

Alexander Engelhard | Maike Herrlein

## Gutachten

Rechtsgutachten zur Erarbeitung rechtlicher Grundlagen für eine effektive Aufgabenwahrnehmung des unabhängigen Zentrums für Safe Sport (ZfSS)

im Rahmen des Stakeholderprozesses des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI)

Erstellt im Auftrag des Deutschen Olympischen Sportbundes e.V. und Athleten Deutschland e.V.

März 2024



Die Erstellung des Gutachtens erfolgte unter Mitwirkung von:

Martina Spreitzer-Kropiunik, Dr. David Stadtfeld, Vincent Warnecke, Claudia Hamm, Michelle Heerich, Sven Ludwig und Dr. Tassilo du Mesnil de Rochemont.

Die angefragte Leistung wurde im Rahmen des Stakeholder-Prozesses für das Zentrum für Safe Sport erbracht, der vom Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) geführt wird. Das Gutachten wurde von DOSB und Athleten Deutschland e.V. beauftragt und wurde außerdem finanziell unterstützt durch Projektmittel des BMI im Rahmen des oben genannten Stakeholder-Prozesses. Des Weiteren sind Eigenmittel sowie eine Zuwendung durch die Oak Foundation in die Beauftragung eingeflossen.

Gefördert durch:



Bundesministerium  
des Innern  
und für Heimat

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Frankfurt am Main, den 18. März 2024

ARNECKE SIBETH DABELSTEIN Rechtsanwälte Steuerberater PartGmbB  
Güterplatz 1  
60327 Frankfurt am Main  
Telefon: +49 69 979885-0  
Email: [a.engelhard@asd-law.com](mailto:a.engelhard@asd-law.com); [m.herrlein@asd-law.com](mailto:m.herrlein@asd-law.com)

Das Gutachten einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Verfasser. Die Auftraggeber sind berechtigt, das Gutachten zweckgebunden einzusetzen.

**Teil 1: Einleitung und Executive Summary** ..... 1

<b>A. Einleitung</b> .....	1
<b>B. Gutachtenauftrag</b> .....	2
<b>C. Gutachtenerstellung</b> .....	3
<b>D. Executive Summary</b> .....	3
I. Fragen zum Safe Sport Code (SSC) .....	4
1. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit .....	4
2. Materielle Normen und Geltungsbereich .....	5
3. Allgemeine Verfahrensgrundsätze .....	6
4. Betroffenen- und Hinweisgeberschutz .....	6
5. Einleitung des Verfahrens und Zuständigkeiten .....	7
6. Untersuchungsinstanz .....	7
7. Mediation .....	8
8. Spruchkörper und Instanzenzug .....	8
9. Aussetzung des Verfahrens .....	8
10. Vorsorgliche Maßnahmen .....	9
11. Sanktionen .....	10
12. Datenschutz, Meldeketten und Meldepflichten .....	11
13. Sonstige Verfahrensfragen .....	13
14. Prävention und Aufarbeitung .....	14
II. Organisatorische Ausgestaltung des ZfSS .....	14
III. Anwendungsbereich und Implementierung des SSC .....	15

**Teil 2: Fragen zum Safe Sport Code (SSC)** ..... 18

<b>A. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit</b> .....	18
---	----

*Wie muss der SSC ausgestaltet sein bzw. wie und von wem muss er beschlossen oder adaptiert werden, damit er möglichst allgemeine Gültigkeit, Anwendbarkeit und Verbindlichkeit im organisierten Spitzensport und Breitensport im Zuständigkeitsbereich von Bund, Ländern und/oder Kommunen besitzt? (Rn. 209 ff.)*

---

<i>Bestehen Handlungsoptionen und für wen bzw. welche Institution, um den SSC allgemeinverbindlich (für rund 87.000 Sportvereine und deren Mitglieder) zu erklären? Welche Rolle spielt in diesem Kontext die verfassungsrechtlich gesetzte Autonomie der Vereine? (Rn. 357 ff.)</i> .....	18
--	----

I. Die „Allgemeinverbindlichkeit“ eines privaten Regelwerks .....	18
II. Regeldurchgeltung „von oben nach unten“: zulässige Einschränkung der Vereins- bzw. Verbandsautonomie .....	19

III. Satzungsrechtliche und individualvertragliche Bindung in der Verbandspyramide.....	20
1. Satzungsrechtliche Bindung in der Verbandspyramide .....	20
2. Individualvertragliche Bindung .....	22
IV. Allgemeinverbindlichkeit durch ein Safe Sport Gesetz? .....	24
V. Der SSC als Regelwerk des organisierten Sports.....	27
1. Der SSC als Regelwerk eines Dachverbands .....	27
2. Der SSC als vereinseigenes Regelwerk.....	34
3. Der SSC als Regelwerk des ZfSS.....	35
4. Zwischenfazit .....	38
VI. Kompetenz zum Erlass des SSC .....	39
1. Erlass durch den DOSB.....	40
2. Erlass durch das ZfSS .....	40
3. Zwischenfazit .....	41
VII. Aspekte der Ausgestaltung des SSC .....	41
1. Transparenz und Bestimmtheit .....	42
2. Rechtsnatur des SSC: Satzungsbestandteil oder Nebenordnung? .....	42
VIII. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	45
<hr/> <i>Mit Blick auf Satzungsfragen: Sind Verweise durch dynamische Satzungsklauseln auf übergeordnete Verbände oder durch Verbände auf Mitgliedsorganisationen zielführend oder braucht es eigene Satzungsregelungen in den Satzungen der Vereine mit konkreten Bezügen zum ZfSS? (Rn. 369 ff.) .....</i>	46
<i>Inwieweit ist bei Sanktionen auch der Durchgriff auf (ehemalige) Vereinsmitglieder möglich, wenn z.B. kein Übungsleitervertrag bzw. keine Lizensierung besteht? (Rn. 319 f.) .....</i>	46
I. Sanktionierung von Vereinsmitgliedern im Allgemeinen.....	46
II. Sanktionierung ehemaliger Vereinsmitglieder .....	47
III. Zuständigkeit .....	48
IV. Zusammenfassung .....	48
<hr/> <i>Welche Voraussetzungen sind an die Veränderbarkeit des SSC zu stellen (Stichwort: „Rechtssicherheit“)? (Rn. 216 f.) .....</i>	49
I. Rechtssicherheit vs. Veränderbarkeit des Rechts .....	49
II. Die Veränderbarkeit des SSC .....	49
<hr/> <b>B. Materielle Normen und Geltungsbereich .....</b>	51
<i>Der Auftragnehmer soll erläutern, wieso die im SSC verwendeten Phänomenbereiche, Organisationen und Personengruppen erfasst wurden und welche aus welchen Gründen nicht. (Rn. 213 ff.) .....</i>	51

I.	Ausgangsüberlegungen.....	51
II.	Phänomenbereiche.....	52
1.	Physische Gewalt .....	52
2.	Sexualisierte Gewalt .....	54
3.	Psychische Gewalt.....	58
4.	Diskriminierung .....	60
5.	Vernachlässigung .....	61
III.	Weitere Tatbestände, Regelbeispiele, Verhaltensrichtlinien und Compliance ....	63
IV.	Persönlicher Geltungsbereich.....	63
1.	Natürliche Personen .....	64
2.	Sportorganisationen.....	65
3.	Anwendbarkeit von Verbotsnormen .....	65
<hr/>		
<i>Ist es ratsam, neben individuellen Fallbeschwerden, Verfahrensabläufe für Beschwerden zu „Governance- und Kulturfragen“ von Sportorganisationen im Umgang mit dem Thema Safe Sport bzw. Integrität einzurichten? Falls ja, welche Implikationen hätte das für die Ausgestaltung der Konsequenzen im SSC? (Rn. 300 ff.) .....</i>		66
I.	Einordnung von Versäumnissen von Sportorganisationen als Missstand.....	66
II.	Meldung eines Missstands.....	67
III.	Sanktionierung eines Missstands.....	67
IV.	Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	67
<hr/>		
<i>Können Konsequenzen (s. Ziffer 3.1.3) bei Verletzungen der allgemeinen Verfahrensweise (Gebotsnormen) in der Prozessordnung verankert werden? Wie gestalten sich diese Konsequenzen? (Rn. 270 ff.).....</i>		68
I.	Einordnung der Fragestellung.....	68
II.	Verknüpfung von Gebots- und Sanktionsnormen.....	68
<hr/>		
<b>C.</b>	<b>Allgemeine Verfahrensgrundsätze .....</b>	69
<i>Wie werden rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze verankert, die die Rechte von Beschuldigten sichern? (Rn. 286 f.)</i>		
<hr/>		
<i>Wie wird der Grundsatz “nulla poena sine lege” berücksichtigt? (Rn. 315) .....</i>		69
I.	Grundlegende Überlegungen.....	69
II.	Rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze und ihre Umsetzung im SSC .....	70
1.	Rechtliches Gehör .....	70
2.	Verschuldensprinzip und in <i>dubio pro reo</i> .....	71
3.	Öffentlichkeitsgrundsatz.....	72
4.	Der Grundsatz <i>nullum crimen, nulla poena sine lege</i> .....	74
5.	Verbot der Mehrfachbestrafung.....	75

6. Recht auf ein faires Verfahren.....	75
<i>Welche Implikationen hat die Verfahrensordnung des SSC für die angesetzten Beweismaßstäbe? (Rn. 273 f.) .....</i>	76
I. Abgemilderter (zivilrechtlicher) Beweismaßstab im Vergleich zum staatlichen Strafrecht .....	76
II. Das Beweismaß der <i>überwiegenden Wahrscheinlichkeit</i> .....	76
III. Keine <i>strict liability</i> .....	77
<b>D. Betroffenen- und Hinweisgeberschutz .....</b>	<b>78</b>
<i>Wie muss der Betroffenenschutz sowohl im Hinweisgebersystem als auch im Verfahren ausgestaltet werden? (Rn. 282 f.).....</i>	78
I. Schutz betroffener Personen .....	78
II. Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen im Hinweisgebersystem.....	78
III. Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen im Untersuchungs- und Sanktionsverfahren.....	79
1. „Vetorecht“ der betroffenen Person.....	79
2. Weitere Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen .....	81
<i>Wie werden Hinweisgeber*innen (ob haupt- oder ehrenamtlich tätig oder einfache Mitglieder bzw. Dritte) geschützt? (Rn. 284 f.) .....</i>	83
I. Schutz von Hinweisgeber*innen .....	83
II. Anonymität im Hinweisgebersystem und im Verfahren .....	84
1. Sicherung der Anonymität der Hinweisgeber*innen .....	84
2. Rechtliche und faktische Grenzen der Anonymität.....	85
III. Weitere Maßnahmen zum Schutz von Hinweisgeber*innen.....	86
1. Vertraulichkeit .....	86
2. Verbot von Repressalien.....	88
3. Keine sportstrafrechtliche Verantwortlichkeit für die Informationsbeschaffung .....	89
IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	89
<b>E. Einleitung des Verfahrens und Zuständigkeiten .....</b>	<b>90</b>
<i>Wie gestaltet sich eine „allgemeine Verfahrensweise“ als Prozess- und Verfahrensordnung, wenn Fälle bzw. Meldungen bei dem ZfSS direkt (Szenario 1) oder zuerst bei sportinternen Stellen eingehen (Szenario 2)? Welche weiteren Szenarien sind zu berücksichtigen? (Rn. 227 ff.).....</i>	90
I. Das ZfSS als zentraler Dienstleister .....	90
1. Zentrale Registrierung von Safe Sport Vorfällen .....	91
2. Zuständigkeit maßgeblich .....	91

II. Verfahrensweise nach dem SSC .....	92
1. Eingang einer Meldung bei der Meldestelle des ZfSS .....	93
2. Untersuchungsverfahren.....	94
3. Sanktionsverfahren.....	95
4. Rechtsmittelverfahren .....	96
<i>Wie gestaltet sich ein Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem mit entsprechendem Berechtigungsmanagement aus, an das sportinterne und sportexterne Stellen angebunden werden können? (Rn. 247 ff.) .....</i>	96
I. Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem.....	96
1. Die Begründung der Fallzuständigkeit durch die ZfSS Meldestelle .....	96
2. Das Fallmanagementsystem.....	97
II. Grundzüge eines Berechtigungsmanagements .....	99
<i>Wie können Prozesse zwischen ZfSS, den bestehenden Regeln im organisierten Sport und Schnittstellen zu sportinternen Prozessen harmonisiert werden? Wie können Zuständigkeiten und Kompetenzen geregelt und wo müssen sie verankert werden? (Rn. 237 ff.) .....</i>	99
<i>Ist es empfehlenswert, dass das ZfSS ein im organisierten Sport laufendes Untersuchungs- oder Sanktionsverfahren an sich ziehen kann? Wenn ja, unter welchen Umständen sollte das der Fall sein? Sollte das ZfSS in Fällen einer anderweitigen Vorbefassung (z.B. bei vereins- oder verbandsinterner Vorbefassung) als zweite Instanz eingerichtet werden? (Rn. 250 ff.)</i>	
<i>Unter welchen Bedingungen sollten „automatische Meldepflichten“ an das ZfSS bestehen? Ist es ratsam, dass das ZfSS in bestimmten Fällen automatische Fallzuständigkeit erhält? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? (Rn. 255 ff.)</i>	
<i>Wo sollte die Entscheidungshoheit bei strittigen Fällen liegen? Warum und wie sehen die Verfahrenswege in Szenario 1 und Szenario 2 aus? (Rn. 260 ff.) .....</i>	101
I. Leitprinzip der Zusammenarbeit zwischen dem ZfSS und den Akteuren des organisierten Sports.....	101
II. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem ZfSS und den Vereinen/Verbänden.....	101
1. Ausgangspunkt: Zuständigkeit des Vereins/Verbands .....	102
2. Fallzuständigkeit des ZfSS.....	103
3. Eintritt des ZfSS in laufendes Verfahren eines Vereins/Verbands .....	105
4. Rechtsmittel des ZfSS gegen Vereins-/Verbandsentscheidungen erster Instanz .....	106
III. „Automatische Meldepflichten“ an das ZfSS .....	107
IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	108

