sind.

Die Wette auf das nächste Tor lässt sich widerspruchsfrei zum Regelwerk zudem auch als (zulässige) Abschnittswette klassifizieren. Das Erzielen eines Tores konstituiert einen Spielabschnitt nach dem Regelwerk des DFB durch Anstoß am Mittelkreis (Beginn und Fortsetzung des Spiels, Regel 8 des DFB). Entsprechend ist der Satzgewinn im Tennis ebenfalls ein Spielabschnitt getreu dem Ausspruch „game, set and match.“

Entgegen der Ansicht von Teilen der Literatur findet dabei keine „beliebige Zerstückelung“ des Sportereignisses statt.²⁸ Zunächst ist die Untergliederung nicht beliebig, da sie nicht im Belieben des Sportwettveranstalters steht, und es liegt auch keine willkürliche beliebige zeitliche Aufgliederung (z. B. 1. Spielminute bis 10. Spielminute) vor. Der Torerfolg und der darauf folgende Anstoß werden durch den Schiedsrichter auch zeitlich protokolliert, was zur Ermöglichung des ordnungsgemäßen Wettgeschehens notwendig ist. Da speziell im Fußball zudem relativ wenige Tore fallen, nämlich etwa 3 pro Spiel, was mit der Halbzeitpause und dem Abpfiff des Spiels in der Regel zu 5 Spielabschnitten führt, ist der für eine abstrakte „Zerstückelung“ notwendige Tatbestand einer Vielzahl von bewertbaren Abschnitten insgesamt nicht erfüllt. Vergleichbares gilt für den Etappensieg in einem Radrennen oder einen Satzgewinn beim Volleyball oder Tennis. Diese Klassifizierung kann für andere Ereignisse im Sinne von Geschehnissen während des Spiels nicht angewendet werden.

V. Würdigung

Aus juristischer Sicht sind fehlende Bestimmtheit oder gar Widersprüchlichkeit einer Norm bedenklich. Die zulässigen Wettarten sind im Glücksspielstaatsvertrag eher plakativ aufgeführt. Der Wortsinn entspricht nicht dem allgemeinen – auch fachsprachlichen mathematischen – Sprachgebrauch. Die Abgrenzungen der Ereigniswetten von den Ergebniswetten sind ohne sinnvolle Auslegung widersprüchlich. Zur Bestimmung dieser Begriffe ziehen

der Gesetzgeber und die Rechtsprechung weitere Begriffe wie Ereignishäufigkeit und Manipulationsgefahr heran, ohne jedoch die eigentliche Bedeutung dieser Ausdrücke in die Auslegung der Begriffe Ergebnis- und Ereigniswette einfließen zu lassen. Die Begriffe werden synonym verwendet, haben aber mehrere Bedeutungsvarianten, was zu einem auf tatsächlicher Ebene begründeten falschen Rechtsschluss führt.

In der Auslegung zum Ausgang von Sportereignissen nach § 21 Abs. 1 GlüStV ist es bereits fraglich, ob Ereigniswetten außer in der Form der Live-Wette überhaupt untersagt werden können. Das ist für den Schutzzweck des § 1 GlüStV auch nicht erforderlich. Zudem ist fraglich, ob § 21 Abs. 1, Abs. 4, Satz 2 und 3 GlüStV überhaupt als Verbotsnormen dienen können, da sich die Regelungen an die erlaubniserteilende Behörde richten und die zugelassenen Wetten erst in den Erlaubnissen konkret bestimmt werden.

Der Gesetzgeber hat durch die Einführung der Abschnittswetten und der Ergebniswetten sowie der davon abzugrenzenden Ereigniswetten bereits eine eigenständige Unterscheidung von verschiedenen Ereignisklassen im Grundsatz angelegt. Die juristische Subsumtion der verschiedenen denklösig möglichen Ereignisse ist widerspruchsfrei anhand einer mathematischen und statistischen sowie grammatikalischen Auslegung möglich.

Aufgrund der vom Gesetzgeber verfolgten gleichrangigen Schutzzwecke (Ziele des GlüStV) ergibt sich daraus eine zu differenzierende Eingriffsintensität hinsichtlich der Zulässigkeit der jeweils einzeln zu beurteilenden Wettarten.

