



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Deutschland e.V.

Die Koalition gegen Korruption.

Transparency International Deutschland e.V.
Alte Schönhauser Str. 44
D – 10119 Berlin

Geschäftsstelle
Alte Schönhauser Str. 44
10119 Berlin
Tel.: (+49) (30) 54 98 98 0
Fax: (+49) (30) 54 98 98 22
E-Mail: office@transparency.de
www.transparency.de

Berlin, den 11. Januar 2016

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Strafbarkeit von Sportwettbetrug und der Manipulation berufssportlicher Wettbewerbe“

Für Transparency International Deutschland e.V. ist bei der Beurteilung des vorliegenden Referentenentwurfes entscheidend, ob die geplanten Regelungen geeignet erscheinen, Sportwettbetrug und Manipulationen von Sportwettbewerben effektiv einzudämmen. Es ist auch von großer Bedeutung, welche Anforderungen die Tatbestände des Referentenentwurfes an Ermittlungsbehörden und Gerichte stellen. Ist deren zu erwartende Mehrbelastung z.B. durch Beweisschwierigkeiten angesichts der ohnehin bei Wirtschafts-, und insbesondere Korruptionsdelikten eher unzureichenden Ressourcen akzeptabel?

Wichtig erscheint uns darüber hinaus, dass ein wirksames Signal zur Ernsthaftigkeit des staatlichen Vorgehens gesandt wird. Dies erfordert eine gesetzliche Regelung, die durch Erfolge bei Ermittlung und Sanktionierung tatsächlich eine abschreckende Wirkung entfalten kann.

Dies vorausgeschickt nehmen wir wie folgt Stellung:

Bei dem Referentenentwurf überrascht die Einordnung unter „Betrug und Untreue“, obwohl damit lediglich korruptive Verhaltensweisen, nicht aber sonstiger Betrug im Zusammenhang mit Sportwetten unter Strafe gestellt werden. Wesentliche mögliche Fallgestaltungen der Manipulation von Sportwetten und Sportwettbewerben, die in vergleichbarer Weise Vermögensinteressen und die Integrität des Sports verletzen, werden nicht vom Entwurf erfasst. Problematisch erscheint – wie schon beim Anti-Doping-Gesetz – das neu geschaffene Rechtsgut „Integrität des Sports“, das im Begründungstext auch immer wieder um die Vermögensinteressen erweitert wird. Anscheinend wird dem Schutzgut „Integrität des Sports“ nicht die eigentlich notwendige selbständige Bedeutung zugemessen, einen Straftatbestand zu rechtfertigen. Dann sollte man sich ehrlicherweise aber gleich auf den Schutz der Vermögensinteressen beschränken, da dies auch helfen kann, die weiter unten bei den Einzelpunkten aufgezeigten Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Überhaupt sehen wir die Abgrenzungsprobleme kritisch, da diese in der Praxis entweder zu Untätigkeit der Strafverfolgungsbehörden bzw. fehlenden Strafanträgen oder aber zu schwierigen und langwierigen Verfahren, mithin zu einer erheblichen, im Endeffekt aber ergebnislosen Mehrbelastung des Justizapparates führen können.

Zudem sind Strafbarkeitslücken zu befürchten, die die Effektivität der neuen gesetzlichen Regelungen von Anfang an in Frage stellen. Das in der Überschrift formulierte Ziel der „Strafbarkeit von Sportwettbetrug“ wird so jedenfalls nicht oder zumindest nicht vollständig

erreicht. Hierfür ist der Referentenentwurf zu eng gefasst und nur auf den Vermögensschutz konzentriert.

Aus Sicht von Transparency International Deutschland e.V. wäre es viel wichtiger für die Integrität des Sportes, die überfällige angemessene und rechtssichere Regulierung des Sportwettmarktes anzugehen, wobei uns bewusst ist, dass dies nicht in der Zuständigkeit des Bundes liegt. Trotzdem darf der Hinweis an dieser Stelle nicht fehlen.