<b>F. Untersuchungsinstanz</b> .....	109
<i>Wie werden Aufklärungs- und Untersuchungskapazitäten im Rahmen des Fallmanagements für denkbare Szenarien konkret ausgestaltet? (Rn. 219 ff.).....</i>	109
<i>Empfiehlt sich eine Regelung, die ähnlich einer Bagatellgrenze bestimmt, unter welchen Bedingungen (kostenpflichtige bzw. -intensive) Untersuchungen und Verfahren eingeleitet werden? (Rn. 221 ff.) .....</i>	110
<i>Wie ist der Umfang der Ermittlungsmöglichkeiten gegen einfache Mitglieder, ausgeschiedene Mitglieder, Beschäftigte oder Dritte von Verbänden und Vereinen im SSC auszustalten? (Rn. 224 ff.) .....</i>	111
I. Einordnung der Fragestellung.....	111
II. Anfangsverdacht.....	112
III. In Betracht kommende Untersuchungsmaßnahmen .....	113
1. Typische Untersuchungsmaßnahmen im Sportdisziplinarkontext.....	113
2. Rechtmäßigkeit von Untersuchungsmaßnahmen.....	114
3. Verankerung der Untersuchungsmaßnahmen im SSC.....	114
4. Differenzierung der Untersuchungsmöglichkeiten nach dem Status der beschuldigten Person?.....	115
IV. Mitwirkungs- und Meldepflichten.....	117
<b>G. Mediation</b> .....	118
<i>Unter welchen Bedingungen und zu welchem Zeitpunkt im Verfahrensablauf empfehlen sich Mediationsverfahren in Abgrenzung zu Sanktionsformen (z.B. bei minderschweren Fällen oder bei übereinstimmenden Willen der Betroffenen- und Beschuldigtenseite)? (Rn. 335 ff.) .....</i>	118
I. Mediation als Methode zur Konfliktlösung .....	118
II. Exkurs: Einzelheiten des Täter-Opfer Ausgleichs im staatlichen Strafverfahren.....	119
III. Vorteile und Grenzen der Mediation im straf- und disziplinarrechtlichen Kontext .....	120
1. Vorteile der Mediation für die betroffene Person .....	120
2. Vorteile der Mediation für die beschuldigte Person .....	121
3. Vorteile einer Mediation für Untersuchungs- und Entscheidungsorgane sowie den Sport .....	122
4. Grenzen der Mediation .....	122
IV. Die konkrete Ausgestaltung der Verankerung der Mediation im SSC .....	123
1. Mediation auf Antrag eines*einer Verfahrensbeteiligten sowie auf Vorschlag des*der Safe Sport Officers*in oder der Safe Sport Kammer....	124
2. Durchführung der Mediation durch speziell geschulte Mediator*innen; besondere Anforderungen an die Verfahrensgestaltung .....	124

3. Verfahrensbeteiligte .....	125
4. Mediationsverfahren grundsätzlich zu jedem Verfahrenszeitpunkt möglich .....	125
5. Würdigung des Ergebnisses der Mediation im Ermessen des*der Safe Sport Officers*in bzw. der Safe Sport Kammer .....	125
6. Mediation mit Kindern und Jugendlichen.....	126
7. Separate Mediationsordnung .....	127
 <b>H. Spruchkörper und Instanzenzug .....</b>	 127
<i>Sollte ein echtes oder unechtes Schiedsgericht errichtet werden? Wie wird der Instanzenweg ausgestaltet? (Rn. 268 f., 333 f.).....</i>	127
I. Abgrenzung echter und unechter Schiedsgerichte.....	127
1. Echte Schiedsgerichte .....	127
2. Unechte Schiedsgerichte .....	128
3. Einsetzen einer externen Stelle als Vereins-/Verbandsgericht (unechtes Schiedsgericht) .....	129
II. Handlungsempfehlung: Zweistufige Sanktionsinstanz bestehend aus einem Vereins-/Verbandsgericht und einem echten Schiedsgericht .....	129
 <b>I. Aussetzung des Verfahrens .....</b>	 131
<i>Sollen Verfahren des ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren pausiert werden? (Rn. 279) .....</i>	131
I. Die Parallelität von Strafrecht und Sport(straf)recht .....	131
II. Möglichkeit zur Aussetzung des Sportstrafverfahrens.....	131
 <i>Was ist erforderlich, damit das ZfSS von solchen Drittverfahren Kenntnis erlangt? (Rn. 278) .....</i>	 133
I. Möglichkeiten zur Kenntnisserlangung .....	133
II. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	134
 <i>Welche Abläufe sollen verankert werden, wenn im Prozessablauf beim ZfSS ein Untersuchungs- und/oder Sanktionierungsprozess Dritter, etwa staatlicher Ermittlungs- oder Gerichtsverfahren abzuwarten ist? (Rn. 275 ff.) .....</i>	 134
I. Entscheidung über die Aussetzung des Verfahrens.....	134
II. Wiederaufnahme des Verfahrens .....	135
 <b>J. Vorsorgliche Maßnahmen .....</b>	 135
<i>Sollen vorsorgliche Maßnahmen (etwa vergleichbar mit einstweiligen Verfügungen) durch die Sanktionsinstanz erlassen werden können? (Rn. 288 ff.).....</i>	135
I. Befugnis zum Erlass vorsorglicher Maßnahmen .....	135

II. Voraussetzungen für den Erlass vorsorglicher Maßnahmen .....	136
III. Rechtsschutz gegen vorsorgliche Maßnahmen .....	137
<i>Unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen ist ein Tätigkeitsausschluss von Verdächtigen für die Dauer des Ermittlungs- und Sanktionsverfahrens möglich? Welche datenschutzrechtlichen Aspekte sowie Grund- und Verfahrensrechte wären zu berücksichtigen? (Rn. 290 ff.; 293 ff.)</i> .....	138
I. Tätigkeitsausschluss als vorsorgliche Maßnahme .....	138
II. Verfahrens- und datenschutzrechtliche Aspekte .....	139
<i>Wie wird mit hauptamtlichen Personen verfahren, die in laufenden Verfahren gegebenenfalls freigestellt werden (Stichworte: Verdienstausfall, Weiterbeschäftigung, Auslaufen befristeter Verträge)? (Rn. 297 ff.)</i> .....	139
I. Bedeutung der Entscheidung des ZfSS für das Arbeitsverhältnis .....	139
II. Voraussetzungen einer Freistellung .....	140
III. Einzelne Aspekte im Rahmen einer Freistellung .....	141
IV. Zusammenfassende Handlungsempfehlung .....	142
<i>Kann das ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren vorsorgliche sportspezifische Maßnahmen ergreifen? (Rn. 280 f.)</i> .....	143
<b>K. Sanktionen</b> .....	144
<i>Wie werden unterschiedliche Formen von Konsequenzen bzw. Sanktionen ausgestaltet (z.B. mit Blick auf Mediationsformen, strafrechtliche Relevanz, sportspezifische Sanktionen, wie Lizenzentzug, arbeitsrechtliche Sanktionen, wie Abmahnung oder Kündigung, vereinsrechtliche Sanktionen, wie Vereinsausschluss und/oder Abhilfemechanismen, oder weitere Sanktionsmöglichkeiten)? (Rn. 310 ff.)</i> .....	144
I. Sanktionen im Kontext der Vereins- und Verbandsautonomie .....	144
II. Ausgestaltung von Vereinsstrafen .....	145
1. Vorbemerkungen .....	145
2. Typische vereins-/verbandsrechtliche Sanktionen .....	146
3. Lizenzentzug .....	148
4. Sportspezifische Sanktionen .....	149
III. Verhältnismäßigkeit im Einzelfall .....	149
IV. Umsetzung von Sanktionen .....	150
V. Sportorganisationsübergreifende Durchsetzung von Entscheidungen .....	151
<i>Wer ist Adressat der Sanktionsmöglichkeiten? (Rn. 316)</i> .....	151
I. Strafbarkeit natürlicher und juristischer Personen .....	151
II. Teilnehmer eines Safe Sport Verstoßes .....	151
III. Vorsatz und Fahrlässigkeit .....	152
IV. Sanktionsmündigkeit .....	153

V. Schuldfähigkeit .....	153
<i>Ist eine Differenzierung der Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzensport und Breitensport notwendig? (Rn. 317 f.) .....</i>	154
I. Einheitlicher Sanktionskatalog .....	154
II. Berücksichtigung im Rahmen der Sanktionszumessung.....	154
<i>Gehören auch Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen für Personen, denen übergriffige und grenzüberschreitende Tatbestände zur Last gelegt werden zum SSC? Wenn ja, wie werden diese ausgestaltet? (Rn. 321 ff.) .....</i>	154
I. Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen als Teil des Sanktionskatalogs....	154
II. Konkrete Ausgestaltung der Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen.....	155
<i>Sollen Instrumente verankert werden, die einer Art Kronzeugenregelung gleichkommen und Sanktionen mildern? Wenn ja, wie wäre die genaue Ausgestaltung? (Rn. 324 f.) .....</i>	155
I. Einordnung: Positives Nachtatverhalten als Sanktionsmilderungsgrund .....	155
II. Das Instrument der Kronzeugenregelung .....	156
III. Argumente für und wider einer Kronzeugenregelung im Safe Sport Kontext....	157
IV. Ausgestaltung einer Kronzeugenregelung im SSC .....	158
V. Selbstanzeige .....	158
VI. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	159
<i>Wie wird mit Hinweisgeber*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen, da sie z.B. von Taten wussten? (Rn. 326 f.)</i>	
<i>Wie wird mit Hinweisgeber*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen und länger untätig geblieben sind? (Rn. 328 f.) .....</i>	159
I. Einordnung der Fragestellungen.....	159
II. Schuldhaftes Verhalten des*der Hinweisgebers*in .....	160
1. Ist die bloße Kenntnis von einem Safe Sport Verstoß bereits sanktionierbar? .....	160
2. Ist das Untätigbleiben eines*einer Hinweisgebers*in sanktionierbar?.....	160
3. Nichtmeldung bzw. verspätete Meldung von Safe Sport Verstößen .....	161
4. Eigene Safe Sport Verstöße des*der Hinweisgebers*in .....	162
III. Auswirkungen und Rechtsfolgen einer möglichen Selbstbelastung eines* einer Hinweisgebers*in .....	162
1. Verwertbarkeit von freiwilligen Angaben in der Meldung .....	162
2. Strafmilderung/Straffreiheit bei Selbstanzeige.....	163
3. Einzelfallentscheidung bei schuldhaft verspäteter Meldung .....	163
IV. Zusammenfassung .....	163

## **L. Datenschutz, Meldeketten und Meldepflichten.....164**

*Lassen sich – und wenn ja, wie – (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den Schnittstellen zu staatlichen Stellen, etwa Ermittlungsbehörden, Kommunen und/oder Jugendämtern im SSC ausgestalten? (Rn. 231 ff.).....164*

I. Datenverarbeitungsvorgänge im Safe Sport Kontext .....	164
II. Verarbeitung personenbezogener Daten durch das ZfSS .....	165
1. Personenbezogene Daten des*der Hinweisgebers*in .....	165
2. Personenbezogene Daten anderer von der Meldung erfassten Personen	165
3. Rechtsgrundlage für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten.....	174
4. Anonyme Meldungen .....	176
5. Zwischenergebnis .....	176
III. Datenaustausch an Schnittstellen zu staatlichen Stellen.....	177
1. Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden durch das ZfSS .....	177
2. Einschaltung des Jugendamtes durch das ZfSS .....	184
3. Das ZfSS als Empfänger von Informationen staatlicher Stellen über ein laufendes Verfahren.....	185
4. Informationsaustausch mit staatlichen Behörden im weiteren Verfahren...	187
5. Informationsweitergabe an Kommunen.....	190
IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen .....	191

*Lassen sich (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den Schnittstellen zu Anlaufstellen in Sportverbänden und –vereinen gestalten? Wenn ja, wie gestalten sich diese? (Rn. 234 ff.).....192*

I. Befugnis des ZfSS zur Übermittlung (besonderer) personenbezogener Daten an die Ansprechstellen in Sportverbänden und –vereinen .....	192
II. Befugnis der Ansprechstellen zur Übermittlung personenbezogener Daten an das ZfSS.....	192
1. Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 DSGVO bzw. Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO.....	193
2. Verarbeitung zur Wahrung berechtigter Interessen, Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO.....	193
III. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	194

*Welche Regelungen sind für datenschutzkonforme Meldeketten- und Pflichten im ZfSS und im Zusammenwirken mit Dritten im Sport geeignet, erforderlich und angemessen? Wie können diese sowohl im Breiten- als auch im Spitzensport durchgesetzt werden? Zu berücksichtigen ist, dass aus präventiven Schutzzweckerwägungen den Vereinen und Verbänden Informationen einer bestehenden Sanktionierung, insbesondere von (bisherigen) Lizenzinhabern, ermöglicht werden soll. (Rn. 240 ff.).....194*

I. Meldeketten und –pflichten im Verfahren nach dem SSC .....	194
---	-----

II.	Meldeketten nach dem SSC für das Zusammenwirken mit Dritten im Sport.....	195
1.	Meldeketten bei einer Meldung bei sportinternen Stellen .....	195
2.	Meldeketten bei einer Meldung beim ZfSS.....	197
3.	Keine Information an bzw. von staatlichen und unabhängigen Ansprechstellen .....	197
III.	Meldepflichten im SSC und ihre Durchsetzung .....	198
1.	Grundlegende Aspekte in Bezug auf Meldepflichten .....	198
2.	Verankerung von Meldepflichten im SSC in Bezug auf das Zusammenwirken mit Dritten im Sport .....	199
IV.	Information über eine bestehende Sanktionierung .....	203
1.	Information über verhängte Sperren .....	203
2.	Information über sonstige Sanktionierungen .....	207
V.	Meldesystem innerhalb des ZfSS .....	208
<b>M. Sonstige Verfahrensfragen .....</b>		208
<i>Wie wird für Beschuldigte, insbesondere bei ehrenamtlich Tätigen oder einfachen Vereinsmitgliedern, in Fällen unterhalb der Strafrechtsgrenze die Verhältnismäßigkeit hinsichtlich der Verfahrenskosten aber auch des Zeitaufwandes sichergestellt? (Rn. 265 ff.) .....</i>		208
I.	Die Verhältnismäßigkeit im Untersuchungs- und Sanktionierungsverfahren ....	208
II.	Keine generelle Privilegierung ehrenamtlich Tätiger oder einfacher Vereinsmitglieder .....	209
III.	Maßnahmen zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit .....	210
1.	Zentrale Rolle des*der Safe Sport Officers*in .....	210
2.	Möglichkeit zur Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen ....	210
3.	Sanktionsbescheid als Alternative zum Sanktionierungsverfahren.....	211
4.	Vereinfachtes Sanktionsverfahren .....	211
IV.	Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	212
<i>Was ist erforderlich, um Aufklärungs- und Informationspflichten über Verfahrenswege beim ZfSS gegenüber Betroffenen, Ratsuchenden und Beschuldigten für sportinterne Stellen zu verankern? (Rn. 262 ff.) .....</i>		212
<i>Wo im Verfahren und an welchen Schnittstellen sollen die Kommunen eingebunden werden, die in der Jugendarbeit eine wichtige Rolle spielen und das Hausrecht in einer Vielzahl von Sportstätten ausüben? Welche Rechte und Möglichkeiten im Bereich Intervention haben sie und wie könnten diese Befugnisse mit den angedachten Verfahren im Regelungsbereich des SSC zusammengebracht werden? (Rn. 304 ff.) ...</i>		213
I.	Der Sport auf kommunaler Ebene - Sportverwaltung .....	213
II.	Die Tätigkeitsfelder der Kommune im Bereich des Sports .....	214
1.	Kommunale Sportförderung .....	214

