

Vorlage für die Sitzung des Senats am 11. Januar 2022

**Bundratsinitiative zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Geldwäschegesetzes zur Bekämpfung von Geldwäsche im Bereich des
Berufssports**

A. Problem

Der Berufssport in Europa und in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahrzehnten von einem beliebten Zeitvertreib zu einer weltweiten Industrie entwickelt. Im letzten Berichtsjahr 2015 hat die Sportwirtschaft mit 60,6 Milliarden Euro zu 2,2 Prozent an der Bruttowertschöpfung der Bundesrepublik beigetragen.¹ Allein über den Bereich Sponsoring, Medienrechte und Werbung im Bereich Sport wurden 4,5 Milliarden Euro investiert.² Hinzu kommen die Finanzierung und der Unterhalt aufwändiger Sport- und Freizeitanlagen, die Ausrichtung großer Sportveranstaltungen und der damit verbundene Tourismus, der Handel mit Urheber-, Bild- und Markenrechten, Sportwetten, die Beratung von Sportlerinnen und Sportlern sowie eine Beteiligung an Transfers und Gehältern. Mit der zunehmenden Kommerzialisierung ist der Sport, insbesondere der Berufssport, auch für Kriminelle attraktiv geworden. Vor allem für die Geldwäsche bietet die Sportwirtschaft Angriffsfläche.

Die Unterwanderung des Berufssports um „schmutziges Geld“ verkehrsfähig zu machen gefährdet die staatliche Rechtspflege. Intransparente Investitionsmöglichkeiten ermöglichen es, Straftaterlöse nutzbar zu machen. Der Anreiz zur Straftatbegehung wird so perpetuiert. Für den Sport mit seinen ursprünglichen Wertetraditionen des Teamgeistes, der Solidarität, Toleranz und des Fairplay und seiner besonderen Rolle für die Persönlichkeitsentwicklung und –entfaltung der Sportlerinnen und Sportler wirkt die Unterwanderung durch kriminelle Strukturen zum Zwecke der Geldwäsche zersetzend. Besonders jüngere Sportlerinnen und Sportler und solche in prekärer finanzieller Lage drohen im Rahmen von Transfers zu kriminellen Zwecken missbraucht zu werden.

Bereits im Jahr 2007 wies die EU-Kommission in ihrem „Weißbuch Sport“ darauf hin, dass Korruption, Geldwäsche und andere Formen der Finanzkriminalität den Sport auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene beeinträchtigten. Aufgrund der hohen Internationalisierung des Sektors mache die Korruption im Sport häufig nicht an den Grenzen Halt.³ Als Risikofaktor sieht die EU-Kommission auch das weitere Umfeld der im Spitzensport tätigen Personen. Durch die Entwicklung eines wirklichen europäischen Spielmarktes und den starken Anstieg der Spielergehälter in einigen Sportarten habe

¹ Sportwirtschaft Fakten und Zahlen, Ausgabe 2018, Hrsg. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Stand April 2018, S. 4.

² Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, a.a.O., S. 23 f.

³ Europäische Kommission, Weißbuch Sport, KOM (2007) 391 endg., 11.07.2007, S. 18.

die Tätigkeit von Spieleragenten stark zugenommen. Viele Spieler (aber auch Sportvereine) ließen sich in einem immer komplexeren rechtlichen Umfeld bei der Aushandlung und Unterzeichnung von Verträgen von Spieleragenten beraten. Es gebe Berichte über missbräuchliche Praktiken bei einigen Spieleragenten, die zu Korruption, Geldwäsche und Ausbeutung minderjähriger Spieler geführt hätten.⁴

Die Financial Action Task Force (FATF), eine von den G 7-Staaten gegründete Expertengruppe unter dem Dach der OECD, die laufend Erkenntnisse über Geldwäschekriminalität in sogenannten Typology Reports zusammenfasst, teilt die Einschätzung der EU-Kommission. In dem Report „Money Laundering through the Football Sector“ stellt die FATF fest, dass besonders der professionelle Fußball mit seiner „niedrigen Eintrittsschwelle“, seinem hohen Ansehen in der breiten Öffentlichkeit, einer Vielzahl von Akteuren, mit seiner mitunter unzureichenden Professionalisierung, mit überaus hohen bis irrationalen – und damit kaum nachvollziehbaren – Ablöse- und Investitionssummen, mit der finanziellen Schwäche und absoluten Abhängigkeit von Investoren bei einer Vielzahl von Vereinen, mit einem Mangel an Transparenz, Regulierung und Aufsicht sowie mit seinen grenzüberschreitenden Geldströmen für Geldwäsche und andere kriminelle Aktivitäten besonders anfällig sei. Aber auch andere Sportarten wie Eishockey, Basketball, Volleyball und der Pferde- und Motorsport werden für Geldwäsche als potentiell attraktiv angesehen.⁵

Europol hat in einem aktuellen Bericht die Zusammenhänge zwischen transnational organisierter Kriminalität und Sportwettbetrug dargestellt. Hiernach ist der Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen, die an sportlichen Wettbewerben teilnehmen, ein Weg, die für den organisierten Sportwettbetrug erforderliche Kontrolle über beteiligte Sportlerinnen und Sportler und Offizielle zu gewinnen. Die Geldwäsche kann hier als Haupt- oder Nebenziel und Mittel zum Zweck im Bereich des organisierten Sportwettbetruges Einsatz finden. Als besonders gefährdet werden Sportarten und Wettbewerbe angesehen, in denen Gehälter gering sind, die selten aufgezeichnet werden und denen allgemein eine geringere Aufmerksamkeit und weniger öffentliches Interesse entgegen kommen.⁶