Die Anmerkungen im Einzelnen:

1. Unklare Definition des Täterkreises – § 265c Abs. 7

Die eindeutige Bezeichnung „Trainer“ in § 265c Abs. 1 wird im Absatz 7 erweitert, allerdings nicht das gesamte Umfeld eines Sportlers erfasst. Die Differenzierung „unmittelbar Einfluss auf das Wettbewerbsgeschehen nehmen zu können“ überzeugt nicht. Oft haben Betreuungspersonen aus dem weiteren Umfeld großen Einfluss auf einzelne Sportler und können – sei es durch direkte Aufforderung, es „heute mal ruhig angehen zu lassen“, oder durch mentale bzw. sportliche Maßnahmen (z.B. Maßnahmen am Material) – entscheidend in den Wettkampfergebnis eingreifen. Auch werden Verwandte hier nicht erfasst.

Diese Auslassung erklärt sich möglicherweise durch die Fixierung auf Fußball bzw. Mannschaftssportarten als wesentlichen Bereich von Sportwettbetrug. Dabei muss aber beachtet werden, dass z.B. Tennis international zu den von Wettbetrug meist betroffenen Sportarten zählt und gerade die organisierte Kriminalität, die ja unter anderem Anlass für die Gesetzgebungsaktivitäten ist, durch Ausweichbewegungen schnell auf lückenhafte Tatbestände reagieren und in straflose Bereiche wechseln kann.

Problematisch ist auch § 265c Abs. 7 Satz 2: Hier wird nur auf die berufliche oder wirtschaftliche Stellung abgehoben. Ehrenamtliches Betreuungspersonal, insbesondere aber auch ehrenamtliche Funktionäre gehören demnach nicht zum potentiellen Täterkreis. Schaut man sich konkrete Fälle aus den vergangenen Jahren auf internationaler Ebene an, so wird deutlich, dass in einem teils unterfinanzierten Quasi-Profisport die Gefahr einer Einflussnahme von (ehrenamtlichen) Funktionären bei Manipulationen nicht zu unterschätzen ist. Die ungenaue Definition schafft es nicht, die grundsätzlichen Anforderungen an die Integrität von Sport und den hierfür erforderlichen Schutzzweck zu erfassen.

2. Unklare und unzureichende Abgrenzung der betroffenen Wettbewerbe

Der in der Begründung zu § 265c Abs. 6 erfolgte Verweis auf das Anti-Doping-Gesetz, um den Begriff „Wettbewerb des organisierten Sportes“ zu definieren, blendet die wesentlichen sportfachlichen Unterschiede zwischen beiden Gesetzgebungsvorhaben aus. Das Anti-Doping-Gesetz nimmt das „Internationale Übereinkommen gegen Doping im Sport“ in Bezug, damit konkret diejenigen Sportorganisationen, für die dieses Übereinkommen bzw. der Welt-Anti-Doping-Code gilt. Es betrifft im Übrigen beim Selbstdoping (§ 3 Anti-Doping-Gesetz) nur eine eingegrenzte Personengruppe als potentielle Täter, nämlich Spitzensportlerinnen und Spitzensportler, die „als Mitglied eines Testpools im Rahmen des Dopingkontrollsystems Trainingskontrollen“ unterliegen (§ 4 Abs. 7 Anti-Doping-Gesetz). Beim Thema Sportwetten stellen sich aber ganz andere Fragen, da weltweit auf alle möglichen Aktivitäten gewettet werden kann. Deshalb muss die Definition hier viel weiter gefasst sein, der Verweis auf das Anti-Doping-Gesetz stiftet da nur Verwirrung.

Das IOC hat in seiner Liste anerkannter Sportorganisationen auch Sportarten wie z.B. Bridge, Cricket und Sumo aufgeführt. Im DOSB sind diese Sportarten nicht vertreten. Wäre bei einer Manipulation eines Wettbewerbes einer der benannten Sportarten eine Strafbarkeit gegeben? Und wenn ja, warum beim Bridge, aber nicht beim Skat oder auch weiteren Aktivitäten, die zwar landläufig als Sport eingeordnet werden (z.B. Lacrosse, Quidditch), aber –

noch – nicht die formalen Voraussetzungen für eine Anerkennung durch die Dachverbände erfüllen? Auch hier sind Sportwetten möglich. Besonders gewichtig ist die Abgrenzungsfrage hinsichtlich der Sportart Cricket, international ebenfalls in hohem Maße von Manipulationen betroffen. In Asien werden jährlich hohe Milliarden-Beträge auf Wettbewerbe dieser Sportarten verwettet.