2. Kommunen als Träger der Sportinfrastruktur .....	215
III. Rechte und Möglichkeiten der Kommune im Bereich der Intervention .....	215
<b>N. Prävention und Aufarbeitung .....</b>	<b>216</b>
<i>Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Prävention wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen? (Rn. 339 ff.)</i>	
Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Aufarbeitung wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen? (Rn. 343 ff.) .....	216
I. Einordnung der Fragestellungen.....	216
II. Generelle Festlegung von Aufgaben und Zuständigkeiten im SSC .....	216
III. Spezifische Regelungen im SSC für einzelne Aufgaben des ZfSS in den Bereichen Prävention und Aufarbeitung.....	217
IV. Normierung von Aufgaben des ZfSS außerhalb des SSC.....	219
<b>Teil 3: Organisatorische Ausgestaltung des ZfSS .....</b>	<b>220</b>
<b>A. Governance-Szenarien für das ZfSS .....</b>	<b>220</b>
<i>Es sollen organisatorische Ausgestaltungs- und Governance-Szenarien für das ZfSS unter Berücksichtigung des skizzierten Aufgabenportfolios empfohlen werden. Bitte stellen Sie die Vor- und Nachteile verschiedener Governance-Modelle unter Berücksichtigung bestehender Institutionen sowie eine skizzenhafte Aufbau- und Ablauforganisation vor. (Rn. 168 ff.)</i>	
I. Übersicht über die Rechtsformen.....	220
1. Privatrechtliche Organisationsformen.....	220
2. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen .....	223
3. Zwischenergebnis .....	225
II. Exkurs: Governance-Modelle im organisierten Sport – nationale und internationale Vorbilder.....	227
1. Schweiz .....	227
2. Kanada .....	228
3. Singapur .....	228
4. Österreich .....	229
5. Nationale Anti-Doping-Organisationen (NADOs).....	229
6. Zwischenfazit .....	230
III. Beurteilung der verbleibenden Rechtsformen .....	231
1. Unabhängigkeit in organisationsrechtlicher Hinsicht .....	231

2. Finanzierung .....	234
3. Veränderlichkeit/Zukunftsoffenheit/Zweckänderung .....	236
4. Datenschutz.....	238
5. Sanktionskapazitäten.....	239
IV. Gesetzgebungskompetenz für öffentlich-rechtliches ZfSS .....	240
V. Zusammenfassung/Handlungsempfehlung .....	240

---

*Bitte stellen Sie eine skizzenhafte Aufbau- und Ablauforganisation vor. (Rn. 171)*

*Falls nur eine Trägergesellschaft für das ZfSS benötigt wird, welche intraorganisationalen Ausgestaltungsformen sind empfehlenswert? (Rn. 187 ff.) .....* 241

I. Interne Organisationsstruktur.....	241
II. Strategische Steuerung durch die zentralen Organe des ZfSS .....	242
III. Ressorts des ZfSS.....	244
1. Ressort „Intervention“ .....	244
2. Ressort „Prävention“ .....	246
3. Ressort „Aufarbeitung“.....	246
4. Sachgebiet „Personal, Finanzen & Compliance“ .....	246

**B. Die Rolle des Safe Sport e.V. ....** 247

*Im Rahmen des Stakeholderprozesses kam die Frage auf, ob der gegründete Verein „Safe Sport e.V. - Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt im Sport“ in seiner jetzigen Fassung, auf der Grundlage seiner aktuellen Satzung, neben der Aufgabe der betroffenenorientierten Beratung als Trägerorganisation für eine unabhängige Untersuchungsinstanz und/oder für eine unabhängige Sanktionsinstanz als Dach des ZfSS in Betracht kommt? Oder verstößt das gegen rechtsstaatliche Grundsätze bzw. ist nicht empfehlenswert? Falls es gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstößt und/oder nicht empfehlenswert ist, welche geeigneteren Strukturmodelle gibt es bzw. welche Anpassungen an der Satzung, Führungsstruktur und seines Selbstverständnisses bei o.g. Verein wären nötig? (Rn. 172 ff.)*

*Im Fall, dass eine dieser Alternativen bejaht wird, soll dargelegt und begründet werden, ob und warum eine Verankerung unter dem Dach des ZfSS in einer eigenständigen Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz ratsam ist und welche Rechtsform dafür vorgeschlagen wird. (Rn. 181 ff)*

*Sollte die Verankerung der Untersuchungs- und/oder der Sanktionsinstanz außerhalb des ZfSS empfohlen werden, wer kommt aus Sicht des Auftragnehmers weshalb dafür in Betracht und wie kann eine Einbindung erfolgen? (Rn. 185 ff)*

*Spielen bestehende Institutionen, wie beispielsweise das Deutsche Institut für Schiedsgerichtsbarkeit e.V. (DIS), eine Rolle? Wenn ja, welche? (Rn. 190 ff.).....* 247

I. Organisation und Satzung des Safe Sport e.V.....	247
II. Safe Sport e.V. als „Dach des ZfSS“ .....	248

1. Auf Grundlage der bisherigen Satzung? .....	248
2. Erweiterung des Safe Sport e.V. um eine (unabhängige) Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz .....	248
3. Rolle des Safe Sport e.V. und des eigenständigen ZfSS .....	251
III. ZfSS als Träger von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz? .....	252
IV. Die Rolle bestehender Schiedsinstitutionen, insbesondere des DIS Sportschiedsgerichts .....	253
<b>C. Finanzierungsmodell.....</b>	<b>255</b>
<i>Welche Ableitungen können für ein tragfähiges Finanzierungsmodell des ZfSS unter Berücksichtigung aller in Betracht zu ziehenden Zuwendungsgeber getroffen werden? Wie verhalten sich diese Zahlungen auf die Gewährleistung der Unabhängigkeit des ZfSS? Wie steht eine finanzielle Beteiligung der jeweiligen Akteure des organisierten Sports zur Gewährleistung der Unabhängigkeit? (Rn. 347 ff.) .....</i>	
I. Grundlegende Überlegungen zu einem Finanzierungsmodell.....	255
II. Finanzierung und Unabhängigkeit .....	256
III. Möglichkeiten der Finanzierung des ZfSS.....	257
IV. Zusammenfassung .....	260
<b>Teil 4: Anwendungsbereich und Implementierung des SSC .....</b>	<b>262</b>
<b>A. Handlungsoptionen des Staates und des organisierten Sports .....</b>	<b>262</b>
<i>Was sind Handlungsoptionen des Staates für Leistungs- und Breitensport, damit das ZfSS seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Stellen hierbei die Fördervoraussetzungen des Staates (Bund und/oder Länder) ein geeignetes Instrument dar? Falls ja, gibt es spezifische Gestaltungserfordernisse an den SSC, um sich als Bezugsdokument für Fördervoraussetzungen zu eignen? (Rn. 361 ff.).....</i>	
I. Gesetzliche Verpflichtung zur Umsetzung des SSC?.....	262
II. Flankierende Bundesgesetzgebung.....	263
1. Regelungsgegenstände .....	263
2. Gesetzgebungskompetenz .....	266
III. Anpassungen von Fördervoraussetzungen auf Bundesebene .....	267
IV. Anpassung von Fördervoraussetzungen auf Länderebene .....	268
V. Maßnahmen der Kommunen .....	268
<i>Welche Handlungsoptionen stehen dem organisierten Sport zur Verfügung, damit das ZfSS seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Wie kann eine möglichst breite Wirkung bis auf Vereinsebene im Breitensport gewährleistet werden? (Rn. 366 ff.) .....</i>	
I. Einordnung der Fragestellung.....	269
II. Einführung eines (sportartenübergreifenden) Lizenzsystems.....	269

III. Anpassung eigener Fördervoraussetzungen.....	270
IV. Weitere Handlungsoptionen.....	270
<b>B. Bindung an den SSC .....</b>	<b>271</b>
<i>Falls Vereine sich nicht per Satzungsänderung dem ZfSS und dem Code anschließen: Wie könnte eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS in diesen Fällen aussehen? (Rn. 373 ff.) .....</i>	271
I. Ausgangslage: Sanktionierung von Safe Sport Verstößen außerhalb des Anwendungsbereichs des SSC.....	271
II. Ansätze für eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS ....	272
III. Zusammenfassung .....	273
<i>Mit welchen Maßnahmen kann der Regelungs- und Kompetenzbereich des SSCs und des ZfSS unter Berücksichtigung der Strukturen und Kompetenzfelder des organisierten Sports zügig im Spitzensport und im Breitensport Anwendung finden? (Rn. 354 ff.) .....</i>	273
I. „Gewöhnliche“ Bindung der am Sport Beteiligten an den SSC.....	273
II. Alternative: Lizenzierungssystem.....	274
III. Schaffung von Anreizen.....	275
IV. Umsetzung des SSC als Fördervoraussetzung.....	276
<b>C. Weitere Fragestellungen .....</b>	<b>276</b>
<i>Welche Maßnahmen sind geeignet, erforderlich und angemessen, damit die Vorgaben des SSC von möglichst vielen Akteuren in unterschiedlichen Rollen im Breiten- und Spitzensport verbindlich zu beachten sind und die Durchführung von Verfahren, auch unter Einbeziehung eines breiten Personenkreises (z.B. Zeugen), bestmöglich durchgeführt werden kann? Es sind Maßnahmen aller Stakeholder in der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen. (Rn. 194 ff.)</i>	
<i>Wie soll das ZfSS in dieser Hinsicht mit der geplanten „Leistungssportagentur“ zusammenarbeiten und -wirken? (Rn. 199 f.) .....</i>	276
I. Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen.....	276
1. Erlass gesetzlicher Regelungen durch den Bundesgesetzgeber.....	277
2. Einführung eines Lizenzierungssystems durch den organisierten Sport....	277
3. Änderung von Förderrichtlinien .....	278
II. Zusammenarbeit mit der „Leistungssportagentur“ .....	278
<i>Wie können die Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend für eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Mittelweiterleitung durch Dachorganisationen des Sports an Mitgliedsorganisationen werden? (Rn. 377 ff.)</i>	

---

<i>Wie können die Ergebnisse [von] Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend für eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Zuwendungsentscheidungen von staatlichen Stellen sein? (Rn. 380 ff.)</i> .....	280
<i>Sollte das ZfSS selbst kontrolliert werden? Wenn ja, wie? (Rn. 376)</i> .....	281
I. Sinn und Zweck von Kontrolle im Allgemeinen .....	281
II. Kontrolle des ZfSS .....	281
III. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung .....	283
<i>Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen existierenden Vorgaben staatlicher Stellen (z.B. die BMI-Eigenerklärung) und den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche Umsetzungsempfehlungen sind geboten? (Rn. 383 ff.)</i>	
<i>Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen den im organisierten Sport bereits vorhandenen Standards bzw. Vorgaben (z.B. über die Stufenmodelle von dsj und DOSB) und den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche Umsetzungsempfehlungen sind geboten? (Rn. 387 ff.)</i> .....	283
<i>Wie ist das ZfSS und der SSC zu gestalten, damit ergebnisoffen geprüft werden kann, ob eine jeweilige Erweiterung um weitere Integritätsthemen und eine mögliche Entwicklung hin zu einer nationalen Integritätsagentur nicht ausgeschlossen und damit die Option auf mögliche Erweiterungen offen gehalten wird? (Rn. 408 ff.)</i>	
<i>Welche Entscheidungen und Pfadabhängigkeiten müssen im laufenden Prozess zum Aufbau des ZfSS vor diesem Hintergrund berücksichtigt werden? (Rn. 412 f.)</i> .....	284

## Teil 1: Einleitung und *Executive Summary*

### A. Einleitung

In den vergangenen Jahren ist das Bewusstsein für die schwerwiegenden Folgen von interpersonaler Gewalt im Sport auf internationaler wie nationaler Ebene stark gewachsen. Auslöser waren das Bekanntwerden zahlreicher Missbrauchsvorfälle im Sport, wie beispielsweise des Falls *Larry Nasser* in den USA, aber auch die Ergebnisse zahlreicher Studien im Themenfeld, unter anderem der Studien *Safe Sport*<sup>1</sup>, *SicherImSport*<sup>2</sup>, *CASES*<sup>3</sup> sowie *VOICES*<sup>4</sup>.

Internationale und nationale Sportorganisationen haben sich dem Thema *Safe Sport* in der Folge verstärkt angenommen und bekennen sich vielfach in ihren Statuten verbindlich zum Schutz vor interpersonaler Gewalt. Auch wurde eine Vielzahl konkreter Schutzmaßnahmen ergriffen, um Gewalt und Missbrauch im Sport entgegenzuwirken, beispielsweise durch die Schaffung von sportinternen Ansprechstellen und Schutzkonzepten sowie der Etablierung von Meldestrukturen und Beschwerdesystemen. So sind im organisierten Sport bereits heute vielfältige Strukturen zum Schutz vor interpersonaler Gewalt verankert, die zudem stetig weiterentwickelt<sup>5</sup> werden.

Gleichzeitig sieht sich der organisierte Sport mit systemimmanenten Herausforderungen konfrontiert, die auf einer Reihe von strukturellen und kulturellen Merkmalen des Sports gründen und eine effektive Prävention, Intervention und Aufarbeitung von Gewalt und Missbrauch zum Nachteil Betroffener beeinträchtigen können. Es ist daher anerkannt, dass es daneben unabhängiger, sportexterner Strukturen bedarf, in denen Betroffenen glaub- und vertrauenswürdige Anlaufstellen zur Verfügung stehen.