Die EU-Kommission spricht sich dafür aus, die Mechanismen zur Bekämpfung der Geldwäsche auch im Sportsektor wirksam anzuwenden.⁷ Auch die FATF empfiehlt einen effektiven regulatorischen Rahmen, finanzielle Transparenz und Meldepflichten zur Bekämpfung von Geldwäsche.⁸

Das Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GWG) einschließlich des Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie vom 12. Dezember 2019 und das 09.03.2021 beschlossene Gesetz zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche

⁴ Europäische Kommission, a.a.O., S. 17.

⁵ Money Laundering through the Football Sector, FATF Report, July 2009, S. 7 f. u. 14 ff.

⁶ Europol, The involvement of organized crime groups in sports corruption, Situation report v. 5. 8.2020, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/the_involvement_of_organised_crime_groups_in_sports_corruption.pdf, S. 9, 13 u. 19 f., zuletzt abgerufen am 17.2.2021.

⁷ EU-Kommission, a.a.O., S. 16 u. S. 18.

⁸ FATF Report, a.a.O., S. 37 f.

berücksichtigen den kommerziellen Sport im rechtlichen Rahmen der Geldwäschebekämpfung nicht.

Der Strafrechtausschuss der 91. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister 2020 in Bremen hat sich mit dem Verbot der Geldwäsche und seiner Bedeutung für den professionellen Sport befasst. Die Justizministerkonferenz erkennt, dass die Möglichkeit einer Unterwanderung zum Zwecke der Geldwäsche sowohl für den Sport und für die Sportlerinnen und Sportler eine Gefahr darstellt als auch für die Integrität des sportlichen Wettkampfes, die grundlegenden Werte des Fairplays, des Teamgeistes, der Solidarität und der Toleranz.⁹ In Betracht gezogen wird eine Erweiterung des Kreises der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz. Die Einschätzung wird von der Finanzministerkonferenz vom 28. Januar 2021 geteilt. Die Finanzministerkonferenz stellt fest, dass für den Bereich des professionellen Sports mindestens von einem abstrakten Geldwäscherisiko auszugehen ist.¹⁰

Zwar ist in Deutschland eine Häufung von Fällen mit dem Verdacht von Geldwäsche im Bereich des Berufssports bisher nicht festzustellen. In den vergangenen Jahren gab es jedoch aus dem europäischen Ausland mehrfach Berichte über Ermittlungen wegen des Verdachts der Geldwäsche im Zusammenhang mit dem Profisport. Die Erweiterung von Meldepflichten könnte ein auch in Deutschland möglicherweise bestehendes Dunkelfeld aufdecken. Die bestehenden Meldepflichten etwa für Kredit- und Finanzinstitute schaffen hierfür keine Gewähr, weil unter Ausnutzung der Strukturen des Berufssports „gewaschene“ Geldströme vermeintlich legitim in den Finanzkreislauf Eingang finden. Auch die EU-Kommission unterscheidet insoweit bei ihrer Forderung nach verstärkten Anstrengungen im Bereich der Geldwäsche und des Spitzensports nicht zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, sondern geht angesichts der Internationalisierung des Sports und der Binnenmarktlogik folgend von einem grenzüberschreitenden Problem aus.¹¹

Die Erweiterung des Kreises der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz auf Sportvereine und Unternehmen, die mit wenigstens einer Mannschaft einer 1., 2. oder 3. Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehören und mithin dem Berufssport zuzurechnen sind, sowie auf die in diesem Bereich tätigen Spielerberater erscheint nach vorstehenden Erwägungen und mit Blick auf das spezifische Geldwäscherisiko im Wirtschaftsbereich Sport sachgerecht.

Die Folge wäre eine weitgehende Gleichstellung mit Kredit- und Finanzinstituten, Versicherungsunternehmen, Rechtsanwälten, Notaren, Steuerberatern, Wirtschaftsprüfern, Immobilienmaklern, Spielbanken, Veranstaltern (Vermittlern) von Glücksspielen und Kunstvermittlern (vgl. § 2 GWG). Unter anderem können die gesetzlichen Vorgaben zum Risikomanagement zur Verhinderung von Geldwäsche (vgl. §§ 4 ff. GWG), zur Benennung eines Geldwäschebeauftragten, zu Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten (§§ 7 f. GWG) und zu Sorgfaltspflichten in Bezug auf Kunden (§§ 10 ff. GWG) so anwendbar werden. Eine aufsichtsbehördliche Kontrolle, Meldepflichten und Zustimmungsvorbehalte zu Transaktionen (§ 43, § 46, §§ 50 ff. GWG) würden durchsetzbar.

⁹ Beschluss zu TOP II 6 der Herbstkonferenz der 91. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 26./27. November 2020.

¹⁰ Beratungsergebnis zu TOP 4 der Finanzministerkonferenz am 28. Januar 2021.

¹¹ Europäische Kommission, a.a.O., S. 18.

