



THE  
EUROPEAN  
LOTTERIES

FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

THE EUROPEAN LOTTERIES  
**AKTIONSPLAN ZUR  
WAHRUNG DER  
INTEGRITÄT DES SPORTS**

DAS **7** PUNKTE PROGRAMM

ZUM WOHLF UND  
ZUR WEITEREN ENTWICKLUNG  
DES SPORTS IN EUROPA

MÄRZ 2013



# THE EUROPEAN LOTTERIES AKTIONSPLAN ZUR WAHRUNG DER INTEGRITÄT DES SPORTS

## DIE EUROPÄISCHEN LOTTERIEN (EL) BETONEN

- die wichtige Rolle des Sports für die Gesellschaft, wie diese auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und im offenen und pyramidalen System des Europäischen Sportmodells verankert ist, das auf der Solidarität zwischen Profi- und Amateursport aufgebaut und auf sportliche Ergebnisse ausgerichtet ist,
- dass die EL-Mitglieder seit Jahrzehnten mehr als **2 Milliarden Euro pro Jahr** zur nachhaltigen Entwicklung des Breiten- und Amateursports beitragen und sich dadurch an der Entwicklung des Europäischen Sportmodells beteiligen. Diese Tatsache muss in die Diskussionen über den fairen Beitrag von Wettveranstaltern miteinbezogen werden,
- dass viele EL-Mitglieder eine lange Tradition in der Sportförderung haben, unter anderem durch die Organisation von Sportwetten in Form von Totalisatorwetten und Festquotenwetten (Oddset), und dass sie damit eine attraktive Unterhaltungsform mit geringem Risiko schaffen, um gemäßigten Spielern eine aktivere Teilnahme an Sportaktivitäten zu ermöglichen,
- dass die EL-Mitglieder ohne Ausnahme die einzigen Veranstalter sind, die in jedem Land, in dem sie tätig sind, über eine gültige Lizenz verfügen und dabei alle Verordnungen und Verbraucherschutzstandards einhalten sowie für gemeinsame moralische Grundsätze, Werte und Prinzipien stehen,
- dass legale Sportwetten, einschließlich neuer Wettformen, so wie sie von den EL-Mitgliedern im Einklang mit geltenden gesetzlichen Bestimmungen angeboten werden, an sich kein Problem darstellen und durch die Bereitstellung von entsprechenden Finanzmitteln sogar weitgehend zur Förderung von sicherem und gesundem Sport beitragen,
- dass die Integrität des Sports heutzutage zweifellos gefährdet ist, da sich Sportwetten durch die steigende Anzahl an illegalen Online-Wettanbietern zu einer globalen Glücksspieldienstleistung entwickelt haben; manchmal handelt es sich dabei sogar um hochriskante Finanzprodukte, die zum Teil auch durch die organisierte Kriminalität kontrolliert werden können und damit die grundlegenden Werte und Ziele des Sports sowie der Gesellschaft als Ganzes untergraben.

## UND NEHMEN BEZUG AUF

- den EL-Beschluss, der im Rahmen der EL-Generalversammlung in Helsinki vom 08. Juni 2011 verabschiedet wurde und in dem die Verpflichtung der EL-Mitglieder zur Bekämpfung der Risiken im Sportwettenbereich bestätigt wurde,
- die EL-Sport-Charta, in der die Verpflichtung der EL-Mitglieder zur Verteidigung der Werte des europäischen Sportmodells angesichts der neuen Herausforderungen für die Integrität des Sports formalisiert wurde.



THE  
EUROPEAN  
LOTTERIES

FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

## SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

Die EL ruft die europäischen Institutionen, insbesondere die Europäische Kommission, dazu auf, die primäre Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten im Bereich Glücksspiel eindeutig anzuerkennen, insbesondere im Hinblick auf den Schutz der öffentlichen Ordnung und der Konsumenten.

Daher sollte auch anerkannt werden, dass Lizenzen für Sportwetten nur auf nationaler/regionaler Ebene vergeben werden können und diese damit auch in ihrem Geltungsbereich national/regional beschränkt bleiben und dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung im Bereich Sportwetten keine Anwendung findet.