Erste Meilensteine auf diesem Weg wurden durch die Gründung der beiden sportexternen Ansprechstellen „*Anlauf gegen Gewalt*<sup>6</sup>“ in Trägerschaft von *Athleten Deutschland e.V.* und „*Safe Sport e.V. – Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt im Sport*<sup>7</sup>“ erreicht. Sie bieten Betroffenen

<sup>1</sup> *Rulofs et. al.*, Safe Sport, Schutz von Kindern und Jugendlichen im organisierten Sport in Deutschland, Erste Ergebnisse des Forschungsprojekts zur Analyse von Häufigkeiten, Formen, Präventions- und Interventionsmaßnahmen bei sexualisierter Gewalt.

<sup>2</sup> *Rulofs et. al.*, *SicherImSport*. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie Status Quo der Prävention und Intervention.

<sup>3</sup> *Rulofs/Neeten/Söllinger/Allroggen*, Child Abuse in Sport: European Statistics – Bericht Deutschland: Prävalenz und Charakteristika von interpersonaler Gewalt gegen Kinder und Jugendliche im und außerhalb des Sports in Deutschland.

<sup>4</sup> *Rulofs et. al.*, Final Report: VOICES FOR TRUTH AND DIGNITY – Combatting sexual violence in European Sport through the voices of those affected.

<sup>5</sup> Siehe etwa den Zukunftsplan Safe Sport von DOSB und dsj, Dezember 2023: [https://cdn.dosb.de/user\\_upload/SafeSport/ZukunftsplanSafeSport\\_202312\\_final\\_digital\\_\\_1\\_.pdf](https://cdn.dosb.de/user_upload/SafeSport/ZukunftsplanSafeSport_202312_final_digital__1_.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>6</sup> Weitere Informationen zur Ansprechstelle Anlauf gegen Gewalt: <https://www.anlauf-gegen-gewalt.org> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>7</sup> Weitere Informationen zur Ansprechstelle des Safe Sport e.V.: <https://www.ansprechstelle-safe-sport.de/ueberuns> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

einen geschützten Raum, um von Gewalterfahrungen zu berichten und sich zu bestehenden Handlungs- und Unterstützungsmöglichkeiten beraten zu lassen.

Darüber hinaus soll künftig durch die Etablierung betroffenenzentrierter Disziplinarverfahren auf Grundlage eines einheitlichen Regelwerks zum Schutz vor interpersonaler Gewalt sowie der Setzung von Standards im Bereich von Prävention und Aufarbeitung ein noch höheres Schutzniveau im organisierten Sport erreicht werden. 5

Als zentrale, unabhängige Einrichtung soll kommend das Zentrum für Safe Sport (ZfSS) Aufgaben in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung übernehmen und so existierende Strukturen unterstützen und ergänzen. Das ZfSS soll dabei auf der Grundlage eines neuen Safe Sport Codes (SSC) tätig werden, der als grundlegendes sportartenübergreifende Regelwerk zum Schutz vor interpersonaler Gewalt im organisierten Sport in Deutschland zur Anwendung kommen soll. 6

Der Entwurf des initialen SSC sowie die Prüfung der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen für eine effektive und wirksame Aufgabenwahrnehmung des ZfSS sind Gegenstand des vorliegenden Gutachtens. 7

## **B. Gutachtenauftrag**

Die Grundlage des Gutachtens ist die Leistungsbeschreibung<sup>8</sup> aus Juni 2023. 8

Der Gutachtenauftrag gliedert sich in folgende drei Projektbausteine: 9

- (i) die Erstellung eines initialen Safe Sport Codes (SSC);
- (ii) die Beantwortung von Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung des ZfSS;
- (iii) die Beantwortung von Fragen zum Anwendungsbereich und zur Implementierung des SSC.

Das vorliegende Rechtsgutachten beantwortet die in der Leistungsbeschreibung gestellten Fragen auf Basis einer unabhängigen Analyse der vorhandenen Forschungsergebnisse im Themenfeld unter Beachtung der maßgeblichen rechtlichen Rahmenbedingungen. Berücksichtigt wurden außerdem die in der Roadmap vom 31. August 2023 zusammengefassten Ergebnisse des Stakeholderprozesses, beispielsweise zur künftigen Ausrichtung des ZfSS und dessen projektierten Aufgabenportfolios. 10

Sofern thematisch angebracht, werden im Rahmen des Gutachtens einzelne Fragen aus der Leistungsbeschreibung gemeinsam beantwortet. 11

Die Erkenntnisse des Gutachtens sind in den initialen Entwurf des SSC eingeflossen, der Gegenstand eines separaten Dokuments ist 12

---

<sup>8</sup> Siehe Anlage zum Rechtsgutachten.

### C. Gutachtenerstellung

Der Gutachtenauftrag wurde am 7. Juli 2023 durch die beiden Auftraggeber *Deutscher Olympischer Sportbund e.V.* sowie *Athleten Deutschland e.V.* erteilt.<sup>13</sup>

Die Gutachter\*innen standen während des Begutachtungszeitraums in regelmäßigen Austausch mit den Auftraggebern. In Rücksprache mit ihnen priorisierten die Gutachter\*innen bis Anfang August 2023 zunächst die Beantwortung von Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung des ZfSS<sup>9</sup> sowie zu dessen Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten.<sup>10</sup> Bis Ende August 2023 erfolgte eine weitere vorgezogene Begutachtung von Fragen zur Bindungswirkung des SSC.<sup>11</sup>

Ein erster Entwurf des Gutachtens und des SSC wurde am 16. November 2023 in Abstimmung mit dem Kernteam des Stakeholderprozesses den Auftraggebern vorgelegt und diese erhielten Gelegenheit, bis zum 27. November 2023 Rückfragen zu stellen.<sup>15</sup>

Die vorläufige Endfassung des Gutachtens und des SSC wurde am 17. Dezember 2023 an die Beteiligten des Stakeholderprozesses übermittelt und es wurde ihnen Gelegenheit gegeben, bis zum 17. Januar 2024 Rückfragen zu stellen.<sup>16</sup>

Am 31. Januar 2024 stellten die Gutachter\*innen den Entwurf des Gutachtens und des SSC unter Berücksichtigung der eingereichten Rückfragen im Rahmen einer Stakeholdersitzung beim Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) vor.<sup>17</sup>

Anschließend wurden das Gutachten und der SSC auf Basis der erfolgten Rückfragen ergänzt und finalisiert. Einen Überblick über die erfolgten Ergänzungen wurde den Auftraggebern und dem BMI mit der am 18. März 2024 vorgelegten finalen Fassung des Gutachtens und des SSC übermittelt.<sup>18</sup>

### D. Executive Summary

Das Gutachten gliedert sich in drei Teile. Im ersten Teil werden Fragestellungen zum SSC begutachtet, die unmittelbaren Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung des SSC haben (→ Rn. 132 ff.). Danach folgt die Begutachtung von Fragestellungen zur organisatorischen Ausgestaltung des ZfSS (→ Rn. 1026 ff.). Schließlich werden Fragestellungen zum Anwendungsbereich und zur Implementierung des SSC begutachtet (→ Rn. 1216 ff.).<sup>19</sup>

---

<sup>9</sup> Vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023.

<sup>10</sup> Vorläufige Begutachtung der Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten des ZfSS, Executive Summary vom 07.08.2023.

<sup>11</sup> Vorläufige Begutachtung der Bindungswirkung des SSC, Memorandum vom 28.08.2023.

Die folgenden Ausführungen stellen eine konsolidierte Liste der Arbeitsergebnisse und <sup>20</sup> Empfehlungen der Gutachter\*innen dar, die unter den jeweils korrespondierenden Überschriften und Randnummern des Gutachtens zusammengefasst wurden.

## I. Fragen zum Safe Sport Code (SSC)

### 1. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit

- Die Gutachter\*innen empfehlen, den SSC als vereinsrechtliches Regelwerk <sup>21</sup> des organisierten Sports zu erlassen, nicht etwa als allgemeingültiges „Safe Sport (Bundes-)Gesetz“ (→ Rn. 151 ff.).
  - Der unabhängige, sportartenübergreifende Charakter des gesamten <sup>22</sup> Regelungssystems könnte dadurch gewährleistet werden, dass dem noch zu gründenden ZfSS die Kompetenz zum Erlass des SSC zugewiesen wird (→ Rn. 223 ff.).
  - Die erforderliche Legitimation des SSC ist durch eine breite Beteiligung <sup>23</sup> der Akteure des organisierten Sports im Entstehungsprozess sicherzustellen (→ Rn. 230).
- Vereins- und verbandsrechtliche Statuten gelten grundsätzlich nur für die unmittelbaren Mitglieder des jeweiligen Vereins/Verband; eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung kennt das Vereinsrecht nicht (→ Rn. 132 ff.). Damit der SSC <sup>24</sup> Bindungswirkung entfalten kann, ist eine wirksame Unterwerfung der Regelungsadressaten erforderlich. Die Unterwerfung unter den SSC kann grundsätzlich durch eine satzungsrechtliche Verankerung des SSC in den jeweiligen Vereins-/Verbandsstatuten oder auf der Grundlage von Regelanerkennungsverträgen erfolgen (→ Rn. 138 ff.).
- Die Gutachter\*innen sprechen sich dafür aus, dass sich die einzelnen Sportorganisationen<sup>12</sup> <sup>25</sup> dem SSC mittels Regelanerkennungsvertrag unterwerfen. Ein solcher Vertrag sollte zwischen dem ZfSS als normerlassendem Rechtsträger und der jeweiligen Sportorganisation geschlossen werden (→ Rn. 212 ff.).
- Hat sich eine Sportorganisation dem SSC unterworfen, ist es ihre Aufgabe den <sup>26</sup> SSC im eigenen Regelwerk so umzusetzen und zu implementieren, dass ihre unmittelbaren Mitglieder an das Regelwerk gebunden werden. Nichtmitglieder im Vereins-/Verbandsumfeld sind wiederum durch Regelanerkennungsvertrag zu binden.

<sup>12</sup> Zur Definition des Begriffs → Rn. 332 ff.

- Erforderlich ist die Aufnahme einer hinreichend bestimmten Satzungsregelung zur Umsetzung des SSC im jeweiligen vereins-/verbandsrechtlichen Regelwerk (→ Rn. 213). 27
- Der SSC ist im Rang der Vereins- bzw. Verbandssatzung zu verankern (→ Rn. 237 ff.). Hierbei können aus Gründen der Rechtssicherheit lediglich statische Verweisungen genutzt werden (→ Rn. 146, 219). 28
- Bestehende Regelungen auf Vereins-/Verbandsebene mit dem gleichen Regelungsgegenstand wie der SSC sind außer Kraft zu setzen. 29
- Eine Sanktionierung von Vereinsmitgliedern und Nichtmitgliedern ist ausgeschlossen, wenn der Verein den SSC nicht umgesetzt hat und auch kein Übungsleitervertrag oder eine sonstige individualvertragliche Vereinbarung existiert, in der die Person den SSC anerkennt. Eine Sanktionierung ehemaliger Vereinsmitglieder ist möglich, sofern der Verein den SSC umgesetzt hat und die Möglichkeit der Sanktionierung eines ehemaligen Mitglieds im Regelwerk entsprechend verankert wurde (→ Rn. 254 ff.). 30
- Künftige Änderungen des SSC obliegen dem normerlassenden Rechtsträger (→ Rn. 267 ff.). 31
  - Am Änderungsprozess sollten verschiedene Stakeholder beteiligt werden, um eine möglichst breite demokratische Legitimation des SSC zu gewährleisten (→ Rn. 273). 32
  - Um einerseits Rechtssicherheit zu gewährleisten, aber gleichzeitig auch auf geänderte Gegebenheiten reagieren zu können, soll eine Überarbeitung des SSC erstmalig nach zwei, danach alle vier Jahren erfolgen (→ Rn. 274 f.). 33
  - Entsprechende Änderungen müssen durch die regelunterworfenen Sportorganisationen im eigenen Regelwerk nachvollzogen werden (→ Rn. 174). 34

## 2. Materielle Normen und Geltungsbereich

- Der materielle Teil des SSC umfasst fünf Verbotsnormen: physische Gewalt, sexualisierte Gewalt, psychische Gewalt, Diskriminierung sowie Vernachlässigung (→ Rn. 281 ff.). 35
- Versäumnisse von Sportorganisationen im Safe Sport Kontext stellen ebenfalls einen Safe Sport Verstoß dar, wenn diese geeignet sind, individuelle Verstöße gegen den SSC zu begünstigen oder deren Aufklärung zu erschweren (sog. Missstand; → Rn. 345 ff.). 36

- Bei der Sanktionierung eines Missstands liegt der Fokus auf der Abhilfe <sup>37</sup> der Versäumnisse (→ Rn. 350).
- Verantwortliche (natürliche) Personen innerhalb einer Sportorganisation <sup>38</sup> können ebenfalls belangt werden (→ Rn. 351).
- Darüber hinaus normiert der SSC Melde- und Mitwirkungspflichten, deren Ver-<sup>39</sup>letzung im Einzelfall ebenfalls sanktioniert werden kann (→ Rn. 356 ff.).
- Der SSC gilt für natürliche Personen und Sportorganisationen mit Sitz in <sup>40</sup> Deutschland, die sich diesem Regelwerk entweder durch Mitgliedschaft in einer Sportorganisation oder individualvertraglich unterworfen haben (→ Rn. 332 ff.).

### 3. Allgemeine Verfahrensgrundsätze

- Die anerkannten rechtsstaatlichen Verfahrensgrundsätze sind auch im Verfah-<sup>41</sup>ren nach dem SSC zu berücksichtigen (→ Rn. 359 ff.).
- Für die Verfahren des ZfSS gilt der zivilrechtliche Beweismaßstab, wonach die <sup>42</sup>Überzeugung des Spruchkörpers, dass ein Verstoß gegen den SSC vorliegt, ein Maß erreichen muss, das vernünftigen Zweifeln Schweigen gebietet. Die Gutachter\*innen sprechen sich gegen einen Beweismaßstab der überwiegen-  
den Wahrscheinlichkeit aus (→ Rn. 388 ff.).