Da die Nichtumsetzung der gesetzlichen Vorgaben in weitem Umfang und in nennenswerter Höhe bußgeldbewehrt ist (§ 56 GWG), würde so ein auf Transparenz, Registrierung, Kontrolle, Meldung, Nachvollziehbarkeit, aufsichtsbehördliche Überwachung und aktive Mitwirkung an der Prävention von Geldwäsche gerichteter Regulierungsrahmen etabliert, der durchsetzungsstark ist und den strukturellen Schwächen des Berufssports im Bereich Geldwäsche entgegenwirkt. Der aus dem Berufssport resultierenden Gefahr für die staatliche Rechtspflege mit ihrer Aufgabe, die Wirkung von Straftaten zu beseitigen, würde wirksam begegnet. Gleiches gilt für die aus der Geldwäsche resultierenden Gefahren für den Sport und die Sportlerinnen und Sportler selbst.

B. Lösung

Durch eine Ergänzung der §§ 1 und 2 und weiterer Vorschriften des Geldwäschegesetzes werden die Vorschriften des Geldwäschegesetzes zur Prävention von Geldwäsche auch für Sportvereine und Unternehmen, die mit wenigstens einer Mannschaft einer 1., 2. oder 3. Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehören und für die in diesem Bereich tätigen Spielervermittler, anwendbar.

Die Frage der Zuständigkeit für die Aufsicht über den erweiterten Verpflichtetenkreis wird zunächst nicht festgelegt; diese ist im Austausch mit den anderen Ländern und dem Bund im weiteren Verfahren zu klären. Seitens des Senats wird angestrebt, die Aufsicht einer Bundesbehörde zu übertragen und – über die vorgeschlagenen Änderungen des GwG hinaus – diesbezüglich den § 50 GwG anzupassen. Sofern – mangels ausdrücklicher Zuständigkeitsregelung – eine Landeszuständigkeit gemäß § 50 Nr. 9 GwG erfolgen sollte, wäre die Bekanntmachung der nach dem Geldwäschegesetz zuständigen Behörden anzupassen. Im Rahmen der Beratungen, welche bremische Behörde für den Bereich der Aufsicht über den Bereich des Profisports fachlich geeignet ist, würde zugleich die für diese Aufgabe erforderliche personelle Ausstattung durch den Senat festgelegt werden.

Da es sich um eine bundesgesetzliche Regelung handelt, ist eine Einbringung des anliegenden Entwurfs in den Bundesrat erforderlich.

C. Alternativen

Keine Alternativen.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Von der Gesetzgebungsinitiative sind für den Haushalt der Freien Hansestadt Bremen und der Stadtgemeinden keine finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen zu erwarten.

Es ist festzustellen, dass es zwischen dem Finanzvolumen der Ligen unterschiedlicher Sportarten und damit auch der potenziellen Attraktivität für Geldwäsche erhebliche Diskrepanzen gibt. Dieses gilt üblicherweise in verstärktem Maße auch im Hinblick auf die Unterschiede zwischen sportlich vergleichbaren Herren- und Damenligen gleicher Sportarten. Unabhängig von der bestehenden Entgeltungleichheit im Profisport eignet sich aber auch der Sportbetrieb in Damenligen ab einem relevanten Finanzvolumen

grundsätzlich zur Geldwäsche. Allgemeine Gesetze pönalisieren gesellschaftlich unerwünschtes Verhalten grundsätzlich von Verfassungen wegen unabhängig vom Geschlecht, sie gelten für alle Menschen gleich, insofern sind ihnen Frauen sowie Männer gleich unterworfen. Gleiches gilt für Gesetze, die hinsichtlich unerwünschten oder gefahrgeneigten Verhaltens einen regulatorischen Ordnungsrahmen schaffen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa sowie dem Senator für Finanzen abgestimmt worden.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Veröffentlichung im zentralen elektronischen Informationsregister begegnet keinen Bedenken.

G. Beschluss

Der Senat beschließt, den angehängten Entschließungsantrag der Freien Hansestadt Bremen mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Geldwäschegesetzes zur Bekämpfung von Geldwäsche im Bereich des Berufssports“ und leitet den Antrag dem Bundesrat zu.

ENTWURF**Bundesrat****Drucksache****/22****. 2022****Gesetzesantrag
des Landes Bremen****Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Geldwäschegesetzes zur Bekämpfung
von Geldwäsche im Bereich des Berufssports****A. Problem und Ziel**

Der Berufssport in Europa und in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahrzehnten von einem beliebten Zeitvertreib zu einer weltweiten Industrie entwickelt. Im letzten Berichtsjahr 2015 hat die Sportwirtschaft mit 60,6 Milliarden Euro zu 2,2 Prozent an der Bruttowertschöpfung der Bundesrepublik beigetragen.¹² Allein über den Bereich Sponsoring, Medienrechte und Werbung im Bereich Sport wurden 4,5 Milliarden Euro investiert.¹³ Hinzu kommen die Finanzierung und der Unterhalt aufwändiger Sport- und Freizeitanlagen, die Ausrichtung großer Sportveranstaltungen und der damit verbundene Tourismus, der Handel mit Urheber-, Bild- und Markenrechten, Sportwetten, die Beratung von Sportlerinnen und Sportlern sowie eine Beteiligung an Transfers und Gehältern. Mit der zunehmenden Kommerzialisierung ist der Sport, insbesondere der Berufssport, auch für Kriminelle attraktiv geworden. Vor allem für die Geldwäsche bietet die Sportwirtschaft Angriffsfläche.

