

## STELLUNGNAHME ANLÄSSLICH DER ÖFFENTLICHEN ANHÖRUNG DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES AM 28. SEPTEMBER 2016

vom 27. September 2016

### **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

### **Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Strafbarkeit von Sportwettbetrug und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben**

**- BT-Drs. 18/8831 -**

#### Über den DSWV

Der 2014 gegründete Deutsche Sportwettenverband (DSWV) ist der Zusammenschluss der führenden deutschen und europäischen Sportwettenanbieter. Mit Sitz in Berlin versteht sich der DSWV als öffentlicher Ansprechpartner, insbesondere für Politik, Sport und Medien. Seine 17 Mitglieder, die rund 80 Prozent des seriösen, in Deutschland Steuern zahlenden Marktes repräsentieren, setzen sich für eine moderne, wettbewerbsorientierte und europarechtskonforme Regulierung von Sportwetten in Deutschland ein, die seit 15 Jahren fehlt. Die DSWV-Mitgliedsunternehmen erfüllen alle staatlich geforderten Standards in den Bereichen wirtschaftliche Zuverlässigkeit, Sicherheit des Zahlungsverkehrs und der IT-Systeme, des Verbraucherschutzes und der Spielsuchtprävention. Die meisten Mitglieder sind auch als Sponsoren im Profisport aktiv.

#### DSWV unterstützt Gesetzentwurf

Der DSWV begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung der Straftatbestände des so genannten Sportwettbetrugs (§ 265c StGB in der Entwurfsfassung (StGB-E)) und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben (§ 265d StGB-E). Die Zielsetzung des Gesetzentwurfs wird vom DSWV uneingeschränkt unterstützt. Der DSWV teilt die rechtliche Auffassung der Bundesregierung, dass mit dem Gesetzentwurf bestehende Regelungslücken hinsichtlich der strafrechtlichen Verfolgung der (wettbezogenen) Manipulation von Sportwettbewerben geschlossen werden. Das vorgesehene Strafmaß erach-

#### **Anschrift**

Deutscher Sportwettenverband e.V.  
Haus der Bundespressekonferenz  
Schiffbauerdamm 40  
10117 Berlin

#### **Kontakt**

T +49 30 403680160  
F +49 30 403680170  
E kontakt@dswv.de  
W dswv.de

#### **Verantwortlich**

Präsident  
Mathias Dahms  
Hauptgeschäftsführer  
Luka Andric

#### **Vereinsregister**

VR 33456 B  
Amtsgericht  
Charlottenburg  
14046 Berlin

#### **Seite**

1 | 6

tet der DSWV als verhältnismäßig. Mit dem Gesetzentwurf kommt die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlichen Verpflichtungen und internationalen Empfehlungen zur Bekämpfung von Manipulationen im Sport<sup>1</sup> in angemessener Weise nach.

### Semantik und Reichweite des Gesetzentwurfs optimieren

Der DSWV bedauert lediglich die missverständliche Semantik des Gesetzentwurfs. Der Begriff des „Wettbetrugs“ suggeriert, es ginge um Fälle, in denen Wetten anbieterseitig in betrügerischer Absicht offeriert werden würden. Das Gegenteil ist der Fall: Sportwettenanbieter sind die wirtschaftlich Hauptleidtragenden von Wetten auf Grundlage manipulierter Spiele. Weniger missverständlich wäre daher die Formulierung „wettbezogene Spielmanipulation“.

Darüber hinaus empfiehlt der DSWV, die Reichweite des Gesetzentwurfs auszuweiten. Gemäß §§ 265c Abs. 1 und 2, 265d Abs. 1 und 2 StGB-E erfassen die Straftatbestände des so genannten Sportwettbetrugs und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben die Einflussnahme auf Sportereignisse „zugunsten des Wettbewerbsgegners“. Unnötigerweise werden Taten mit demselben Unrechtsgehalt, aber ohne Einflussnahme zugunsten des Wettbewerbsgegners ausgeklammert. Zwar sind Manipulationen zugunsten des Gegners leichter umsetzbar, jedoch handelt es sich nicht um die einzig denkbare Variante. Nicht rechtssicher erfasst wären beispielsweise Absprachen zwischen Vereinen, die auf ein spezifisches Ergebnis zielen (beispielsweise auf ein Unentschieden oder auf ein bestimmtes Torverhältnis), um Tabellenplatzierungen strategisch zu beeinflussen. Denkbar wäre auch die Absprache über ein grobes Foul, um den Leistungsträger eines Vereins für ein nachfolgendes Spiel zugunsten eines dritten Teams auszuschalten. Obgleich einige denkbare Fälle konstruiert erscheinen mögen, sollte dennoch nicht außer Acht gelassen werden, dass Spielbeeinflussungen nicht zwingend „zugunsten des Wettbewerbsgegners“ erfolgen müssen. Der DSWV regt die diesbezügliche Nachbesserung bzw. Konkretisierung des Gesetzentwurfs an. Insbesondere der Begriff des „Wettbewerbs“ sollte rechtssicher legaldefiniert werden, um Beeinflussungen, die über die konkrete Zweierspielpaarung hinausweisen (etwa die zielgerichtete Verschiebung von Tabellenplätzen), mit abzudecken.