### 4. Betroffenen- und Hinweisgeberschutz

- Der Schutz betroffener Personen und von Hinweisgebern ist ein wesentlicher <sup>43</sup>Leitgedanke bei der Ausgestaltung des Verfahrens nach dem SSC.
- Zum Schutz der Identität des\*der Hinweisgebers\*in sind auch anonyme Mel-<sup>44</sup>dungen möglich; anonyme wie nicht-anonyme Meldungen sind vertraulich zu behandeln (→ Rn. 421 ff.)
- Hinweisgeber\*innen dürfen nicht aufgrund einer Meldung von Fehlverhalten oder wegen ihrer Beteiligung am Verfahren benachteiligt werden <sup>45</sup>(→ Rn. 439 ff.).
- Erfolgt eine Meldung nicht durch die betroffene Person selbst, ist eine Durch-<sup>46</sup>führung des Verfahrens nur möglich, wenn die betroffene Person zustimmt oder ausnahmsweise ein besonderes Interesse des Sports an der Durchführung des Verfahrens besteht (→ Rn. 399 ff.).
- Zum Schutz betroffener Person können eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen <sup>47</sup>werden, beispielsweise die Durchführung einer audiovisuellen Anhörung an einem anderen Ort, um eine direkten Kontakt mit der beschuldigten Person zu verhindern oder die Beiordnung eines\*einer psychosozialen Prozessbegleiters\*in (→ Rn. 406 ff.).

- Minderjährige betroffene Personen und Hinweisgeber sind besonders schutz- 48  
würdig (→ Rn. 416).

## 5. Einleitung des Verfahrens und Zuständigkeiten

- Die Primärzuständigkeit zur Untersuchung und Sanktionierung von Safe Sport 49  
Verstößen liegt bei den Sportorganisationen (→ Rn. 502 ff.).
- Eine Zuständigkeit des ZfSS besteht in den im SSC abschließend normierten 50  
Fällen (→ Rn. 508 ff.). Hierzu zählt neben der Zuständigkeit bei einer generellen  
Übertragung der Disziplinargewalt im Safe Sport Kontext durch eine Sportorga-  
nisation auf das ZfSS auch die Zuständigkeit des ZfSS bei einem Interessens-  
konflikt innerhalb einer Sportorganisation, der die Aufklärung eines konkreten  
Verdachtsfalls beeinträchtigt (→ Rn. 512 ff.).
- Bei Untätigkeit der primärzuständigen Sportorganisation besteht zudem ein 51  
Evokationsrecht des ZfSS (→ Rn. 517 ff.).
- Um die Einheitlichkeit der Anwendung des SSC zu sichern, sollte dem ZfSS 52  
durch die Sportorganisationen ein Rechtsmittel gegen ihre Entscheidungen zu  
einem zentralen (echten) Schiedsgericht eingeräumt werden (→ Rn. 525 ff.).

## 6. Untersuchungsinstanz

- Der\*Die Safe Sport Officer\*in ist zuständig für die Durchführung des Untersu- 53  
chungsverfahrens. Die Wahl tauglicher Untersuchungsmaßnahmen liegt in sei-  
nem\*ihrem Ermessen und muss dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen  
(→ Rn. 535 ff.).
- Die Einleitung eines Untersuchungsverfahrens setzt das Vorliegen eines An- 54  
fangsverdachts voraus (→ Rn. 549 ff.).
- Die Möglichkeit, Verstöße gegen den SSC zu untersuchen, hängt nicht *per se* 55  
vom Status der beschuldigten Person ab, d.h. dass Untersuchungsmaßnah-  
men gegenüber Vereinsmitgliedern, ausgeschiedenen Mitgliedern, Nichtmit-  
gliedern oder Beschäftigten gleichermaßen ergriffen werden können. Beson-  
derheiten gelten bei Untersuchungen im arbeitsrechtlichen Kontext oder bei Un-  
tersuchungen, an denen Minderjährige beteiligt sind (→ Rn. 563 ff.).
- Um ein weitgehend einheitliches Vorgehen in Untersuchungsverfahren sicher- 56  
zustellen, sollte der\*die Safe Sport Officer\*in durch entsprechende Richtlinien  
zur Durchführung von Safe Sport Verfahren nach dem SSC unterstützt werden  
(→ Rn. 571).
- Da dem ZfSS grundsätzlich keine Zwangsmittel zur Durchsetzung von Unter- 57  
suchungsmaßnahmen zur Verfügung stehen, empfehlen die Gutachter\*innen

verfahrensrechtliche Mitwirkungs- und Meldepflichten der regelunterworfenen Personen im SSC vorzusehen (→ Rn. 572 f.).

## 7. **Mediation**

- Grundsätzlich besteht zu jedem Zeitpunkt des Untersuchungs- bzw. Sanktionsverfahrens die Möglichkeit zur Durchführung einer Mediation zwischen der betroffenen und der beschuldigten Person (→ Rn. 602). <sup>58</sup>
- Die Mediation bedarf der Zustimmung der betroffenen und der beschuldigten Person (→ Rn. 596 f.). <sup>59</sup>
- Das Mediationsverfahren ist durch eine\*n einschlägig qualifizierte\*n Mediator\*in auf Basis einer zu entwickelnden, betroffenenzentrierten Mediationsordnung durchzuführen (→ Rn. 598 f.) <sup>60</sup>
- Der Mediation kommt keine unmittelbar verfahrensbeendigende Wirkung zu. Die Würdigung des Ergebnisses der Mediation liegt im Ermessen des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer (→ Rn. 603 ff.). <sup>61</sup>

## 8. **Spruchkörper und Instanzenzug**

- Die Gutachter\*innen empfehlen einen zweistufigen Instanzenzug, bestehend aus einem erstinstanzlichen Spruchkörper („Safe Sport Kammer“) und einem echten Schiedsgericht in zweiter Instanz. So können zügige und abschließende Entscheidungen über Safe Sport Verstöße getroffen werden, ohne dass der Rechtsweg unzulässig verkürzt wird (→ Rn. 619 ff.). <sup>62</sup>
- Die Gutachter\*innen sprechen sich dafür aus, die Safe Sport Kammer innerhalb des ZfSS anzusiedeln und im Hinblick auf die zweite Instanz, eine Kooperation mit einem bestehenden oder noch zu gründenden Sportschiedsgericht zu vereinbaren (→ Rn. 626 f.). <sup>63</sup>

## 9. **Aussetzung des Verfahrens**

- Aufgrund der mitunter langen Dauer staatlicher Strafverfahren sollte das ZfSS das Sportstrafverfahren grundsätzlich auch bei Einleitung eines parallelen Strafverfahrens fortführen (→ Rn. 631). <sup>64</sup>
- Gründe für eine Aussetzung des Sportstrafverfahrens zugunsten eines parallelen Strafverfahrens liegen dann vor, wenn der Ausgang des Strafverfahrens für das Verfahren des ZfSS von erheblicher Relevanz ist oder die Durchführung des Strafverfahrens durch die Fortführung des Sportstrafverfahrens gefährdet werden würde (→ Rn. 632 ff.). <sup>65</sup>
- Die Entscheidung über die Aussetzung des Sportstrafverfahrens ist in das pflichtgemäße Ermessen des\*der Safe Sport Officer\*in bzw. der Safe Sport <sup>66</sup>

Kammer zu legen. Sie haben die zu erwartenden Vorteile der Aussetzung mit dem Gebot der Verfahrensbeschleunigung abzuwägen (→ Rn. 633).

- Das ZfSS wird nicht von Amts wegen über laufende staatliche Ermittlungsverfahren informiert werden (→ Rn. 635). Um Kenntnis von staatlichen Verfahren zu erhalten, ist daher eine Kooperation mit staatlichen Ermittlungsbehörden erforderlich (→ Rn. 636). <sup>67</sup>
- Die Fallzuständigkeit des\*der Safe Sport Officers\*in bleibt auch bei Aussetzung des Sportstrafverfahrens bestehen. Die Gutachter\*innen empfehlen ein internes standardisiertes Verfahren zu implementieren, in dessen Rahmen regelmäßig Auskunft über den Stand des staatlichen Verfahrens eingeholt wird (→ Rn. 640). <sup>68</sup>
- Aufgrund des Beschleunigungsgebots hat eine Wiederaufnahme des Sportstrafverfahrens spätestens mit Abschluss des Strafverfahrens zu erfolgen (→ Rn. 642 ff.). <sup>69</sup>

## 10. Vorsorgliche Maßnahmen

- Vorsorgliche Maßnahmen können im Rahmen eines Sportstrafverfahrens zum Schutz der betroffenen Person sowie Dritter erforderlich werden. Sportorganisationen sind grundsätzlich berechtigt, solche Maßnahmen zu ergreifen. Dies ergibt sich aus ihrer Schutzwiligkeit gegenüber ihren Mitgliedern (→ Rn. 645 ff.). <sup>70</sup>
- Der Erlass vorsorglicher Maßnahmen ist in jedem Verfahrensstadium möglich, vorausgesetzt die vorsorgliche Maßnahme ist erforderlich und angemessen, um die Sicherheit oder das Wohlergehen der betroffenen Person oder anderer am Sport beteiligter Personen zu gewährleisten (→ Rn. 648 ff.). <sup>71</sup>
- Eine vorsorgliche Maßnahme kann nur auf Basis einer hinreichenden Tatsachengrundlage erlassen werden, d.h. insbesondere, dass bloße Gerüchte, Vermutungen oder Behauptungen nicht ausreichend sind (→ Rn. 648). Hinsichtlich der beschuldigten Person ist die Unschuldsvermutung zu beachten (→ Rn. 647). <sup>72</sup>
- Vorsorgliche Maßnahmen können vorübergehende Suspendierungen, aber auch alle sonstigen Maßnahmen sein, die fallbezogen notwendig und angemessen sind (→ Rn. 646). <sup>73</sup>
- Der beschuldigten Person sollte im SSC ein Recht zur Beschwerde gegen die Entscheidung über eine vorsorgliche Maßnahme eingeräumt werden (→ Rn. 655.). <sup>74</sup>

- Um dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Rechnung zu tragen, empfehlen die Gutachter\*innen vorsorgliche Maßnahmen spätestens sechs Monate nach ihrem Erlass durch die Safe Sport Kammer zu überprüfen (→ Rn. 676 ff.). 75
- Hauptamtlich beschäftigte Person können während eines laufenden Sportstrafverfahrens (einseitig) freigestellt werden, sofern im konkreten Fall die schutzwürdigen Interessen der Sportorganisation als Arbeitgeberin der Beschäftigung des\*der Arbeitsnehmers\*in überwiegen (→ Rn. 664 ff.). Sofern arbeitsvertraglich nicht anders geregelt, bleibt der Vergütungsanspruch der freigestellten Person grundsätzlich bestehen (→ Rn. 669 f.). Daneben besteht zudem die Möglichkeit einer einvernehmlichen Freistellung (→ Rn. 673). 76

## 11. Sanktionen

- Die Festlegung eines Sanktionskatalogs steht grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen der Sportorganisationen (→ Rn. 680). Die Gutachter\*innen empfehlen, im SSC einen abschließenden Katalog möglicher Sanktionen für den Fall eines Verstoßes gegen den SSC zu verankern. 77
- Eine Sanktion muss im konkreten Einzelfall verhältnismäßig sein. Die pauschale Bestimmung einer Sanktion, ohne die Möglichkeit einer Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls, ist unzulässig (→ Rn. 701 ff.). 78
- Bei der Festlegungen der konkreten Sanktion sind verschiedene Sanktionszumessungsaspekte zu berücksichtigen (→ Rn. 703 ff.). 79
  - Ein positives Nachtatverhalten, wie ein Beitrag zur Aufklärung eines Safe Sport Verstoßes (sog. Kronzeugenregelung) oder eine freiwillige und umfassende Mitwirkung an der Aufklärung des Verstoßes, ist grundsätzlich sanktionsmildernd zu berücksichtigen (→ Rn. 703, 744 ff.). 80
  - Nutzt die beschuldigte Person ein bestehendes Macht- und Abhängigkeitsverhältnis aus, kann dies sanktionsschärfend wirken (→ Rn. 726). 81
- Bestimmte Sanktionen (wie z.B. ein Lizenzentzug) können im Einzelfall die Umsetzung durch andere, am Verfahren nicht beteiligte Sportorganisationen erfordern. Die Gutachter\*innen empfehlen daher, die Sportorganisationen im SSC dazu zu verpflichten, Entscheidungen des ZfSS anzuerkennen und sofern erforderlich, auch entsprechend umzusetzen (→ Rn. 706 f.). 82
- Im Fall eines schwerwiegenden Safe Sport Verstoßes sprechen sich die Gutachter\*innen dafür aus, im SSC einen Mechanismus vorzusehen, wonach eine Sanktion auf Antrag gegenüber sämtlichen dem ZfSS angeschlossenen Sportorganisationen für allgemeinverbindlich erklärt werden kann (→ Rn. 708). 83

- Adressaten einer Sanktion sind alle dem SSC unterworfenen natürlichen und juristischen Personen. Sanktionierbar sollte sowohl töterschaftliches Handeln sein, wie auch die Teilnahme an einem Verstoß gegen den SSC (→ Rn. 710 f.). Zudem ist nur schuldhafte Verhalten sanktionierbar; die beschuldigte Person muss also entweder vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben (→ Rn. 712 ff.) 84
- Die Gutachter\*innen sprechen sich dafür aus, Kinder unter 14 Jahren nicht zu sanktionieren. Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren sind dagegen grundsätzlich sanktionsmündig, wenn sie nach ihrer sittlichen und geistigen Entwicklung reif genug sind, das Unrecht ihres Verhaltens einzusehen und nach dieser Einsicht zu handeln (→ Rn. 720 ff.) 85
- Eine Differenzierung von Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzensport und Breitensport ist aus Sicht der Gutachter\*innen nicht zu empfehlen. Die Umstände des Einzelfalls sind aber in jedem Fall im Rahmen der Sanktionszumessung zu beachten (→ Rn. 724 ff.) 86
- Die Verhängung von Sanktionen sollte im Einzelfall durch die Erteilung von Auflagen und Weisungen ergänzt oder ersetzt werden können. Die konkrete Art der Maßnahme und ihre Dauer liegt im Ermessen der\*der Safe Sport Officer\*in bzw. die Safe Sport Kammer (→ Rn. 730 f.) 87

## 12. Datenschutz, Meldeketten und Meldepflichten

- Die Datenverarbeitungsvorgänge der Sportorganisationen und des ZfSS im Bereich Safe Sport fallen grundsätzlich in den Anwendungsbereich der DSGVO, so dass es einer gesetzlichen Rechtsgrundlage bedarf, die die Verarbeitung der personenbezogenen Daten erlaubt (→ Rn. 773 ff.) 88
- Liegt keine den datenschutzrechtlichen Anforderungen genügende Einwilligung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person in die jeweilige Datenverarbeitung vor, kann diese nur durch ein berechtigtes Interesse an der Datenverarbeitung gerechtfertigt werden. Aus Sicht der Gutachter\*innen stellt der Schutz vor interpersonaler Gewalt im Sport grundsätzlich ein berechtigtes Interesse der Sportorganisationen und des ZfSS dar, die Datenverarbeitungen müssen aber auch zur Wahrung des Interesses erforderlich sein. Deshalb ist in jedem Einzelfall eine Interessenabwägung notwendig, die Rechtsunsicherheit mit sich bringt (→ Rn. 778 ff.) 89
- Sofern besondere personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen, kann dies nur auf Basis einer ausdrücklichen Einwilligung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person erfolgen (→ Rn. 818 ff.) 90