Die Unterwanderung des Berufssports um „schmutziges Geld“ verkehrsfähig zu machen gefährdet die staatliche Rechtspflege. Intransparente Investitionsmöglichkeiten ermöglichen es, Straftaterlöse nutzbar zu machen. Der Anreiz zur Straftatbegehung wird so perpetuiert. Für den Sport mit seinen ursprünglichen Wertetraditionen des Teamgeistes, der Solidarität, Toleranz und des Fairplay und seiner besonderen Rolle für die Persönlichkeitsentwicklung und –entfaltung der Sportlerinnen und Sportler wirkt die Unterwanderung durch kriminelle Strukturen zum Zwecke der Geldwäsche zersetzend. Besonders jüngere Sportlerinnen und Sportler und solche in prekärer finanzieller Lage drohen im Rahmen von Transfers zu kriminellen Zwecken missbraucht zu werden.

Bereits im Jahr 2007 wies die EU-Kommission in ihrem „Weißbuch Sport“ darauf hin, dass Korruption, Geldwäsche und andere Formen der Finanzkriminalität den Sport auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene beeinträchtigten. Aufgrund der hohen In-

¹² Sportwirtschaft Fakten und Zahlen, Ausgabe 2018, Hrsg. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Stand April 2018, S. 4.

¹³ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, a.a.O., S. 23 f.

ternationalisierung des Sektors mache die Korruption im Sport häufig nicht an den Grenzen Halt.¹⁴ Als Risikofaktor sieht die EU-Kommission auch das weitere Umfeld der im Spitzensport tätigen Personen. Durch die Entwicklung eines wirklichen europäischen Spielermarktes und den starken Anstieg der Spielergehälter in einigen Sportarten habe die Tätigkeit von Spieleragenten stark zugenommen. Viele Spieler (aber auch Sportvereine) ließen sich in einem immer komplexeren rechtlichen Umfeld bei der Aushandlung und Unterzeichnung von Verträgen von Spieleragenten beraten. Es gebe Berichte über missbräuchliche Praktiken bei einigen Spieleragenten, die zu Korruption, Geldwäsche und Ausbeutung minderjähriger Spieler geführt hätten.¹⁵

Die Financial Action Task Force (FATF), eine von den G 7-Staaten gegründete Expertengruppe unter dem Dach der OECD, die laufend Erkenntnisse über Geldwäschekriminalität in sogenannten Typology Reports zusammenfasst, teilt die Einschätzung der EU-Kommission. In dem Report „Money Laundering through the Football Sector“ stellt die FATF fest, dass besonders der professionelle Fußball mit seiner „niedrigen Eintrittsschwelle“, seinem hohen Ansehen in der breiten Öffentlichkeit, einer Vielzahl von Akteuren, mit seiner mitunter unzureichenden Professionalisierung, mit überaus hohen bis irrationalen – und damit kaum nachvollziehbaren – Ablöse- und Investitionssummen, mit der finanziellen Schwäche und absoluten Abhängigkeit von Investoren bei einer Vielzahl von Vereinen, mit einem Mangel an Transparenz, Regulierung und Aufsicht sowie mit seinen grenzüberschreitenden Geldströmen für Geldwäsche und andere kriminelle Aktivitäten besonders anfällig sei. Aber auch andere Sportarten wie Eishockey, Basketball, Volleyball und der Pferde- und Motorrennsport werden für Geldwäsche als potentiell attraktiv angesehen.¹⁶

Europol hat in einem aktuellen Bericht die Zusammenhänge zwischen transnational organisierter Kriminalität und Sportwettbetrug dargestellt. Hiernach ist der Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen, die an sportlichen Wettbewerben teilnehmen, ein Weg, die für den organisierten Sportwettbetrug erforderliche Kontrolle über beteiligte Sportlerinnen und Sportler und Offizielle zu gewinnen. Die Geldwäsche kann hier als Haupt- oder Nebenziel und Mittel zum Zweck im Bereich des organisierten Sportwettbetruges Einsatz finden. Als besonders gefährdet werden Sportarten und Wettbewerbe angesehen, in denen Gehälter gering sind, die selten aufgezeichnet werden und denen allgemein eine geringere Aufmerksamkeit und weniger öffentliches Interesse entgegen kommen.¹⁷

Die EU-Kommission spricht sich dafür aus, die Mechanismen zur Bekämpfung der Geldwäsche auch im Sportsektor wirksam anzuwenden.¹⁸ Auch die FATF empfiehlt einen effektiven regulatorischen Rahmen, finanzielle Transparenz und Meldepflichten zur Bekämpfung von Geldwäsche.¹⁹

¹⁴ Europäische Kommission, Weißbuch Sport, KOM (2007) 391 endg., 11.07.2007, S. 18.

¹⁵ Europäische Kommission, a.a.O., S. 17.

¹⁶ Money Laundering through the Football Sector, FATF Report, July 2009, S. 7 f. u. 14 ff.