## FINANZIELLE SPORTFÖRDERUNG

Die EL und ihre Mitglieder rufen in Erinnerung, dass die nachhaltige Sportförderung Teil ihrer ursprünglichen Bestimmung ist. Die EL gehen davon aus, dass ein internationales Rahmenwerk, welches einen fairen finanziellen Beitrag von Wettveranstaltern für den Sportsektor festlegt, durchaus berechtigt sein kann, jedoch sollte bei einer solchen Entscheidung die gegenwärtig bestehende, bedeutende, finanzielle Unterstützung des Breitensports im Besonderen und der Gesellschaft im Allgemeinen durch die Lotterien berücksichtigt werden.

# DAS 7 PUNKTE PROGRAMM

## ZUM WOHLER UND ZUR WEITEREN ENTWICKLUNG DES SPORTS IN EUROPA

Die EL sind der Ansicht, dass, unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips, der geltenden gesetzlichen Vorschriften sowie der Autonomie des Sports **dringende Maßnahmen in sieben Bereichen erforderlich sind**, um die Rolle und die Werte des Sports wiederherzustellen, zu stärken und die Gesellschaft zu schützen.

### 1 KAMPF GEGEN ILLEGALE WETTANBIETER

Für die EL ist eine Wette legal, wenn der Wettveranstalter, der diese anbietet, eine ausdrückliche Genehmigung in der Jurisdiktion der jeweiligen Verbraucher besitzt (z. B. Lizenz, Vertrag oder staatliches Monopol). Jeder Veranstalter, der Wetten in einer bestimmten Jurisdiktion ohne eine entsprechende Lizenz für dieses Gebiet anbietet, ist als illegaler Veranstalter anzusehen.

Im Lichte der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten und dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend fordern die EL die Mitgliedsstaaten dazu auf, gegen Veranstalter vorzugehen, die ohne Lizenz agieren und damit die Fairness und Offenheit des sportlichen Wettbewerbs untergraben.



Die EL unterstützen die Idee, dass die zuständigen Regulierungsbehörden den Informationsaustausch und die administrative Koordination zwischen den Mitgliedsstaaten fördern und entsprechende Vorschläge machen, um gemeinsam gegen illegale Veranstalter vorzugehen.

Die EL rufen die Staaten dazu auf, Verbraucher durch die Einführung wirkungsvoller Strafverfolgungsmaßnahmen vor illegalen Wettveranstaltern zu schützen, wie z. B. durch

- IP-/DNS-Sperrmechanismen
- die Definition von Systemen für den bargeldlosen Zahlungsverkehr(?) und Sperrmaßnahmen für Transaktionen
- das Verbot illegaler Werbung
- die Erstellung schwarzer Listen
- die Erarbeitung einer institutionalisierten Lösung zur Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden, die sich an bereits bestehenden Modellen der Zusammenarbeit im Bereich Verwaltung in anderen Sektoren orientiert.

## 2

## STRENGE GESETZLICHE RAHMENBEDINGUNGEN UND EFFIZIENTE SANKTIONEN

### 2.1. Strafrechtliche Bestimmungen

Die Manipulation von Sportveranstaltungen beeinflusst nachteilig den fairen Wettbewerb und untergräbt das Vertrauen in die sportlichen Akteure und Institutionen.

Die EL und ihre Mitglieder sind der Ansicht, dass die strafrechtlichen Bestimmungen, die zurzeit für die Manipulation von Sportveranstaltungen gelten, nicht ausreichend sind und eine Weiterentwicklung aller strafrechtlicher Vorschriften erforderlich ist, die mit diesem Thema zu tun haben, einschließlich der Schaffung klar definierter strafrechtlicher Sanktionen und umfassender gemeinsamer Standards.

Auf EU-Ebene fordert die EL die Festlegung eines speziellen europäischen Straftatbestands im Hinblick auf die Manipulation von Sportveranstaltungen auf der rechtlichen Grundlage des Artikel 83 des AEUV, da es sich hierbei um eine spezielle Art der Korruption mit besonderen kriminellen Ausprägungen und mit grenzüberschreitenden Auswirkungen handelt.