- Rechtssicherheit für die handelnden Personen in den Sportorganisationen wie im ZfSS kann aus Sicht der Gutachter\*innen nur durch den Erlass einer bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung analog der Bestimmungen des Anti-DopG erzielt werden (→ Rn. 828). 91
- Auch für den Informationsaustausch zwischen dem ZfSS und staatlichen Behörden ist eine gesetzliche Rechtsgrundlage erforderlich (→ Rn. 829 ff.). 92
- Die Gutachter\*innen empfehlen, die Entscheidung über die Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden ins Ermessen des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer zu stellen. Sie soll gegen den Willen des\*der Betroffenen nur in Ausnahmefällen erfolgen (→ Rn. 831 ff.). 93
- Eine Einschaltung der Jugendämter bzw. ein Informationsaustausch mit diesen sollte außer in Fällen akuter Gefährdung nur mit Einwilligung des betroffenen Kindes/Jugendlichen und/oder Sorgeberechtigten erfolgen (→ Rn. 862 ff.) 94
- Das ZfSS wird nicht durch die staatlichen Ermittlungsbehörden informiert werden können. Stattdessen ist bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Akteneinsicht zu nehmen (→ Rn. 867 ff.) 95
- Die Übermittlung personenbezogener Daten der betroffenen Person sowie der beschuldigten Person an die staatlichen Ermittlungsbehörden durch das ZfSS kann auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO bzw. auf Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG gestützt werden, sofern die Daten für die Strafverfolgung erforderlich sind und keine überwiegenden Interessen der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen entgegenstehen (→ Rn. 876 ff.). 96
- Auch der Datenaustausch zwischen dem ZfSS und den Sportorganisationen muss auf Grundlage einer gesetzlichen Rechtsgrundlag erfolgen. Grundsätzlich kann auch in diesem Kontext die Datenverarbeitung auf das berechtigte Interesse in Art. 6 Abs. 1lit. f) DSGVO gestützt werden, sofern die Datenverarbeitung im konkreten Fall erforderlich ist (→ Rn. 903 ff.) 97
- Die Gutachter\*innen sprechen sich dafür aus, dass das ZfSS als zentrale und unabhängige Stelle über alle Meldungen möglicher Verstößen gegen den SSC informiert wird; eine Übertragung der Zuständigkeit für das Sportstrafverfahren ist damit nicht verbunden. Bei den Sportorganisationen eingegangene Meldungen sind daher an das ZfSS unverzüglich weiterzuleiten (→ Rn. 912 ff.). Erfolgt die Meldung beim ZfSS selbst, setzt es die betreffenden Sportorganisation in jedem Fall über den Eingang einer entsprechenden Meldung in Kenntnis (→ Rn. 919 ff.) 98

- Staatliche und unabhängige Ansprechstellen müssen das ZfSS nicht über bei ihnen eingegangen Meldungen informieren; dies kann nur auf Basis einer freiwilligen Kooperation erfolgen (→ Rn. 922 f.). 99
- Die Gutachter\*innen empfehlen im SSC eine Meldepflicht für Personen mit besonderen Fürsorge- und Aufsichtspflichten zu verankern, von der allerdings abgewichen werden kann, wenn die betroffene Person einer Weiterleitung der Meldung ausdrücklich widerspricht und der\*die Meldepflichtige davon ausgehen darf, dass bei einer Nichtweiterleitung keine Gefahr für weitere Safe Sport Verstöße besteht (→ Rn. 931 ff.). 100
- Zur Minimierung des Risikos einer „Täterwanderung“ könnte eine zugangsbeschränkte elektronische Datenbank eingerichtet werden, in der Informationen über eine mögliche Sperre einer Person eingesehen werden können. Dies ist aus Sicht der Gutachter\*innen so auszustalten, dass der\*die Nutzer\*in nur die Information erhält, ob die zu überprüfende Person einer Sperre unterliegt und falls dies der Fall ist, wann die Sperre abläuft. Weitere Informationen werden dagegen nicht geteilt. Insbesondere handelt es nicht um eine (vereins-)öffentliche einsehbare Sanktionsliste (→ Rn. 957 ff.). 101

### 13. Sonstige Verfahrensfragen

- Maßnahmen zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit des Sportstrafverfahrens als solches sind nach Ansicht der Gutachter\*innen grundsätzlich an den Tatvorwurf, nicht aber an den Status der Person des\*der Beschuldigten zu knüpfen (→ Rn. 979). 102
- Um dem Risiko unverhältnismäßig langer und kostenintensiver Verfahren begegnen zu können, empfehlen die Gutachter\*innen verschiedene Maßnahmen im SSC zu verankern. Hierzu zählen:
  - Die Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen bei Verstößen gegen den SSC, bei denen die Schuld der beschuldigten Person gering ist (→ Rn. 983 f.). Bei der Entscheidung über die Einstellungen sind die Interessen der betroffenen Person zu berücksichtigen. 104
  - Die Möglichkeit eines Sanktionsbescheids als Alternative zum (ordentlichen) Sanktionsverfahren für Fälle, in denen eine Verwarnung, eine mündliche oder schriftliche Entschuldigung oder eine Geldbuße bis zur Höhe von 5.000,- EUR für natürliche Personen bzw. 25.000,- EUR für Sportorganisationen als Sanktion beantragt werden soll (→ Rn. 985 ff.). 105
  - Ein vereinfachtes (schriftliches) Sanktionsverfahren, in dem die Entscheidung der Safe Sport Kammer auf Basis der schriftlichen Fallakte erfolgt, also keine mündliche Verhandlung stattfindet (→ Rn. 989). 106

- Es ist Aufgabe der Sportorganisationen ihre unmittelbaren und mittelbaren Mitglieder über Verfahrenswege beim ZfSS zu informieren (→ Rn. 996 ff.). <sup>107</sup>
- Die Interventionsmöglichkeiten der Kommunen sind aus Sicht der Gutachter\*innen beschränkt. Möglich wäre es, dass die Kommune eine vereins- bzw. verbandsrechtliche Sanktionsentscheidungen zum Anlass nimmt, eigenen Maßnahme zu treffen, etwa Fördergelder zu streichen oder zurückzufordern sowie Kooperationen mit Sportorganisationen auf lokaler Ebene einzustellen. Dies setzt allerdings voraus, dass entsprechende Vorbehalte in den entsprechenden Förderrichtlinien verankert sind (→ Rn. 1009 ff.). <sup>108</sup>

## 14. Prävention und Aufarbeitung

- Die Gutachter\*innen empfehlen im Rahmen einer allgemeinen Aufgaben- und Zuständigkeitsnorm im SSC die jeweiligen Aufgaben der Sportorganisationen und des ZfSS zu definieren (→ Rn. 1014 f.). <sup>109</sup>
- Dem ZfSS sollte darüber hinaus im SSC ausdrücklich die Kompetenz eingeräumt werden, ein Monitoring der Sportorganisationen in den Bereichen Intervention, Prävention und Aufarbeitung durchzuführen (→ Rn. 1016 f.). Außerdem sprechen sich die Gutachter\*innen dafür aus, dem ZfSS das Recht einzuräumen, die betreffende Sportorganisation zur Aufarbeitung eines vor Inkrafttreten des Regelwerks liegenden oder verjährten schwerwiegenden Verdachtsfall, verpflichten zu können (→ Rn. 1018 ff.). <sup>110</sup>
- Die konkrete Ausgestaltung der Aufgaben sowie die Aufgabenverteilung sollte zusätzlich in Ordnungen sowie Kooperationsvereinbarungen erfolgen, um klare Verantwortlichkeiten definieren zu können (→ Rn. 1025). <sup>111</sup>

## II. Organisatorische Ausgestaltung des ZfSS

- Im Ergebnis empfehlen die Gutachter\*innen die Errichtung des ZfSS in der Form einer privatrechtlichen Stiftung, um seine größtmögliche Unabhängigkeit zu garantieren (→ Rn. 1075 ff.). <sup>112</sup>
- Die notwendige Einbringung eines ausreichenden Grundstockvermögens ist aus Sicht der Gutachter\*innen kein Grund, der gegen die Errichtung einer Stiftung spricht, da neben der Kapitalstiftung auch die Möglichkeit zur Gründung einer Einkommensstiftung in Betracht kommt (→ Rn. 1095 f.). <sup>113</sup>
- Für die interne Organisationsstruktur des ZfSS schlagen die Gutachter\*innen vor, neben den gesetzlich zwingend vorzusehenden Organen einzelne Ressorts für die drei übergeordneten Handlungsfelder des ZfSS (Prävention, Intervention, Aufarbeitung) einzurichten, ergänzt durch einen übergreifend tätigen Fachbereich für Personal, Finanzen und Compliance. Daneben empfehlen die <sup>114</sup>

Gutachter\*innen die Installation eines Stiftungsrats sowie eines Betroffenenbeirats (→ Rn. 1128 ff.).

- Der Safe Sport e.V. kommt in seiner derzeitigen satzungsrechtlichen Ausgestaltung als zentrale Ansprechstelle für parteiische Betroffenenberatung nicht als Trägerorganisation für das ZfSS in Betracht (→ Rn. 1160 ff.). Das ZfSS ist stattdessen als eigenständige rechtliche Organisationseinheit zu errichten, das zukünftig dennoch eng mit dem Safe Sport e.V. zusammenarbeiten soll (→ Rn. 1173 ff.). 115
- Ein tragfähiges Finanzierungsmodell muss sicherstellen, dass das ZfSS über ausreichende Mittel verfügt, um die ihm übertragenen Aufgaben effektiv erfüllen zu können. Eine Unterfinanzierung, die dazu führt, dass beispielsweise Verfahren nicht durchgeführt werden können oder Verzögerungen eintreten, kann erhebliche Auswirkungen auf die Akzeptanz der Arbeit des ZfSS haben (→ Rn. 1189 ff.). 116
- Die Finanzierung des ZfSS sollte aus Sicht der Gutachter\*innen durch die öffentliche Hand und den organisierten Sport gemeinsam erfolgen. Durch Bereitstellung entsprechender Mittel ist sicherzustellen, dass das ZfSS seinen vielfältigen Aufgaben umfassend nachkommen kann (→ Rn. 1199 ff.). 117
  - Eine Teilfinanzierung durch den organisierten Sport führt nicht *per se* dazu, dass die Unabhängigkeit des ZfSS erschüttert wird (→ Rn. 1192 ff.). 118
  - Kosten für das Sportstrafverfahren sind gemäß dem Veranlassungsprinzip (gegebenenfalls anteilig) auf die sanktionierte Person bzw. Sportorganisation umzulegen (→ Rn. 1208 f.). 119

### III. Anwendungsbereich und Implementierung des SSC

- Es besteht keine gesetzliche Pflicht der Sportorganisationen ihren sportinternen Wohlverhaltensanspruch in einem Safe Sport Regelwerk zu definieren. Eine solche wäre aus Sicht der Gutachter\*innen mit der Vereins- bzw. Verbandsautonomie unvereinbar (→ Rn. 1216 ff.) 120
- Um dem ZfSS eine effektive Aufgabenwahrnehmung zu ermöglichen, sprechen sich die Gutachter\*innen dafür aus, bestimmte Rahmenbedingungen durch den Staat und den organisierten Sport zu schaffen. 121
  - Dies umfasst die Schaffung einer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung durch das ZfSS und die Sportorganisationen zum Schutz vor interpersonaler Gewalt im Sport. Eine solche könnte auch den Datenaustausch zwischen den Sportorganisationen untereinander und mit den staatlichen Behörden legitimieren (→ Rn. 1220 ff.). 122

- Eine Novellierung des Vereinsrechts würde die Umsetzung des SSC 123 vereinfachen und könnte ergebnisoffen geprüft werden (→ Rn. 1228 f.).
- Die Gutachter\*innen empfehlen, dass der Staat und der organisierte Sport Anreize für die Anerkennung des SSC durch die Sportorganisationen schaffen, beispielsweise durch die Anpassung von Fördervoraussetzungen sowie durch die Zurverfügungstellung von entsprechenden Musterklauseln und Musterdokumenten. (→ Rn. 1239 ff.; 1250 ff.). 124
- Die Einführung eines sportartenübergreifenden Lizenzsystems („Sport-ID“) 125 böte eine weitere Möglichkeit, die Bindung an verbandsrechtliche Regelungen zu bewirken und wäre aus Sicht der Gutachter\*innen ergebnisoffen zu prüfen (→ Rn. 1248 f.).
- Sofern eine Sportorganisation den SSC nicht anerkannt, ergeben sich verschiedene Ansatzpunkte für eine pragmatische Zusammenarbeit. Dies umfasst unter anderem die Unterstützung der Sportorganisation durch das ZfSS bei generellen Fragen zum Umgang mit Safe Sport Verstößen oder bei der Aufdeckung von Missständen. Ebenfalls möglich wäre es, dass ZfSS mit der Durchführung von Untersuchungen zu beauftragen, sofern dies nach den Statuten der betreffenden Sportorganisation zulässig ist (→ Rn. 1260 ff.). 126
- Eine zügige Umsetzung des SSC kann aus Sicht der Gutachter\*innen insbesondere durch die Bereitstellung von Musterdokumenten sowie der Konzeptierung unterstützender Programme gefördert werden (→ Rn. 1273 ff.). 127
- Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Leistungssportagentur empfehlen die Gutachter\*innen, dass das ZfSS die Überprüfung der Einhaltung der Fördervoraussetzungen im Bereich „Bekämpfung von Gewalt im Sport“ für die Leistungssportagentur übernehmen könnte und zudem den fachlichen Input bei der Entwicklung der Förderkriterien zusteckt (→ Rn. 1288 ff.). 128
- Um Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend nutzen zu können, ist neben einer Einbindung der Ergebnisse in die Entscheidungsmechanismen der zuständigen Stellen auch eine Abfrage aller notwendigen Indikatoren erforderlich, damit Entscheidungen auf eine solide Datengrundlage gestützt werden können (→ Rn. 1296 ff.). 129
- Die Gutachter\*innen empfehlen, dass sich das ZfSS einen internen Kontrollmechanismus in Form eines Qualitätsmanagementsystems gibt (→ Rn. 1301). Darüber hinaus sollte abhängig von der Wahl der Rechtsform auch ein internes unabhängiges Kontrollgremium geschaffen werden (→ Rn. 1302). Durch die Veröffentlichung von Tätigkeitsberichten wird zudem eine mittelbare Kontrolle durch die Öffentlichkeit ermöglicht (→ Rn. 1305). 130