¹⁷ Europol, The involvement of organized crime groups in sports corruption, Situation report v. 5. 8.2020, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/the_involvement_of_organised_crime_groups_in_sports_corruption.pdf, S. 9, 13 u. 19 f., zuletzt abgerufen am 17.2.2021.

¹⁸ EU-Kommission, a.a.O., S. 16 u. S. 18.

¹⁹ FATF Report, a.a.O., S. 37 f.

Das Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GWG) einschließlich des Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie vom 12. Dezember 2019 und das 09.03.2021 beschlossene Gesetz zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche berücksichtigen den kommerziellen Sport im rechtlichen Rahmen der Geldwäschebekämpfung nicht.

Der Strafrechtausschuss der 91. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister 2020 in Bremen hat sich mit dem Verbot der Geldwäsche und seiner Bedeutung für den professionellen Sport befasst. Die Justizministerkonferenz erkennt, dass die Möglichkeit einer Unterwanderung zum Zwecke der Geldwäsche sowohl für den Sport und für die Sportlerinnen und Sportler eine Gefahr darstellt als auch für die Integrität des sportlichen Wettkampfes, die grundlegenden Werte des Fairplays, des Teamgeistes, der Solidarität und der Toleranz.²⁰ In Betracht gezogen wird eine Erweiterung des Kreises der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz. Die Einschätzung wird von der Finanzministerkonferenz vom 28. Januar 2021 geteilt. Die Finanzministerkonferenz stellt fest, dass für den Bereich des professionellen Sports mindestens von einem abstrakten Geldwäscherisiko auszugehen ist.²¹

Zwar ist in Deutschland eine Häufung von Fällen mit dem Verdacht von Geldwäsche im Bereich des Berufssports bisher nicht festzustellen. In den vergangenen Jahren gab es jedoch aus dem europäischen Ausland mehrfach Berichte über Ermittlungen wegen des Verdachts der Geldwäsche im Zusammenhang mit dem Profisport. Die Erweiterung von Meldepflichten könnte ein auch in Deutschland möglicherweise bestehendes Dunkelfeld aufdecken. Die bestehenden Meldepflichten etwa für Kredit- und Finanzinstitute schaffen hierfür keine Gewähr, weil unter Ausnutzung der Strukturen des Berufssports „gewaschene“ Geldströme vermeintlich legitim in den Finanzkreislauf Eingang finden. Auch die EU-Kommission unterscheidet insoweit bei ihrer Forderung nach verstärkten Anstrengungen im Bereich der Geldwäsche und des Spitzensports nicht zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, sondern geht angesichts der Internationalisierung des Sports und der Binnenmarktlogik folgend von einem grenzüberschreitenden Problem aus.²²

Die Erweiterung des Kreises der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz auf Sportvereine und Unternehmen, die mit wenigstens einer Mannschaft einer 1., 2. oder 3. Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehören und mithin dem Berufssport zuzurechnen sind, sowie auf die in diesem Bereich tätigen Spielerberater erscheint nach vorstehenden Erwägungen und mit Blick auf das spezifische Geldwäscherisiko im Wirtschaftsbereich Sport sachgerecht.

Die Folge wäre eine weitgehende Gleichstellung mit Kredit- und Finanzinstituten, Versicherungsunternehmen, Rechtsanwälten, Notaren, Steuerberatern, Wirtschaftsprüfern, Immobilienmaklern, Spielbanken, Veranstaltern (Vermittlern) von Glücksspielen und Kunstvermittlern (vgl. § 2 GWG). Unter anderem können die gesetzlichen Vorgaben zum Risikomanagement zur Verhinderung von Geldwäsche (vgl. §§ 4 ff. GWG), zur

²⁰ Beschluss zu TOP II 6 der Herbstkonferenz der 91. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 26./27. November 2020.

²¹ Beratungsergebnis zu TOP 4 der Finanzministerkonferenz am 28. Januar 2021.

²² Europäische Kommission, a.a.O., S. 18.

Benennung eines Geldwäschebeauftragten, zu Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten (§§ 7 f. GWG) und zu Sorgfaltspflichten in Bezug auf Kunden (§§ 10 ff. GWG) so anwendbar werden. Eine aufsichtsbehördliche Kontrolle, Meldepflichten und Zustimmungsvorbehalte zu Transaktionen (§ 43, § 46, §§ 50 ff. GWG) würden durchsetzbar.

Da die Nichtumsetzung der gesetzlichen Vorgaben in weitem Umfang und in nennenswerter Höhe bußgeldbewehrt ist (§ 56 GWG), würde so ein auf Transparenz, Registrierung, Kontrolle, Meldung, Nachvollziehbarkeit, aufsichtsbehördliche Überwachung und aktive Mitwirkung an der Prävention von Geldwäsche gerichteter Regulierungsrahmen etabliert, der durchsetzungsstark ist und den strukturellen Schwächen des Berufssports im Bereich Geldwäsche entgegenwirkt. Der aus dem Berufssport resultierenden Gefahr für die staatliche Rechtspflege mit ihrer Aufgabe, die Wirkung von Straftaten zu beseitigen, würde wirksam begegnet. Gleiches gilt für die aus der Geldwäsche resultierenden Gefahren für den Sport und die Sportlerinnen und Sportler selbst.