### 2.2. Mustervorschriften und Sanktionen im Sport

Die EL und ihre Mitglieder halten Mustervorschriften für sinnvoll, die von internationalen und nationalen Sportverbänden wie z. B. dem IOC und SportAccord unterstützt werden. Diese Mustervorschriften beinhalten vor allem folgende Maßnahmen:

- Teilnehmern an Sportveranstaltungen sollte es nicht erlaubt sein, auf ihre eigenen Wettbewerbe zu wetten;
- Teilnehmer an Sportveranstaltungen sollten kein „Insiderwissen“ für Wetten missbrauchen;
- im Falle eines ersten Verdachts, bei einem Korruptionsversuch oder generell im Falle von Ereignissen, die zu einer Verletzung der Wettbewerbsregeln in Bezug auf Wetten führen



könnten, sollten die Teilnehmer der Sportveranstaltung verpflichtet werden, Informationen bei den entsprechenden Sportverbänden und/oder öffentlichen Behörden offenzulegen und zu melden;

- Festlegen von Sanktionen bei Spielmanipulation, um eine abschreckende Wirkung zu erzielen.

### 3 AUFKLÄRUNG UND PRÄVENTION

Die EL sind der Ansicht, dass im Kampf gegen Spielmanipulation vor allem Wert auf Aufklärung und Prävention gelegt werden sollte. Deshalb unterstützen die EL und ihre Mitglieder finanziell oder auf andere Art zahlreiche Maßnahmen der zuständigen Organisationen (vor allem IOC, SportAccord, FIFA, Interpol und UEFA).

Die EL fordern die Entwicklung von Aufklärungsprogrammen, um ein Bewusstsein für illegale Wetten und Spielmanipulation zu schaffen und um die Koordination im Kampf gegen illegale Anbieter auf nationaler und internationaler Ebene zu stärken. Diese Aufklärungsprogramme sollten sich an alle Akteure im Sportbereich richten, unter anderem Athleten, Schiedsrichter, Offizielle, Fans, Manager, Staatsanwälte und Sportjournalisten.

### 4 CORPORATE GOVERNANCE

#### 4.1. Regelungen zur Vorbeugung von Interessenskonflikten bei Wettveranstaltern

Zur Vermeidung von Interessenskonflikten sollten Minimumstandards oder Regelungen eingeführt werden. Zum Beispiel sollten Wettveranstalter niemals eine Mehrheitsbeteiligung an einem Verein erwerben oder Verbindungen mit einem Sportler eingehen. Ebenso sollten sie niemals nachhaltiger Partner (der Einfluss nehmen könnte) eines Teams oder eines Sportlers werden, das bzw. der Objekt einer Wette sein könnte, sowie niemals einen Sportler für ein Profiteam erwerben oder einen Sportler, der an einem Wettbewerb teilnimmt, für den der Veranstalter Wetten organisiert, auf eigene Kosten engagieren (z. B. eine Leichtathletikveranstaltung oder ein professionelles Tennisturnier).

Die EL ist der Meinung, dass alle Sponsorenverträge eines Wettveranstalters eine Erklärung enthalten müssen, die besagt, dass der Wettveranstalter absolut keine Sonderposition innehat und auf die sportlichen Beziehungen und Entscheidungen des Teams oder der Veranstaltung keinerlei Einfluss nimmt

#### 4.2. Regelungen zur Vorbeugung von Interessenskonflikten bei Mitarbeitern von Wettveranstaltern

Mitarbeiter von Wettveranstaltern, die mit dem Bereich Sportwetten zu tun haben, dürfen keinen Einfluss auf die Ergebnisse der Sportveranstaltungen nehmen, die als Wettobjekte angeboten werden.



Die EL fordern alle Wettveranstalter auf sicherzustellen, dass keine moralischen Konflikte zwischen den Mitarbeitern bestehen, die für die Lotterie und im Sportbereich tätig sind.

Die EL rufen die Wettveranstalter dazu auf, bestmögliche Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass Fußballorganisationen (FIFA, UEFA, nationale Ligen usw.) Spielern, Trainern, Vereinsmanagern usw. verbieten, auf die eigenen Teams (oder jedes andere Team im gleichen Wettbewerb) zu wetten.