- Pfadabhängigkeiten sind allenfalls im Hinblick auf die Wahl der Rechtsform zu befürchten, im Übrigen können der SSC und auch die Struktur des ZfSS künftig um weitere Integritätsthemen ergänzt werden (→ Rn. 1310 ff.).<sup>131</sup>

## Teil 2: Fragen zum Safe Sport Code (SSC)

### A. Anwendbarkeit und Verbindlichkeit

*Wie muss der SSC ausgestaltet sein bzw. wie und von wem muss er beschlossen oder adaptiert werden, damit er möglichst allgemeine Gültigkeit, Anwendbarkeit und Verbindlichkeit im organisierten Spitzen- und Breitensport im Zuständigkeitsbereich von Bund, Ländern und/oder Kommunen besitzt? (Rn. 209 ff.)*

*Bestehen Handlungsoptionen und für wen bzw. welche Institution, um den SSC allgemeinverbindlich (für rund 87.000 Sportvereine und deren Mitglieder) zu erklären? Welche Rolle spielt in diesem Kontext die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der Vereine? (Rn. 357 ff.)*

#### I. Die „Allgemeinverbindlichkeit“ eines privaten Regelwerks

Während Gesetze mit Inkrafttreten allgemeine Gültigkeit in ihrem jeweiligen Geltungsbereich erlangen, beschränkt sich die Geltung vereins- und verbandsrechtlicher Statuten grundsätzlich auf die **unmittelbaren Mitglieder** des jeweiligen Vereins/Verbands.<sup>13</sup> Denn das Privileg einseitig Recht zu setzen, steht ausschließlich dem Staat zu. Auch das Institut einer Allgemeinverbindlicherklärung aus dem Tarifvertragsrecht (vgl. § 5 Abs. 1 TVG), mittels der ein zwischen zwei privatrechtlichen Verbänden abgeschlossener Tarifvertrag durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales für allgemeinverbindlich erklärt werden kann und damit Wirkung auch für nicht-tarifgebundene Parteien entfaltet,<sup>14</sup> ist dem Vereinsrecht fremd.

Stattdessen bedarf es für die Geltung vereins- und verbandsrechtlicher Regelungen einer (freiwilligen) **rechtsgeschäftlichen Unterwerfung bzw. Zustimmung** derjenigen, die an die Statuten gebunden sein sollen.<sup>15</sup> Eine solche erfolgt in der Regel durch Beitritt der natürlichen oder juristischen Person zum jeweiligen Verein/Verband. Dritten gegenüber entfalten die vereins- oder verbandsrechtlichen Statuten dagegen grundsätzlich keine Bindungswirkung.<sup>16</sup>

Dies führt im Sport, dessen Organisationsstruktur sich regelmäßig über mehrere Ebenen erstreckt, dazu, dass Regeln der übergeordneten Verbände nicht automatisch auch die Mitglieder des jeweils nachgeordneten Vereins/Verbands binden. Zwar wird diesen durch die Verbandspyramide eine Zugehörigkeit zu den übergeordneten Verbänden vermittelt, man spricht auch von sog. **mittelbaren Mitgliedern**<sup>17</sup>, eine Bindung

<sup>13</sup> Statt vieler Schneider, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 148.

<sup>14</sup> Lakies/Rödl, in: Däubler, Tarifvertragsgesetz, TVG § 5 Rn. 4.

<sup>15</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 227 ff.

<sup>16</sup> Zum Thema der Bindung verbandsunabhängiger Dritter: Heermann, Verbandsautonomie, XII. Rn. 9 ff.

<sup>17</sup> Zum Begriff der mittelbaren Mitglieder: Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 307.

an das höhere Verbandsrecht bewirkt dies allerdings nicht *per se*.<sup>18</sup> Um das Ziel einer **Regeldurchgeltung „von oben nach unten“** für alle am Sport beteiligten Personen zu erreichen, bedarf es daher stets einer gesonderten Begründung der Bindung, die entweder satzungsrechtlich oder individualvertraglich erfolgen kann.<sup>19</sup>

## II. **Regeldurchgeltung „von oben nach unten“: zulässige Einschränkung der Vereins- bzw. Verbandsautonomie**

Diese soeben beschriebene und für den Sport typische Regeldurchgeltung „von oben nach unten“, wird dadurch erreicht, dass der übergeordnete Verband anordnet, das bestimmte Regelungen für alle nachgeordneten Verbände und Vereine sowie deren Mitglieder verbindlich sein sollen. Dieses Vorgehen ist mit der Vereins- bzw. Verbandsautonomie (Art. 9 Abs. 1 GG) besagter Vereine und Verbände grundsätzlich vereinbar. 135

Denn Kern der Vereins- bzw. Verbandsautonomie ist es, den Charakter des Vereins als eines vornehmlich von der Willensbildung und -betätigung seiner Mitglieder getragenen Personenkreises zu wahren.<sup>20</sup> Regelmäßig wird dies dahingehend konkretisiert, dass davon das Recht des Vereins umfasst ist, sich in freier Selbstbestimmung eine eigene innere Ordnung zu geben und seine Angelegenheiten eigenverantwortlich zu regeln.<sup>21</sup> Die Autonomie des Vereins kann grundsätzlich aber auch dergestalt ausgeübt werden, dass der Verein sein eigenes Selbstverwaltungsrecht satzungsmäßig beschränkt; auch eine solche Beschränkung stellt die Ausübung von Autonomie dar.<sup>22</sup> Die Grenze dieser Beschränkung ist dort zu ziehen, wo sich der Verein in eine totale Abhängigkeit vom übergeordneten Verband begibt.<sup>23</sup> 136

Dies ist im Kontext der Einführung möglicher Verpflichtungen zur Umsetzung des SSC in den Vereinen und Verbänden allerdings nicht der Fall, denn der nachgeordnete Verein/Verband würde sich dadurch nicht vollständig vom übergeordneten Verband abhängig machen. Stattdessen würde in einem konkreten sachlich abgrenzbaren Bereich das Selbstverwaltungsrecht des nachgeordneten Vereins/Verbands beschränkt werden, wie es bereits heute unter anderem im Anti-Doping Kontext der Fall ist. 137

---

<sup>18</sup> Eine solche automatische Bindung der mittelbaren Mitglieder an die Satzung des übergeordneten Verbands würde dazu führen, dass es sich dabei um eine Satzung zu Lasten Dritter handelt; vgl. *Walker*, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1242).

<sup>19</sup> *Orth*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth*, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 167.

<sup>20</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.02.1991 – 2 BvR 263/86 = NJW 1991, 2623 (2625) mwN.

<sup>21</sup> Statt vieler BeckOK BGB/*Schöpflin* BGB § 21 Rn. 55.

<sup>22</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.02.1991 – 2 BvR 263/86 = NJW 1991, 2623 (2625).

<sup>23</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.02.1991 – 2 BvR 263/86 = NJW 1991, 2623 (2625). Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn der Verein nicht mehr die Möglichkeit hat, eigenständig Regelungen in seine Satzung einzuführen, sondern Änderungen der Satzung ausschließlich von Entscheidungen des übergeordneten Verbands abhängig macht.

### III. Satzungsrechtliche und individualvertragliche Bindung in der Verbandspyramide

Eine allgemeine Gültigkeit eines vereins- oder verbandseigenen und damit privaten Regelwerks kann also nur erreicht werden, wenn sich tatsächlich alle am Sport beteiligten Akteure diesem Regelwerk entweder auf satzungsrechtlichem Weg oder mittels Individualvertrag unterwerfen. <sup>138</sup>

#### 1. Satzungsrechtliche Bindung in der Verbandspyramide

Aus satzungsrechtlicher Perspektive bestehen grundsätzlich mehrere Möglichkeiten, um eine Regeldurchgeltung vom regelsetzenden, in der Regel übergeordneten Verband bis zu den Mitgliedern des Vereins auf der untersten Ebene der Verbandspyramide zu erreichen: <sup>139</sup>

- So kann eine Bindung der mittelbaren Mitglieder eines übergeordneten Verbands an dessen Regelwerk durch eine **satzungsrechtlich vermittelte Doppelmitgliedschaft** erfolgen.<sup>24</sup> Hierunter ist der Fall zu verstehen, in dem die Satzung des nachgeordneten Vereins/Verbands anordnet, dass ein Beitritt in diesen zugleich die (unmittelbare) Mitgliedschaft im jeweiligen Dachverband nach sich zieht; gleichzeitig muss die Satzung des Dachverbands eine Bestimmung enthalten, dass die Aufnahme einer Person in einen Mitgliedsverein (automatisch) die Mitgliedschaft im Dachverband zur Folge hat (sog. Mitgliedschaftsvermittlungsklausel).<sup>25</sup> Durch den Erwerb dieser zweiten Mitgliedschaft treten die Mitglieder der untergeordneten Vereine und Verbände in ein unmittelbares rechtliches Verhältnis zum Dachverband und sind folglich an dessen Regelwerk gebunden.<sup>26</sup> Obwohl dieses Bindungsmodell bei entsprechender lückenloser Ausgestaltung eine rechtssichere Bindung an das Regelwerk des Dachverbands gewährleisten könnte, ist es mitunter wenig praktikabel. Denn durch die Doppelmitgliedschaften würde die Zahl der Mitglieder im Dachverband stark anwachsen und könnte damit dessen Handlungsfähigkeit massiv beeinträchtigen.<sup>27</sup> <sup>140</sup>
- Auch eine **Umsetzungsverpflichtung kraft Satzung** kann eine Bindung der mittelbaren Mitglieder begründen.<sup>28</sup> In dieser Konstellation verpflichtet der regelauftstellende Dachverband seine Mitglieder, sein Regelwerk in deren Regelwerke umzusetzen; diese verpflichten wiederum ihre unmittelbaren Mitglieder zur Implementierung der Regelungen usw. Die Umsetzung des Regelwerks des übergeordneten Verbands in das eigene Regelwerk kann dann im Wege der

<sup>24</sup> Zur sog. „statutarisch vermittelten Doppelmitgliedschaft“ grundlegend BGHZ 28, 131 (134).

<sup>25</sup> BGHZ 28, 131 (134); 105, 306 (312).

<sup>26</sup> MHdB GesR V/Steinbeck § 5 Rn. 77.

<sup>27</sup> Statt vieler Walker, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1244).

<sup>28</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 170 mwN.

wörtlichen Übernahme oder durch Einbeziehung erfolgen. Nachteilig in dieser Konstellation ist, dass einerseits gewährleistet sein muss, dass das übergeordnete Verbandsrecht im richtigen Rang, also entsprechend als Bestandteil der Vereinssatzung oder einer Vereinsordnung integriert wird, um etwa taugliche Grundlage für Sanktionen sein zu können. Zum anderen müssen Änderungen dieses Regelwerks stets auch von den untergeordneten Vereinen/Verbänden umgesetzt werden, was in der Regel jedoch nicht immer unmittelbar der Fall sein wird. Insofern ist ein Hinterherhinken gegenüber den Vorgaben des übergeordneten Verbands zu befürchten.<sup>29</sup>

- Daneben besteht die Möglichkeit, die Bindung an übergeordnete Verbandsregelwerke durch eine sog. **Doppel- oder Mehrfachverankerung** herzustellen.<sup>30</sup> Hierzu legt der übergeordnete Verband in seinem Regelwerk fest, dass bestimmte Vorschriften für die Mitglieder seiner Mitgliedsverbände verbindlich sein sollen; gleichzeitig muss der jeweils untergeordnete Verband/Verein in seinem eigenen Regelwerk (in der Regel in der Satzung) die entsprechenden Regelungen des Verbands seinerseits für seine Mitglieder für verbindlich erklären.<sup>31</sup> Handelt es sich um einen mehrstufigen Verband, muss eine solche Kette von Satzungsverweisungen vom Dachverband lückenlos bis zum dem Verein reichen, dessen Mitglieder an die Regelungen des Dachverbands gebunden sein sollen.<sup>32</sup>

Die Einbeziehung des Regelwerks eines Dachverbands im oben beschriebenen Sinn erfolgt in der Regel durch eine **Verweisung** auf die entsprechenden Regelungen des jeweiligen Dachverbands in der Satzung des nachrangigen Vereins/Verbands. Diese kann statischer oder dynamischer Art sein. Der Unterschied liegt darin, dass bei einer **statischen Verweisung** auf das Regelwerk in einer **bestimmten Fassung** Bezug genommen wird („Es gelten die Satzungen und Ordnungen des [übergeordneten Verbands] in der am 19.08.2023 geltenden Fassung.“), während bei einer **dynamischen Verweisung** auf die **jeweils geltende Fassung** des übergeordneten Satzungs- und Ordnungswerks verwiesen wird („Es gelten die Satzungen und Ordnungen des [übergeordneten Verbands] in der jeweils geltenden Fassung“).<sup>33</sup>

**Dynamische Satzungsverweisungen** werden von der herrschenden Meinung für **unzulässig** gehalten.<sup>34</sup> Eine derartige Verweisung begründe regelmäßig eine Übertra-

<sup>29</sup> *Heermann*, Bindung an die Satzung übergeordneter Verbände durch dynamische Verweisungsklauseln, ZHR 174 (2010), 250 (252).

<sup>30</sup> *Summerer*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, *Praxishandbuch Sportrecht*, 3. Kap. Rn. 307.

<sup>31</sup> *Schneider*, in: *Jakob/Orth/Stopper*, *Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht*, § 2 Rn. 149.

<sup>32</sup> *Walker*, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1243) mwN.

<sup>33</sup> *Summerer*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, *Praxishandbuch Sportrecht*, 3. Kap. Rn. 309 f.