B. Lösung

Durch eine Ergänzung der §§ 1 und 2 und weiterer Vorschriften des Geldwäschegesetzes werden die Vorschriften des Geldwäschegesetzes zur Prävention von Geldwäsche auch für Sportvereine und Unternehmen, die mit wenigstens einer Mannschaft einer 1., 2. oder 3. Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehören und für die in diesem Bereich tätigen Spielervermittler, anwendbar.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Vorhaben hat begründet keinen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Erweiterung der Sorgfalts- und Meldepflichten nach dem Geldwäschegesetz auf professionelle Sportclubs und Spielerberater entsteht ein Erfüllungsaufwand für die betroffenen Teile der Wirtschaft, der sich jedoch nicht konkret quantifizieren lässt.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Durch das Vorhaben können in geringem Umfang zusätzliche Vollzugskosten (Personalkosten) auf Grund der Ausweitung des meldepflichtigen Personenkreises entstehen. Eine verlässliche Schätzung der Mehrkosten ist nicht möglich.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Geldwäschegesetzes zur Bekämpfung von Geldwäsche im Bereich des Berufssports
Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Geldwäschegesetzes

Das Geldwäschegesetz vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1822), das zuletzt durch Artikel 92 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird folgender Absatz 31 angefügt:

„(31) Profisportclub im Sinne dieses Gesetzes ist jede juristische Person oder Personengesellschaft, die mit wenigstens einer Mannschaft überwiegend bestehend aus Berufssportlerinnen oder Berufssportlern einer ersten, zweiten oder dritten Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehört. Spielerberater im Sinne dieses Gesetzes ist jede natürliche oder juristische Person, die berechtigt ist, im Auftrag und im Namen einer Berufssportlerin, eines Berufssportlers oder eines Profisportclubs Verträge im Zusammenhang mit der Ausübung des Berufssports auszuhandeln oder abzuschließen.“

2. § 2 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a. In Nummer 15 Buchstabe c wird das Wort „und“ gestrichen.
- b. In Nummer 16 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
- c. Folgende Nummer 17 wird angefügt:

„17. Profisportclubs und Spielerberater.“

3. In § 6 Absatz 3 wird die Angabe „und 16“ durch die Angabe „, 16 und 17“ ersetzt.

4. In § 7 Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „und 16“ durch die Angabe „, 16 und 17“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der weite Bereich des Berufssports bietet die Möglichkeit, auf Grund intransparenter Investitionsmöglichkeiten Straftaterlöse nutzbar zu machen. Für den Sport mit seinen ursprünglichen Wertetraditionen des Teamgeistes, der Solidarität, Toleranz und des Fairplay und seiner besonderen Rolle für die Persönlichkeitsentwicklung und –entfaltung der Sportlerinnen und Sportler wirkt eine mögliche Unterwanderung durch kriminelle Strukturen zum Zwecke der Geldwäsche zersetzend. Besonders jüngere Sportlerinnen und Sportler und solche in prekärer finanzieller Lage drohen im Rahmen von Transfers zu kriminellen Zwecken missbraucht zu werden.

Bereits im Jahr 2007 wies die EU-Kommission in ihrem „Weißbuch Sport“ darauf hin, dass Korruption, Geldwäsche und andere Formen der Finanzkriminalität den Sport auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene beeinträchtigten. Aufgrund der hohen Internationalisierung des Sektors mache die Korruption im Sport häufig nicht an den Grenzen Halt.²³ Als Risikofaktor sieht die EU-Kommission auch das weitere Umfeld der im Spitzensport tätigen Personen. Durch die Entwicklung eines wirklichen europäischen Spielermarktes und den starken Anstieg der Spielergehälter in einigen Sportarten habe die Tätigkeit von Spieleragenten stark zugenommen. Viele Spieler (aber auch Sportvereine) ließen sich in einem immer komplexeren rechtlichen Umfeld bei der Aushandlung und Unterzeichnung von Verträgen von Spieleragenten beraten. Es gebe Berichte über missbräuchliche Praktiken bei einigen Spieleragenten, die zu Korruption, Geldwäsche und Ausbeutung minderjähriger Spieler geführt hätten.²⁴

Die Financial Action Task Force (FATF), eine von den G 7-Staaten gegründete Expertengruppe unter dem Dach der OECD, die laufend Erkenntnisse über Geldwäschekriminalität in sogenannten Typology Reports zusammenfasst, teilt die Einschätzung der EU-Kommission. In dem Report „Money Laundering through the Football Sector“ stellt die FATF fest, dass besonders der professionelle Fußball mit seiner „niedrigen Eintrittsschwelle“, seinem hohen Ansehen in der breiten Öffentlichkeit, einer Vielzahl von Akteuren, mit seiner mitunter unzureichenden Professionalisierung, mit überaus hohen bis irrationalen – und damit kaum nachvollziehbaren – Ablöse- und Investitionssummen, mit der finanziellen Schwäche und absoluten Abhängigkeit von Investoren bei einer Vielzahl von Vereinen, mit einem Mangel an Transparenz, Regulierung und Aufsicht sowie mit seinen grenzüberschreitenden Geldströmen für Geldwäsche und andere kriminelle Aktivitäten besonders anfällig sei. Aber auch andere Sportarten wie Eishockey, Basketball, Volleyball und der Pferde- und Motorrennsport werden für Geldwäsche als potentiell attraktiv angesehen.²⁵

²³ Europäische Kommission, Weißbuch Sport, KOM (2007) 391 endg., 11.07.2007, S. 18.