Ob eine Torwette überhaupt als Ereigniswette anzusehen ist, ist durch die hier durchgeführte umfassende Analyse bereits mehr als fraglich. Ob ein „nächstes“ Tor erzielt wird, bestimmt auch das Ergebnis. Fällt kein Tor (mehr), so ist das auch das Endergebnis. Dieser Zusammenhang ist kausal für die Vorhersage von Fußballergebnissen als Resultat und auch für das einzelne Tor. Das geeignete statistische Modell, das diesen Zusammenhang beschreibt, ist die sogenannte Poisson-Verteilung. Eine Wette auf die Verwertung einer Torchance (welche Mannschaft erzielt das nächste Tor?) ist deshalb keine Ereigniswette im Sinne des § 21 Abs. 4 GlüStV, sondern kausaler Bestandteil des Spielverlaufes und des konkreten Endergebnisses.

Die Wette auf das nächste Tor lässt sich in Übereinstimmung mit dem Regelwerk zudem auch als Abschnittswette klassifizieren. Diese Klassifizierung kann für andere Vorgänge im Sinne von Geschehnissen oder evozierter Tätigkeiten einzelner Personen während des Spiels nicht angewendet werden.

Auch der weitere Schutzzweck der Verhinderung einer schnellen Spielabfolge für den Konsumenten ist empirisch weder für die Torsumme noch für Ereignisse des Spielgeschehens belegbar. Der Entscheid über eine Ereigniswette dauert bei natürlichen Sportereignissen wesentlich länger als der Zufallsentscheid beim Geldautomatenspiel oder dem Roulette. Die etwa 3 Tore im Durchschnitt je Fußballspiel oder die bis zu 4 roten Karten, die in einer gesamten Saison gegen eine Mannschaft verhängt werden, sind im Vergleich zum Automatenenspiel im Sekundentakt keine wirklich besorgniserregende Ereignisabfolge. Die Erforderlichkeit des Verbotes der Wetten auf Ereignisse des Spielgeschehens ist

²⁸ Vgl. Hecker/Ruttig, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, § 21 GlüStV, Rn. 28.

nur aufgrund der abstrakten Gefahr einer möglichen Manipulation zu rechtfertigen, nicht aufgrund der Frequenz. Deswegen können nur Wettarten und Wetzuschnitte, die offensichtlich und evident den Schutzziele des § 1 GlüStV zuwiderlaufen, im Rahmen der notwendigen Ermessensabwägungen und des bestehenden Beurteilungsspielraums unter den Begriff „Ereignis“ subsumiert werden.

Das abstrakte Verbot der „Ereigniswetten“ geht ohne eine einschränkende, konkretisierende Auslegung daher zu weit, ist gesetzessystematisch inkonsistent und für die Praxis zu unbestimmt. Die Gesetzesbegründung selbst geht ausdrücklich nur auf eine Schiedsrichtersanktion in Folge einer Unsportlichkeit („nächstes Foul“) in Bezug zu Live-Wetten ein (siehe Abschnitt I), was ebenfalls für eine enge Wortlautauslegung als dem Willen des Gesetzgebers spricht. Näheres hätte letztendlich die Exekutive im Rahmen der Erlaubniserteilung zu bestimmen gehabt. Dieses wird jedoch aufgrund der ergangenen gerichtlichen Entscheidungen und der damit verbundenen gescheiterten Konzessionsvergabe auf sich warten lassen.

Summary

The paper offers one of the first comprehensive investigations of the effects of the new German State Treaty on Gambling with respect to different betting types. So called “event bets” are forbidden under the new State Treaty of 2012 because of their supposed vulnerability to manipulation. This paper argues that there are different types of “events” in a football match. We provide a statistical rationale of such a classification, differentiating in particular goals scored from other “events” occurring, like yellow cards or corners. Hereby, we argue that the scoring of a goal should be treated as intrinsically linked to the final score, while other events are rather disjoint from it. Furthermore, we show that bets on goals in football are (at least in major professional leagues) less vulnerable to manipulation than bets on minor events. We therefore plead for a different treatment of these types of events in German gambling jurisdiction, suggesting that bets on goals and scorers should not be considered as “event bets” and should be therefore permitted.