Zu der Unklarheit, welche Sportarten betroffen sind, kommt weiter die Frage hinzu, unter welchen Voraussetzungen ein Wettbewerb im Sinne des § 265c vorliegt. Nach dem Wortlaut des § 265c Abs. 6 Nr. 1. erfüllen Manipulationen bei Spielen im Trainingslager während der Winterpause (z.B. Bundesligist gegen spanischen Erstligisten in Hotelanlage in der Türkei) den Tatbestand nicht, da es an der Anerkennung einer Sportorganisation fehlen dürfte (siehe Begründung Seite 16, vierter Absatz, wonach „Sportveranstaltungen, die rein privat organisiert wurden und bei denen eine Sportorganisation nicht eingebunden wurde“ ausgeschlossen sind). Aber genau bei solchen Spiele wurden zuletzt Manipulationen und Wetten in Asien gemeldet, insbesondere wegen der fehlenden sonstigen Fußball-Wettgelegenheiten zu dieser Jahreszeit. Kein offizieller Wettbewerb, also kein Schutzbedarf? Aber eben doch ein Einfallstor für Kriminelle in den Sport, den man insoweit schutzlos lässt – es sei denn, man ist der Ansicht, dass zusätzliches Strafrecht nicht wirklich geeignet ist, Schutz zu geben. Das würde dann aber für die gesamte geplante Gesetzesregelung gelten.

Auch Hallenfußball-Turniere, ebenfalls in dem risikoreichen Zeitraum der Liga-Pause im Winter, erfüllen möglicherweise nicht die Voraussetzungen des § 265c Abs. 6 Nr. 2, da es an verpflichtenden Regeln fehlt (die FIFA regelt nach hiesiger Kenntnis nur Futsal, dies wird in Deutschland aber gerade nicht gespielt, jedenfalls nicht mit Beteiligung der Bundesligisten).

3. Problematik Unrechtsvereinbarung

Sportwettbetrug nach § 265c setzt als Teil der zur Tatverwirklichung nötigen Unrechtsvereinbarung das Wissen um eine beabsichtigte „auf den Wettkampf bezogene Sportwette“ voraus – wer aber weiß überhaupt, worauf alles gewettet wird? Man kann schlecht unterstellen, dass jegliche Manipulation dem Wettbetrug dient, das drückt der Tatbestand ja gerade nicht aus. Ein falscher Einwurf innerhalb der ersten Viertelstunde eines Spiels (da stellt sich dann bereits die Frage, ob dies eindeutig das Tatbestandsmerkmal einer Beeinflussung des Verlaufs „zugunsten des Wettkampfgegners“ erfüllt) kann Teil einer scherzhaften Vereinbarung, sogar einer Wette sein („Du traust Dich nicht...“) – die Nachweisschwierigkeiten sind programmiert.

Außerdem werden die Integrität des Sports sowie Vermögensinteressen auch gefährdet, wenn das Ergebnis als Gegenleistung für eine Zuwendung zwar manipuliert ist, aber kein Wissen um eine mögliche Wette dahintersteht.

Straffrei bleiben z.B. alle Beteiligten, wenn ein ehrenamtlich tätiger Vereinsfunktionär bei einem Wettbewerb, der nicht § 265d unterfällt (z.B. Jugendspiel) eine Manipulation aus sportlichen Gründen anordnet, sich dafür zuvor aber einen Vorteil von einem Dritten hat versprechen lassen, der seinerseits entsprechende Sportwetten platziert bzw. davon Kenntnis hat. Gerade bei einer solchen Konstellation ist die Integrität des Sports in besonderem Maße betroffen, auch ein Vermögensschaden droht.

4. Weitere Strafbarkeitslücken

Der Gesetzentwurf lässt häufige Fallkonstellationen der Manipulation von Wettbewerben außen vor und erweckt somit den Eindruck, dass nur eine – im Einzelfall schwer nachzuweisende – korruptive Begehungsweise der Integrität des Sports schadet und auch nur dann die Vermögensinteressen schutzwürdig sind. Damit erfolgt eine unverständliche Differenzierung des Unrechtsgehaltes einzelner Handlungen.