Weiter erfasst § 265c Abs. 1 und 2 StGB-E ausschließlich Fälle wettbezogener Spielmanipulation durch „Sportler und Trainer“. Nicht abgedeckt werden hingegen Fälle, in denen Dritte ihr „Insiderwissen“ zur eigenen Vermögensmehrung missbrauchen oder an andere weiterverkaufen. Der Teamarzt, der in Kenntnis einer Grippewelle im Team Wetten auf dessen Niederlage platziert, schädigt das Vermögen anderer nicht weniger als der im Gesetz beschriebene Trainer, der in gleicher Absicht gezielt schwächere Spieler auflaufen lässt.

---

<sup>1</sup> Berliner Erklärung der 5. UNESCO-Weltkonferenz der Sportminister vom Mai 2013; Übereinkommen des Europarats über die Manipulation von Sportwettbewerben vom 9. Juli 2014, CM(2014)20 final.

Auch hier sieht der DSWV Nachbesserungsbedarf im Gesetzentwurf, um solche „Insiderkonstellationen“ rechtssicher abzudecken.

### Wettbezogene Spielmanipulation schadet Sport und Wettanbietern

Der Gesetzentwurf fußt auf den richtigen Grundannahmen, dass so genannter Sportwettbetrug und Manipulationen von berufssportlichen Wettbewerben die Integrität und Authentizität des Sports beeinträchtigen sowie in betrügerischer Weise das Vermögen anderer schädigen.

Die im DSWV organisierten seriösen und regulierungswilligen Sportwettenanbieter gehören neben den Wettteilnehmern, den ehrlichen Sportlern, Sportvereinen, -veranstaltern und -sponsoren zu den Hauptleidtragenden von Wettbetrug und Spielmanipulation. Der Gesetzentwurf dient nicht zuletzt dem Schutz ihrer Vermögenswerte. Zum einen müssen sie im Betrugsfall unrechtmäßige Gewinne auszahlen, wodurch sie einen erheblichen wirtschaftlichen Schaden erleiden. Zum anderen sind Sportwetten für Verbraucher nur dann attraktiv, wenn Unverfälschtheit und Authentizität der bewetteten sportlichen Wettbewerbe nicht in Zweifel stehen. Manipulationsfälle schädigen die Glaubwürdigkeit des Sports und damit zugleich das Geschäftsmodell der seriösen Sportwettenanbieter. Erinnerung sei an den einzigen Wettmanipulationsfall in Deutschland – den „Fall Hoyzer“ im Jahr 2005 –, der über das Sportwettenangebot des Deutschen Lotto- und Totoblocks (Oddset) abgewickelt wurde und dort einen Millionenschaden verursachte. Der Kampf gegen Spielmanipulation liegt folglich im originären Interesse der Mitgliedsunternehmen des DSWV.

Wie sich herausgestellt hat, betrifft (wettbezogene) Spielmanipulation nicht nur den Spitzen- und Berufssport, sondern insbesondere untere Ligen und den Amateursport, da das Entdeckungsrisiko hier angesichts geringerer öffentlicher Aufmerksamkeit signifikant abnimmt. Diesem Umstand trägt der Gesetzentwurf Rechnung, indem er alle Wettbewerbe des organisierten Sports unabhängig von Leistungsniveau und Professionalisierung der Wettbewerbsteilnehmer erfasst.