Wolfgang Haß und Peter Lang, Köln*

Glücksspielnutzung und -assoziierte Probleme in Deutschland

Ergebnisse der vierten repräsentativen Untersuchung (2013) der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA)

I. Einleitung

Glücksspiel ist seit Jahrhunderten fester Teil der Freizeitbeschäftigung der Menschen. Als demeritorisches Gut wurde es in vielen Ländern Europas lange Zeit als moralisch verwerflich eingestuft und zumeist verboten. Spätestens seit den 1950er Jahren gingen die meisten europäischen Länder dazu über, Lotterien und Sportwetten in beschränktem Rahmen staatlich kontrolliert anzubieten. Diese Monopole gerieten jedoch infolge des europäischen Integrationsprozesses und der rasanten Verbreitung des Internets zunehmend in die Defensive, was in Deutschland u. a. zu einer partiellen Öffnung des Markts für Sportwetten mündete.

Legale Glücksspiele, die in den beiden Glücksspielstaatsverträgen (GlStV, 2008, 2012) verankert sind, werden in Deutschland zum großen Teil über die Lotto-Annahmestellen angeboten. Das Spielen an Geldspielautomaten ist in Deutschland, damit in Europa eine Sonderstellung einnehmend, in der Gewerbe-¹ und Spielverordnung² geregelt. Über Internet dürfen lediglich Lotto „6 aus 49“ und Eurojackpot, beides Produkte des Deutschen Lotto- und Totoblocks (DLTB), vertrieben werden. Alle übrigen online angebotenen Glücksspiele bleiben in Deutschland, abgesehen von einer Übergangsregulierung in Schleswig-Holstein, illegal. Gleichwohl ist eine Spielteilnahme problemlos möglich, da die zumeist vom Ausland aus agierenden Anbieter kaum kontrollierbar sind. Eine solche rechtliche Grauzone besteht ebenso für Sportwetten in Wettbüros, da diese zwar ebenfalls verboten sind, die Teilnahme daran aber nicht sanktioniert wird.

Der Gesamtumsatz auf dem legalen Glücksspielmarkt in Deutschland hat lange Zeit kontinuierlich zugenommen, seit dem Jahr 2011 stagniert er aber bei ca. 33 Mrd. Euro pro Jahr. Während Geldspielautomaten mit 57,1% weiterhin den mit Abstand größten Anteil erzielten, entfielen auf die DLTB-Spielangebote 21%.³ Für den illegalen Glücksspielmarkt wurden von privatwirtschaftlicher Seite die Bruttospielerträge in Deutschland zwischen 10,6 Mrd. Euro (2013)⁴ und 17 Mrd. Euro (2015)⁵ geschätzt, was Marktanteilen zwischen ca. 15% und 24% entspräche, Tendenz mithin steigend.

Diesen aus Umsätzen der Anbieter generierten Informationen stehen Erkenntnisse aus mittlerweile zehn repräsentativen Studien zur Verbreitung des Glücksspiels in der Bevölkerung sowie damit assoziierten Problemen gegenüber (Tabelle 1).⁶

* Auf Seite III erfahren Sie mehr über die Autoren.

1 Zuletzt geändert durch Gesetz vom 3.7.2015 (BGBl. I S. 1114) m.W.v. 10.7.2015.

2 Siebte Novelle, zuletzt geändert durch Art. 1 V v. 8.12.2014.

3 Meyer, Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (Hrsg.), Jahrbuch Sucht 2015 (S. 140–155), 2015.

4 Goldmedia, 2013.

5 GamingLaw, 2015, <http://www.gaminglaw.eu/news/european-commission-challenges-german-gambling-model/#more-4538>, letzter Zugriff: 8.1.2016.

6 Bühringer/Kraus/Sonntag/Pfeiffer-Gerschel/Steiner, SUCHT, 53, 2007, 296–308; Buth/Stöver, Suchttherapie, 9, 2008, 3–11; BZgA, 2008, 2010, 2012, 2014 (jeweils <http://www.bzga.de/forschung/studien-untersuchungen/studien/gluecksspiel/>); Sassen/Kraus/Bührin-