²⁴ Europäische Kommission, a.a.O., S. 17.

²⁵ Money Laundering through the Football Sector, FATF Report, July 2009, S. 7 f. u. 14 ff.

Europol hat in einem aktuellen Bericht die Zusammenhänge zwischen transnational organisierter Kriminalität und Sportwettbetrug dargestellt. Hiernach ist der Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen, die an sportlichen Wettbewerben teilnehmen, ein Weg, die für den organisierten Sportwettbetrug erforderliche Kontrolle über beteiligte Sportlerinnen und Sportler und Offizielle zu gewinnen. Die Geldwäsche kann hier als Haupt- oder Nebenziel und Mittel zum Zweck im Bereich des organisierten Sportwettbetruges Einsatz finden. Als besonders gefährdet werden Sportarten und Wettbewerbe angesehen, in denen Gehälter gering sind, die selten aufgezeichnet werden und denen allgemein eine geringere Aufmerksamkeit und weniger öffentliches Interesse entgegen kommen.²⁶

Mit der Erweiterung des Kreises der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz auf Sportvereine und Unternehmen, die mit wenigstens einer Mannschaft einer 1., 2. oder 3. Liga im Bereich des olympischen oder nichtolympischen Individual- oder Mannschaftssports angehören und mithin dem Berufssport zuzurechnen sind, sowie auf die in diesem Bereich tätigen Spielerberater soll das spezifische Geldwäscherisiko im Wirtschaftsbereich Sport gemindert werden. Damit wird der Forderung der EU-Kommission und der FATF nachgekommen, Mechanismen zur Bekämpfung der Geldwäsche auch im Sportsektor zum Einsatz zu bringen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

§ 1 GWG enthält umfassende Begriffsbestimmungen. Entsprechend der Systematik des Gesetzes soll durch das Anfügen eines weiteren Absatzes definiert werden, welche Personen im Bereich des Sports dem Geldwäschegesetz unterliegen. Erfasst werden sollen alle juristischen Personen, das heißt vor allem Vereine oder – wie im Profifußball inzwischen gängig – in Form von Kapitalgesellschaften ausgegliederte Lizenzspielerabteilungen sowie Personengesellschaften, die in einer olympischen oder nichtolympischen Sportart mit wenigstens einer Mannschaft an einem im Ligabetrieb organisierten Wettkampf in einer ersten, zweiten oder dritten Liga teilnehmen.

Die Definition für den Begriff Profisportclub ist angelehnt an den nach Ziffer 4 Abs. 1 lit. a) antragsberechtigten Empfängerkreis für Coronahilfen nach der Richtlinie des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat über die Gewährung von Billigkeitsleistungen für Sportvereine, Unternehmen und Verbände im professionellen und semi-professionellen Wettbewerb in der Bundesrepublik Deutschland zur Überbrückung von Einnahmeausfällen im Zusammenhang mit dem Ausbruch von COVID-19 im Jahr 2021. Der Bund hat hier eine Gruppe im Bereich des Sports definiert, der neben der Teilhabe am sportlichen Wettbewerb auch wirtschaftliches Gewicht zukommt.

²⁶ Europol, The involvement of organized crime groups in sports corruption, Situation report v. 5. 8.2020, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/the_involvement_of_organised_crime_groups_in_sports_corruption.pdf, S. 9, 13 u. 19 f., zuletzt abgerufen am 17.2.2021.

In den sachlichen Anwendungsbereich sollen mindestens die vom Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) anerkannten Sportarten fallen, die das im Inland aktuell herrschende gesellschaftliche Verständnis von Sport abbilden. Der Anwendungsbereich ist aber nicht auf olympische Sportarten begrenzt. Er soll auch derzeit nicht olympische Sportarten, wie zum Beispiel den American Football umfassen. Erfasst wird der erst-, zweit- und drittklassige Ligabetrieb. Es ist festzustellen, dass es zwischen dem Finanzvolumen der Ligen unterschiedlicher Sportarten und damit auch der potenziellen Attraktivität für Geldwäsche erhebliche Diskrepanzen gibt. So ist davon auszugehen, dass der Spielbetrieb der dritten Liga im Fußball immer noch einen erheblich größeren Umsatz erwirtschaftet als der Erstligaspielbetrieb einiger sogenannter Randsportarten. Um strukturbedingt finanzschwache Sportarten ohne erhebliches, erkennbares Gefahrenpotenzial für Geldwäscheaktivitäten durch die Pflichten nach dem Geldwäschegesetz nicht über Gebühr zu belasten, soll das überwiegende Bestehen der teilnehmenden Mannschaft aus Berufssportlerinnen oder –sportlern als Korrektiv dienen. Überwiegend bedeutet in diesem Zusammenhang, dass mehr als die Hälfte der Mannschaftsmitglieder Berufssportlerinnen oder -sportler sein müssen.