### Gesetzentwurf und europarechtskonforme Sportwettenregulierung – zwei Seiten derselben Medaille

Um den Kampf gegen Spielmanipulation in Deutschland nachhaltig zum Erfolg zu führen, ist es darüber hinaus unabdingbar, dass die Bundesländer den gescheiterten Glücksspielstaatsvertrag vom 15. Dezember 2011 (GlüStV) einer grundlegenden und europarechtskonformen Reform unterziehen, um den seriösen Sportwettenanbietern langfristige Rechts- und Planungssicherheit zu garantieren. Seriöse, in Europa lizenzierte Sportwettenanbieter bemühen sich

seit langem darum, auch in Deutschland ein effektives Präventions- und Meldesystem gegen Spielmanipulation zu etablieren. Die seit Jahren anhaltende Rechtsunsicherheit im Bereich der Sportwettenregulierung behindert diese Bestrebungen.

Wettbezogener Spielmanipulation kann nur im regulierten Sportwettenmarkt effektiv vorgebeugt werden. Dafür ist es nötig, das Wettprogramm der regulierten Anbieter für den Kunden so attraktiv wie möglich zu gestalten, um dem Kanalisierungsgedanken des Glücksspielstaatsvertrags gerecht zu werden und Spieler vom unregulierten Schwarzmarkt fernzuhalten. Eine ausgewogene Regulierung des deutschen und europäischen Sportwettenmarktes, die auf unverhältnismäßige Härten für die lizenzierten Anbieter verzichtet, ist somit von elementarer Bedeutung. Die Mitglieder des DSWV unterstützen jede Maßnahme gegen wettbezogene Spielmanipulation – diese müssen allerdings dort ansetzen, wo tatsächlich ein erhöhtes Manipulationsrisiko besteht. Durch unverhältnismäßige Beschränkungen – etwa durch ein Verbot der Live- oder Ereigniswette – verlieren die Wettprogramme der lizenzierten Anbieter gegenüber dem unregulierten Markt an Attraktivität.

### Geringes Manipulationsrisiko im europäischen Sportwettenmarkt mahnt zur regulatorischen Verhältnismäßigkeit

2015 hat das niederländische „Asser-Institut für Sportrecht“ die erste wissenschaftliche Studie vorgelegt, die mögliche Zusammenhänge zwischen Fällen von wettbezogener Spielmanipulation und spezifischen Arten von Sportwetten auf Grundlage quantitativer empirischer Belege untersucht.<sup>2</sup> Grundlage der Erhebung sind die Daten über Wettmärkte der britischen Wettbörse „Betfair“ sowie des Manipulationserkennungssystems („Fraud Detection System“) der Schweizer Firma „Sportradar“ über einen Zeitraum von fünf Jahren. Der Autor Prof. Dr. Ben Van Rompuy zeigt auf, dass zahlreiche gesetzliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Spielmanipulation in Europa wissenschaftlicher Grundlagen entbehren und ins Leere laufen.

Um die tatsächlichen Risiken wettbezogener Spielmanipulation aufzuzeigen, beleuchtet die „Asser-Studie“ nicht nur die Angebots-, sondern auch die Nachfrageseite der Spielmanipulation. Ein zentrales Ergebnis lautet:

„Die Nachfrage wettbezogener Spielmanipulation von kriminellen Organisationen, die von dem Ziel getrieben wird, einen Profit auf den Wettmärkten zu erlangen, hängt im Wesentlichen von zwei Faktoren ab. In erster Linie hängt die Nachfrage von dem möglichen Gewinn ab. In einem Markt mit höherem Transaktionsvolumen können höhere Einsätze platziert werden, ohne die Wettquoten der Buchmacher in eine ungünstige Richtung zu verschieben. Anders ausgedrückt bieten sehr liquide Wettmärkte eine bessere

---

<sup>2</sup> Vgl. Van Rompuy, Ben 2015: Die Wahrscheinlichkeit von Spielmanipulation. Fakten & Zahlen zum Integritätsrisiko gewisser Sportwetten. Abrufbar unter: <http://www.asser.nl/media/2691/die-wahrscheinlichkeiten-von-spielmanipulation-studie-2015.pdf> (Stand: 27.9.2016).