## 5 MONITORING - ÜBERWACHUNG ZUR VERHINDERUNG VON UNREGELMÄSSIGKEITEN BEI WETTEN UND SPIELMANIPULATION

Die EL und ihre Mitglieder waren im Jahr 1999 die ersten, die eine internationale Kooperation zur Feststellung von unregelmäßigen Wettmustern ins Leben riefen. Diese Kooperation führte schließlich zur Entstehung des ELMS (European Lotteries Monitoring System) im Jahr 2009 und umfasst:

- die Echtzeit-Überwachung der Daten von Sportwetten bei den ELMS-Mitgliedern zum Zweck der Alarmierung im Falle von irregulären Wettmustern;
- die Überwachung von Quotenveränderungen innerhalb des internationalen Wettmarktes (einschließlich Lotterien, private Buchmacher mit Schwerpunkt auf asiatischen Buchmachern);
- die Beobachtung von Sportinformationen im Internet, einschließlich Foren, die von professionellen Spielern und Fußballfans genutzt werden;
- der Informationsaustausch mit IOC, FIFA und UEFA (mit denen ELMS eine Absichtserklärung unterzeichnet hat) im Falle von unregelmäßigen Wettmustern;

Grundsätzlich unterstützen die EL-Mitglieder aktiv das Konzept der Entwicklung einer weltweit koordinierten Wettüberwachung. Im Zuge dieser Überwachung könnten folgende Ziele verfolgt werden:

- in Echtzeit verfügbare Daten (vor allem Abweichungen bei Quoten), um im Falle von irregulären Wettmustern Alarm auszulösen;
- makroökonomische Informationen zu Veranstaltern, zu legalen und illegalen Märkten, zur Anzahl der registrierten Wetten, zu neuen Wettformen usw.

Abschließend unterstützen die EL-Mitglieder auch den Vorschlag für eine verstärkte Überwachungspflicht im Hinblick auf irreguläres Wetten. Daher ist es wünschenswert, dass diejenigen von den zuständigen Behörden verpflichtet werden, die Öffentlichkeit sowie Sportinstitutionen im Falle eines Manipulationsverdachts in einem Wettbewerb auf transparente Art zu warnen, die Informationen zu den Sportmärkten haben (angefangen bei den Veranstaltern selbst).



## 6 REGULIERUNG VON SPORTWETTEN

### 6.1. EL-Mitglieder

Die EL und ihre Mitglieder halten sich in vollem Umfang an alle Vorschriften, die in der jeweiligen Jurisdiktion von den Regulierungsbehörden für Sportwetten vorgegeben werden und setzen diese um.

### 6.2 Regulierungsbehörden

Die EL fordern die Regulierungsbehörden dazu auf, für einen angemessenen Schutz von Konsumenten und Bürgern, einschließlich Jugendlicher und anderer gefährdeter Gruppen, zu sorgen.

Die EL ersuchen die Regulierungsbehörden mit Nachdruck unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips, bei der Bestimmung der Risiken sämtlicher Wettsysteme, Spielformen und Wettformeln, die der Öffentlichkeit angeboten werden, äußerst aufmerksam zu sein.

#### 6.2.1. Angebotene Wettsysteme, Ausschüttungsquoten, Spielarten und Wettformeln

Die EL und ihre Mitglieder sind unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten gemäß dem Subsidiaritätsprinzip der Ansicht, dass Sportwettenangebote für die breite Öffentlichkeit bestimmt und zugleich als Freizeitaktivität gedacht sein sollen. Um die Risiken für die Öffentlichkeit und die Gesellschaft möglichst gering zu halten, sollen diese nicht gezielt Spekulanten ansprechen. Die EL empfehlen, dass die Veranstalter den Konsumenten vor allem gängige Wettarten anbieten: Totalisatorwetten, Fixquotenwetten und Live-Wetten – wenn hierfür eine entsprechende Genehmigung vorliegt und diese strikt kontrolliert werden.