Ein Tennisspieler, der aus eigenem Antrieb absichtlich ein Match verliert und darauf wettet, bleibt ebenso straffrei, wie Handballer, die sich im eigenen Team zu einer Niederlage verabreden und durch Verwandte entsprechende Wetten platzieren lassen (Fall Karabatic und Andere/Montpellier in Frankreich 2012).

Zwar wird in der Begründung (Seite 8, vierter Absatz) auf den Insiderhandel Bezug genommen, aber die Nutzung von Insiderwissen im Sport nur dann unter Strafe gestellt, wenn „korruptiv auf Sportler, Trainer oder Schiedsrichter Einfluss“ genommen wird und Manipulationshandlungen zu dem Wissensvorsprung führen. Das korruptive Erlangen von sonstigem – nicht Manipulationen betreffenden – Insiderwissen bleibt straffrei (das heißt wenn Kriminelle Sportler oder Trainer dafür bezahlen, dass sie wichtige interne Informationen, die erheblichen Einfluss auf den Verlauf des Wettbewerbs haben können, vorab preisgeben), ebenso die Nutzung der Informationen durch die Sportler, Trainer und Schiedsrichter selber. Auch diese Differenzierung ist erklärungsbedürftig, wenn man die angeblich so dringend zu schützenden Rechtsgüter betrachtet.

5. Abgrenzung von „berufssportlichen Wettbewerben“

Der vorliegende Gesetzentwurf lässt die Frage, was § 265d konkret unter Strafe stellen soll, offen. Solange nicht insgesamt Klarheit darüber herrscht, welche Art von Unrechtsgehalt bzw. Rechtsgutschutz durch die geplante Gesetzesänderung bewirkt werden soll, lässt sich diese Frage auch nicht befriedigend beantworten.

Wie soll festgelegt werden, wann Sportler durch die „sportliche Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang“ erzielen? Gilt das für die unteren Fußball-Ligen, die oftmals – verstärkt durch Schwarzgeldzahlungen – für junge Männer eine interessante Einnahmequelle darstellen, ohne dass im eigentlichen bzw. offiziellen Sinne Berufssport vorliegt? Wie sieht es in der ersten Liga im Hockey aus – zählen Sportsoldaten oder Sporthilfeempfänger dazu? Beginnt „öffentlichkeitswirksam“ (siehe Begründung Seite 17, 3. Absatz) bei Fernsehübertragungen oder kommt es auf die Einschaltquoten an? Oder sind hier sowieso nur die offiziellen Profiligen betroffen – dann sollte man das auch so formulieren.

Beim Frauenfußball z.B. könnte sich die Konstellation ergeben, dass je nach Spielpaarung die Tatbestandsvoraussetzungen des § 265d StGB gegeben sind oder nicht. Spielt ein Verein mit überwiegend Einnahmen von erheblichem Umfang erzielenden Spielerinnen gegen einen anderen mit derselben Gehaltsstruktur, wäre eine auf korruptivem Verhalten beruhende Manipulation strafbar. Nicht jedoch, wenn der Verein gegen einen Gegner antritt, bei dem die Mehrheit der Spielerinnen keine oder nur unerhebliche (z.B. nur Auslagenersatz) Einnahmen erzielen. Und wie wird „überwiegend“ gewertet – inklusive Ersatzspielerinnen oder nicht? Kommt es dann darauf an, wer konkret zum Einsatz kommt oder zählt die Bank mit?

Angesicht der Vielzahl von unbestimmten Tatbestandsmerkmalen bestehen erhebliche Bedenken gegen die Praxistauglichkeit einer solchen Strafvorschrift. Die Tatsache, dass zur Strafverfolgung jeweils ein Strafantrag erforderlich ist, tröstet nur geringfügig darüber hinweg. Denn ein Gesetz, bei dem Strafanträge wegen Unklarheiten gar nicht erst gestellt werden, erfüllt seinen Zweck nicht.

Kontakt:

Sylvia Schenk, Leiterin der Arbeitsgruppe Sport
Dr. Anna-Maija Mertens, Geschäftsführerin
Transparency International Deutschland e.V.
Tel.: 030 - 54 98 98 0