Möglichkeit, größere finanzielle Gewinne zu erzielen. Zweitens ist die Nachfrage abhängig von dem (gefühlten) Risiko eines Manipulierenden, in einem Wettmarkt entdeckt zu werden. Dieses Entdeckungsrisiko korreliert eng mit dem Grad der Liquidität in einem Wettmarkt.“<sup>3</sup>

Professionelle Spielmanipulierer machen sich hauptsächlich hochliquide und intransparente Wettmärkte auf dem asiatischen Markt zunutze, in denen das Entdeckungsrisiko gering ist. Bei europäisch regulierten Buchmachern, die Einzahlungen begrenzen, Anmeldung und Identifikation der Spieler einfordern und ein umfassendes Risikomanagement betreiben, ist es für Kriminelle hingegen schwierig, signifikante Einsätze zu platzieren, ohne ein erhöhtes Entdeckungsrisiko einzugehen. Regulativen Maßnahmen der Behörden sollte daher stets eine objektive und wissenschaftlich gestützte Risikobewertung zugrunde liegen.

In diesem Zusammenhang weist der DSWV nachdrücklich darauf hin, dass die Gesetzesbegründung der Bundesregierung in einem Punkt diese wissenschaftliche Grundlage vermissen lässt. Auf Seite 17 des Gesetzentwurfs heißt es mit Blick auf die nach § 21 Abs. 4 GlüStV derzeit unzulässigen Ereigniswetten und Livewetten auf Ereignisse oder Teilergebnisse:

„Diese Art von Wetten ist in der Bundesrepublik Deutschland derzeit insbesondere wegen ihrer Manipulationsanfälligkeit nicht genehmigungsfähig.“

Das entspricht zwar der Begründung des GlüStV, ist jedoch sachlich falsch und wurde durch die „Asser-Studie“ wissenschaftlich widerlegt:

„Im Gegensatz zur vorherrschenden Auffassung, dass Live-Wetten grundsätzlich ein Risiko für die Integrität des Sportes darstellen, die es bei traditionellen Pre-Match-Wetten nicht gebe, deuten Überwachungsstatistiken darauf hin, dass im Großteil der detektierten Fälle irreguläre Wettmuster sowohl bei Pre-Match- als auch bei Live-Wetten entdeckt wurden.“<sup>4</sup>

„Aufbauend auf den quantitativen empirischen Belegen, hat diese Untersuchung keine Korrelation zwischen Live-Wetten oder Nebenwetten und möglichen Vorfällen von wettbezogener Spielmanipulation finden können, die ein Verbot dieser Wettarten rechtfertigt.“<sup>5</sup>

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sollte sich die wissenschaftlich widerlegte Begründung des Verbots von Live-Wetten gemäß GlüStV daher nicht zu eigen machen.

---

<sup>3</sup> Ebd., S. 15.

<sup>4</sup> Ebd., S. 28.

<sup>5</sup> Ebd., S. 39.

## Kooperation zwischen Wettanbietern, Behörden und Sport intensivieren

Der DSWV spricht sich nachdrücklich dafür aus, den institutionellen Austausch zwischen Aufsichtsbehörden, Sport und Sportwettenanbietern weiter auszubauen, um wettbezogener Spielmanipulation gemeinsam entgegenzutreten. Bei unregelmäßigen Marktbewegungen und Quotenverläufen prüfen die seriösen Sportwettenanbieter bereits heute unmittelbar, ob eine Manipulation vorliegen könnte. Sollte sich der Verdacht erhärten, wird dies an die zuständigen Verbände und Behörden gemeldet. Weiter berät der DSWV derzeit mit Vertretern des Profisports, Breitensports und Sportsponsorings über die Gründung einer Anti-Manipulations-Institution als Kern einer nationalen Plattform gegen Wettmanipulation. Bereits 2015 hat der DSWV das Symposium „Kampf gegen Spielmanipulation“ veranstaltet.<sup>6</sup> Hauptredner war der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium des Innern Dr. Ole Schröder MdB.

## Die Bundesländer sind gefordert

Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung ist ein wichtiger Schritt zugunsten einer nachhaltigen Vorbeugung von wettbezogener Spielmanipulation. Diese Initiative begrüßt der DSWV außerordentlich. Der Ball liegt nun bei den Bundesländern, die aufgefordert sind, mittels einer europarechts- und marktkonformen Reform des Glücksspielstaatsvertrags einen regulierten, lizenzierten und für die Verbraucher attraktiven Sportwettenmarkt in Deutschland zu etablieren, der die zentrale und wirksamste Maßnahme gegen kriminelle Spielmanipulation darstellt.

---

<sup>6</sup> Vgl. <http://www.dswv.de/symposium>.