Bestimmte Wettarten (Wettbörsen, Spread Betting) werden von den EL-Mitgliedern prinzipiell nicht befürwortet. Die EL rufen die staatlichen Regulierungsbehörden dazu auf, die Risiken dieser Wettarten sorgfältig zu prüfen, bevor sie diese erlauben. Die EL fordern die Einrichtung einer Expertengruppe, die aus legalen Wettveranstaltern, Regulierungsbehörden, Vertretern des Sportsektors, Vertretern von Strafverfolgungsbehörden und anderen Sachverständigen besteht, die potentiell riskante Wettsysteme analysiert.

Da bestimmte Sportbewerbe besonderen Risiken ausgesetzt sind (zum Beispiel Sportbewerbe mit geringen Budgets, mit jungen bzw. unerfahrenen Sportlern, bzw. einer Vergangenheit mit vielen Spielmanipulationen), sind die EL und ihre Mitglieder der Ansicht, dass einige Bewerbe von Wettanbietern nur mit Bedacht angeboten werden sollten. So sollten beispielsweise niemals Wetten auf Sportveranstaltungen angeboten werden, an denen Minderjährige teilnehmen. „Freundschaftsspiele“ sollten nur dann angeboten werden, wenn dies genehmigt wurde und die Spiele streng kontrolliert werden.

Einige Wetten beinhalten ein größeres Risiko für die Integrität des Sports als andere. Die EL und ihre Mitglieder empfehlen, den Schwerpunkt auf Wetten zu legen, die auf dem Endergebnis und dem Erzielen von Toren basieren. Wetten auf andere Details eines Spiels, die in keinem Bezug zum Endergebnis stehen, können Risiken bergen und sollten nur dann angeboten werden, wenn diese genehmigt und streng kontrolliert werden.



Aufgrund ihrer Fachkenntnis auf dem Markt für Sportwetten sind zahlreiche Mitglieder der EL überzeugt, dass hohe Ausschüttungsquoten die Risiken für Geldwäsche sowie die Suchtgefahr deutlich erhöhen. Die EL fordern die Regulierungsbehörden für Sportwetten daher dazu auf, in jeder Jurisdiktion adäquate Ausschüttungsgrenzen festzulegen, um so den Wettkunden eine angemessene Rentabilität zu gewährleisten und um einen nachhaltigen Beitrag zur Förderung des Sports zu leisten, sowie angemessene Einsatzgrenzen entsprechend den kulturellen Unterschieden in den einzelnen Mitgliedsstaaten festzulegen, so dass Geldwäsche und Suchtgefahr begrenzt werden können.

## **7** INTERNATIONALE KOOPERATION UND KOORDINATION

### **7.1. Internationale Kooperation**

Die EL-Mitglieder verpflichten sich zur engen, transparenten und nachhaltigen Kooperation mit den Sportverbänden.

Die EL unterstützen Initiativen des Europarates, der Europäischen Kommission, des IOC und anderer Sportverbände gegen illegale Veranstalter und Spielmanipulation.

Die EL unterstützen die Initiative des Europarates für die mögliche Einführung einer internationalen Konvention im Kampf gegen die Manipulation von Sportbewerben und rufen die Staaten, Sportverbände und die EU dazu auf, sich deutlich zur Unterstützung dieser Initiative zu bekennen.

### **7.2. Nationale und internationale Koordination**

Die EL fordern aufgrund des Umfangs der weltweiten Spielmanipulation eine verbesserte Koordination der Anstrengungen der beteiligten Interessensgruppen in Europa und auf internationaler Ebene.

Die EL sind der Ansicht, dass angesichts der transnationalen Formen der Spielmanipulation, eine grenzüberschreitende Kooperation in der Strafverfolgung durch Polizei und Justizbehörden unabdingbar ist.

Die EL unterstützen Projekte zur Ausweitung der nationalen Koordination zwischen Polizei, Regierungen, Sportverbänden und Wettveranstaltern.

Die EL unterstützen die Einrichtung nationaler Kontaktstellen, um alle wichtigen Akteure an einen Tisch zu bringen, die am Kampf gegen Spielmanipulation und illegale Veranstalter beteiligt sind.