Bisher gibt es keine gesetzliche oder europarechtlich anerkannte, allgemeingültige Definition für die Berufssportausübung. Eine sachgerechte Abgrenzung zum ambitionierten Freizeitsport ist in dem Bestreiten eines erheblichen Teils des zum Lebensunterhalt erzielten Einkommens aus dem Sport oder aus mit der Sportausübung in engem Zusammenhang stehenden Tätigkeiten zu sehen. In § 265d Abs. 5 StGB (Verbot der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben) wird der „berufssportliche Wettbewerb“ im Sinne der Vorschrift als Sportveranstaltung im Inland oder im Ausland definiert, die von einem Sportbundesverband oder einer internationalen Sportorganisation veranstaltet oder in deren Auftrag oder mit deren Anerkennung organisiert wird, bei der Regeln einzuhalten sind, die von einer nationalen oder internationalen Sportorganisation mit verpflichtender Wirkung für ihre Mitgliedsorganisationen verabschiedet wurden und an der überwiegend Sportler teilnehmen, die durch ihre sportliche Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen. Die letzte Tatbestandsvoraussetzung entspricht dem § 4 Abs. 6 Nr. 2 des Anti-Doping-Gesetzes (AntiDopG) zum personellen Anwendungsbereich der Strafvorschriften zum Selbstdoping. Nach der Gesetzesbegründung zum Anti-Doping-Gesetz ist mit der Erzielung von Einnahmen von erheblichem Umfang unmittelbar oder mittelbar durch die sportliche Betätigung das wiederholte Erlangen wirtschaftlicher Vorteile gemeint. Einmalige finanzielle Zuwendungen oder ein ausnahmsweise erzieltetes Preisgeld sind nicht erfasst. Die Einnahmen müssen unmittelbar oder mittelbar aus der sportlichen Betätigung erwachsen. Hierunter fallen neben einer vertraglichen Arbeitsvergütung oder Besoldung, Start- und Preisgeldern auch Leistungen der Sportförderung und Sponsorengelder (vgl. BT-Drs. 18/4898, S. 32 f.). Die Einnahmen müssen über eine bloße Kostenerstattung oder Aufwandsentschädigung hinausgehen und signifikant zum Lebensunterhalt der betroffenen Personen beitragen. Als Richtgröße dient in Anlehnung an § 49 Abs. 1 Nr. 2 lit. g des Einkommenssteuergesetzes (EStG) ein aus dem Sport oder sportbezogenen Tätigkeiten erzieltetes Jahreseinkommen von mindestens 10.000 € brutto.

Auch für Spielerberater gibt es bisher keine allgemein anerkannte Definition. Der Begriff der Spielerberater soll zum einen Spielervermittler im Sinne der Begriffsdefinition nach § 1 Nummer 2 des DFB-Reglements für Spielervermittlung vom 1. April 2015 umfassen. Hierunter fallen natürliche und juristische Personen, die gegen Entgelt oder kostenlos

Spieler und/oder Vereine bei Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Berufsspielervertrags oder Vereine bei Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss einer Transfervereinbarung vertreten. Da geldwäschebezogene Risiken aber nicht nur im unmittelbaren Zusammenhang mit der Vermittlung von Transfervereinbarungen zu sehen sind, sondern auch in der Vermittlung von weiteren Verträgen, die mit der Berufssportausübung typischerweise im Zusammenhang stehen, sollen in Anlehnung an Art. 22 Nr. 1 lit. b bis d des Spielervermittlerreglements der FIFA vom 29. Oktober 2007 auch diese Vermittlungstätigkeiten Meldepflichten auslösen. Hierunter fallen zum Beispiel die Vermittlung von Sponsoren-, Lizenz- und Werbeverträgen oder sonstigen Verträgen zur Vermarktung von Berufssportlern oder Profisportclubs. Nicht hierunter fällt die Vermittlung von Verträgen ohne erkennbaren Bezug zur Berufssportausübung wie zum Beispiel eine Unterstützung bei der Wohnungssuche oder der Vermögensverwaltung von Berufssportlern.

Zu Nummer 2

In einer neuen Nummer 17 werden Profisportclubs und Spielerberater in den Kreis der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz aufgenommen. Damit werden Profisportclubs und Spielerberater hinsichtlich Sorgfalts- und Meldepflichten zur Geldwäscheprävention weitgehend mit Kredit- und Finanzinstituten, Versicherungsunternehmen, Rechtsanwälten, Notaren, Steuerberatern, Wirtschaftsprüfern, Immobilienmaklern, Spielbanken, Veranstaltern (Vermittlern) von Glücksspielen und Kunstvermittlern gleichgesetzt. Die weiteren Änderungen sind redaktioneller Natur.

Zu Nummer 3

Es wird klargestellt, dass die internen Sicherungsmaßnahmen nach § 6 GWG für in einem Unternehmen tätige Spielerberater von dem anstellenden Unternehmen zu veranlassen sind. Für Profisportclubs und Spielerberater, die als juristische Person am Markt auftreten, gilt die Einschränkung nicht.

Zu Nummer 4

Profisportclubs und Spielerberater werden zu den Verpflichteten gezählt, die auf Anordnung der Aufsichtsbehörde einen Geldwäschebeauftragten zu bestellen haben. Die Entscheidung über die Anordnung steht im behördlichen Ermessen und richtet sich nach den zu den übrigen Nummern entwickelten Kriterien, wie zum Beispiel der Feststellung von Faktoren für ein potenziell höheres Risiko nach der Anlage 2 des GWG.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.