<sup>34</sup> Statt vieler *Summerer*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, *Praxishandbuch Sportrecht*, 3. Kap. Rn. 311 mwN zur h.M. Der BGH hat dieses Problem in der Entscheidung im Fall des SV Wilhelmshaven zwar angesprochen, aber

gung der Satzungsänderungskompetenz auf einen vereinsfremden Dritten, was jedenfalls in Fällen, in denen es sich um Grundsatzentscheidungen des jeweiligen Vereins handele, zu einer unzulässigen Entmachtung der Mitgliederversammlung führe (§ 25 BGB).<sup>35</sup> Insbesondere eine dynamische Satzungsverweisung auf Sanktionsvorschriften sei danach als unzulässig anzusehen. Zudem werde bei einer solchen Verweisung der nicht zur Disposition stehende Publizitätsakt der Eintragung einer Satzungsänderung (vgl. § 71 Abs. 1 S. 1 BGB) umgangen. Dies habe zwar grundsätzlich nicht die Unzulässigkeit einer dynamischen Satzungsverweisung zur Folge, führe aber jedenfalls zu deren Unwirksamkeit.<sup>36</sup>

Die herrschende Meinung stößt durchaus auf Kritik. Kern dieser ist zumeist das Argument, dass die Verbandsautonomie, die es den Vereinen und Verbänden grundsätzlich gestatte, sich zu kollektiven Sportverbänden zusammenzuschließen und sich auch gegenseitig der Regeldurchgeltung zu unterwerfen, verkannt werde, wenn dynamische Satzungsverweisungen generell für unzulässig gehalten werden.<sup>37</sup>

145

**Statische Satzungsverweisungen** werden dagegen zwar für **rechtlich zulässig** erachtet, erweisen sich aber im organisierten Sport mitunter als **wenig praktikabel**.<sup>38</sup> Änderungen des Regelwerks der übergeordneten Verbände müssen in diesen Fällen ebenso in allen untergeordneten Satzungen bzw. Ordnungen umgesetzt werden, was zum einen eine satzungsmäßige Mehrheit in der Mitgliederversammlung erfordert und außerdem in das Vereinsregister eingetragen werden muss.<sup>39</sup> Der in der Regel entstehende Zeitversatz bei der Umsetzung der Änderungen – unter der Voraussetzung, dass die Mitgliederversammlung (überhaupt) zustimmt – verzögert die erstrebte Regeldurchgeltung. Hinzukommt der (bürokratische) Aufwand, der dem einzelnen Verein/Verband entsteht.

146

## 2. Individualvertragliche Bindung

Grundsätzlich können sich Einzelpersonen genauso wie Vereine/Verbände auch durch rechtsgeschäftliche Unterwerfung in Form individuell abzuschließender Verträge dem Regelwerk eines anderen (in der Regel übergeordneten) Verbands unterwerfen.<sup>40</sup>

147

---

ausdrücklich offengelassen, vgl. BGH, NZG 2016, 1315 Rn. 49. Differenzierend zuletzt *Heermann*, Verbandsautonomie, IV. Rn. 20 ff.

<sup>35</sup> So im Erg. auch *Heermann*, Verbandsautonomie, IV. Rn. 21; ebenso *Walker*, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1244).

<sup>36</sup> *Schneider*, in: *Jakob/Orth/Stopper*, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 161.

<sup>37</sup> In diesem Sinne *Orth*, Die Fußballwelt nach Wilhelmshaven, SpuRt 2017, 9 (13); *Orth/Pommerening*, Zulässigkeit und Wirksamkeit dynamischer Verweisungen im Sportrecht (Teil I), SpuRt 2010, 222 (223); *Jakob*, Umsetzung des neuen WADA-Codes auf nationaler Ebene durch einen Fachverband – aus der Praxis des DLV, SpuRt 2009, 51 (52).

<sup>38</sup> *Walker*, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1243).

<sup>39</sup> *Orth*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth*, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 171.

<sup>40</sup> Grundlegend BGHZ 128, 93 (96, 99) = SpuRt 1995, 43 (47) – „Reiterliche Vereinigung“.

Diese sog. **Regelanerkennungsverträge** kommen in der Praxis in ganz unterschiedlicher Gestalt vor, unter anderem als Athletenvereinbarung, Teilnahme- oder Lizenzvertrag.

Das Zustandekommen eines solchen Regelanerkennungsvertrags unterliegt dem allgemeinen Vertragsrecht.<sup>41</sup> Die konkrete **inhaltliche** wie **zeitliche Reichweite** der Bindung ergibt sich aus der konkret getroffenen Vereinbarung. Vor diesem Hintergrund ist bei der Ausgestaltung und dem Abschluss von Regelanerkennungsverträgen genau zu berücksichtigen, für welchen Zeitraum und für welche Regelungen eine Bindung erzielt werden soll. Eine vergleichsweise umfassende Bindung gewährleistet in diesem Kontext eine in regelmäßigen Abständen erteilte Lizenz oder etwa ein Athletenpass.<sup>42</sup>

Unter Verweis auf die im bürgerlichen Recht mögliche einseitige Leistungsbestimmung (§§ 315 ff. BGB) werden **dynamische Verweisungen in Regelanerkennungsverträgen grundsätzlich als zulässig** erachtet.<sup>43</sup> Die in dieser Weise vertraglich einbezogenen Verbandsregeln unterliegen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs keiner AGB-Kontrolle, sondern lediglich einer Inhaltskontrolle nach § 242 BGB.<sup>44</sup> Nach diesem Maßstab muss jedenfalls eine jederzeitige und zumutbare Möglichkeit der Kenntnisnahme der einbezogenen Verbandsregelungen für die sich vertraglich Unterwerfenden bestehen.<sup>45</sup> Vor dem Hintergrund der aus dem Bestimmtheitsgrundsatz folgenden Wirksamkeitsanforderungen ist zudem zu fordern, dass die Ermittlung der konkreten Vorschriften nicht durch eine unübersichtliche Verweisungstechnik erschwert wird oder die Regelungen unverständlich formuliert worden sind.<sup>46</sup> Entsprechend sollte **keine Generalverweisung** auf sämtliche Verbandsregelungen erfolgen, sondern eine konkret-inhaltliche Beschreibung der in Bezug genommenen Regelungen.

Regelanerkennungsverträge können grundsätzlich auch **konkludent**, also etwa durch die bloße Teilnahme an einem Wettbewerb oder durch die Nutzung von Einrichtungen des Verbands, abgeschlossen werden.<sup>47</sup> Diese Unterwerfung beschränkt sich allerdings regelmäßig auf die unmittelbar sport- und wettkampfbezogenen Regelungen, von deren Befolgung jeder am Sport Teilnehmende gleichermaßen ausgeht, also insbesondere auf Spielregeln im engeren Sinne sowie solche Regelungen, die der Herstellung gleicher Start- und Wettkampfbedingungen oder der Sicherung der organisatorischen Durchführung eines geregelten Sport- und Wettkampfbetriebs dienen.<sup>48</sup> Dagegen wird ein Rechtsbindungswille hinsichtlich der Unterwerfung unter andere sat-

<sup>41</sup> Die Vorschriften zum Schutz Minderjähriger (§§ 106 ff. BGB) sind zu beachten. Eine bestimmte Form ist nicht vorgeschrieben.

<sup>42</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 316.

<sup>43</sup> Siehe etwa Heermann, Verbandsautonomie, IV. Rn. 55 mwN zur hM.

<sup>44</sup> BGHZ 128, 93 = NJW 1995, 583 (585) – „Reiterliche Vereinigung“.

<sup>45</sup> BGHZ 128, 93 = NJW 1995, 583 (585) – „Reiterliche Vereinigung“.

<sup>46</sup> Heermann, Verbandsautonomie, IV. Rn. 62.

<sup>47</sup> BGHZ 211, 375 Rn. 54 = SpuRt 2017, 29.

<sup>48</sup> BGHZ 128, 93 = NJW 1995, 583 (584) – „Reiterliche Vereinigung“; BeckOGK/Segna, BGB § 25 Rn. 77.

zungsrechtliche Verpflichtungen des Vereins/Verbands regelmäßig nicht angenommen werden können. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Unterwerfung unter Sanktionsregelungen, die mit dem Wettbewerb an sich in keinem (unmittelbaren) Zusammenhang stehen.<sup>49</sup> Bezuglich der Reichweite der Bindung in zeitlicher Hinsicht wird bei einer Auslegung nach dem allgemeinen Empfängerhorizont (§§ 133, 157 BGB) in diesen Fällen regelmäßig davon auszugehen sein, dass eine solche nur für den konkreten Wettbewerb besteht bzw. bei einem Ligabetrieb unter Umständen eine Unterwerfung für die gesamte Spielzeit angenommen werden kann.<sup>50</sup> Sowohl die inhaltliche als auch die zeitliche Reichweite einer etwaigen konkludenten Unterwerfung bedürfen jedoch stets der genauen Betrachtung im Einzelfall.

#### IV. Allgemeinverbindlichkeit durch ein Safe Sport Gesetz?

Angesichts der skizzierten rechtlichen Herausforderungen bei der Herstellung der Bindungswirkung des SSC durch ein Verbandsregelwerk drängt sich die Frage auf, ob der SSC stattdessen als **formelles Gesetz** beschlossen werden sollte. <sup>151</sup>

Staatliches, aber auch zwischenstaatliches und internationales Recht mit Sportbezug findet sich beispielsweise in Bundes- und Landesgesetzen, in Rechtsverordnungen, Satzungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften, in den Europäischen Verträgen oder in völkerrechtlichen Konventionen. Insoweit kann zwischen allgemeinen Gesetzen, die auch im Sport Anwendung finden (z.B. GG, BGB, AEUV), und solchen, die speziell für die Geltung im Sportkontext erlassen wurden (z.B. das Gesetz gegen Doping im Sport (AntiDopG), §§ 265c, 265d StGB), unterschieden werden. Somit ist es zumindest denkbar, dass die Regulierung von Safe Sport Anforderungen auch in der Form eines staatlichen Gesetzes erfolgt. <sup>152</sup>

Hiergegen sprechen jedoch verschiedene Argumente:

- Anders als bei Erlass des AntiDopG besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein umfassendes und einheitliches (Verbands-)Regelwerk, dass Safe Sport Verstöße im Sport sanktioniert. Gleichzeitig existieren bereits spezifische Normen des Strafgesetzbuchs, die physische, psychische und sexualisierte Gewalt unter Strafe stellen, die grundsätzlich auch im Sport Anwendung finden (z.B. Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, §§ 174-184I StGB). <sup>153</sup>
- Zudem gehen die Verhaltensanforderungen im Sport über den im staatlichen Strafrecht geltenden Wohlverhaltensmaßstab, der lediglich die Minimalanforderung an ein Idealverhalten darstellt, hinaus.<sup>51</sup> Ziel ist es, auch Fehlverhalten **unterhalb des strafrechtsrelevanten Bereichs** im Sport zu verhindern, um <sup>154</sup>

<sup>49</sup> Walker, Zur Bindung von Vereinsmitgliedern an Sanktionsvorschriften übergeordneter Verbände, NZG 2017, 1241 (1243).

<sup>50</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 177.

<sup>51</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 73.

die Schutz- und Gemeinwohlfunktion des Sports zu gewährleisten. Welche Anforderungen genau an den Wohlverhaltensmaßstab im Sport zu stellen sind, muss daher in erster Linie durch den Sport selbst definiert werden.<sup>52</sup>

- Die Gründe, warum Safe Sport Verstöße auch und insbesondere im Sport vorkommen wurden bereits umfangreich analysiert und sind durch Studien belegt.<sup>53</sup> Die Studienergebnisse legen nahe, dass der Sport interne Regeln und Mechanismen schaffen muss, um Safe Sport Verstöße im Verbundskontext zu verhindern, zu sanktionieren und aufzuarbeiten. 155
- Die Schaffung von Verhaltens- und Disziplinarregeln gehört zu der von Art. 9 Abs. 1 GG geschützten Vereins- und Verbandsautonomie und unterliegt damit grundsätzlich der **Primärzuständigkeit der Sportvereine- und Verbände**.<sup>54</sup> 156

Die Primärzuständigkeit der Vereine und Verbände wird dort in Frage gestellt, wo der Regelungsgegenstand des Verbandsrechts **staatliche Interessen** berührt. So wurde im Kontext der Dopingbekämpfung argumentiert, dass auch der Staat ein Interesse an einem „sauberen“ Sport hat, dem generell eine Vorbild- und Leitfunktion zukommt. Darüber hinaus dient der Leistungssport der gesamtstaatlichen Repräsentation, die durch Doping weitgehend untergraben wird.<sup>55</sup> Gleiches ließe sich im Kontext Safe Sport argumentieren, dass der Staat ein Interesse daran haben muss, seiner Schutzpflicht unter anderem gegenüber Kindern und Jugendlichen nachzukommen. Der Schutz der Integrität sowie der ethisch-moralischen Werte des organisierten Sports sind durch Safe Sport Verstöße in erheblichem Umfang bedroht. Vergleichbar der Argumentation im Anti-Doping-Kampf, ist der Schutz der Integrität des organisierten Sports nicht nur eine Aufgabe für die einzelnen Akteure im Sport, sondern auch des Staates. Das beruht in erster Linie auf der überragenden gesellschaftlichen Bedeutung des Sports, die eine aktive schützende Rolle des Staates verlangt. 157

Damit der Staat trotz des Subsidiaritätsgrundsatzes im Verhältnis zwischen Staat und Sport tätig werden darf, muss er sich auf eine **Kompetenzgrundlage** berufen können.<sup>56</sup> Bei der Dopingbekämpfung werden entsprechende Kompetenzvorschriften des Grundgesetzes im Bereich Strafrecht, Arzneimittel und Gerichtsverfassung für eine Kompetenz des Bundes angeführt (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, 19 GG). Hinsichtlich des Themas Safe Sport ist eine entsprechende Kompetenzgrundlage des Bundes dagegen deutlich schwieriger auszumachen. Zwar könnten die Bestimmungen des SSC durchaus einen strafrechtlichen Charakter haben; vom Kompetenztitel des Strafrechts in

<sup>52</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 105.

<sup>53</sup> Rulofs et. al, Safe Sport, Schutz von Kindern und Jugendlichen im organisierten Sport in Deutschland, Erste Ergebnisse des Forschungsprojekts zur Analyse von Häufigkeiten, Formen, Präventions- und Interventionsmaßnahmen bei sexualisierter Gewalt; Rulofs/Allroggen, Forschungsprojekt SicherImSport, Factsheet zum Abschluss der Datenerhebungen/Zwischenauswertung; Nolte/Merkens, Einrichtung für sicheren und gewaltfreien Sport - Eine Machbarkeitsstudie.

<sup>54</sup> Haas/Martens, Sportrecht – Eine Einführung in die Praxis, S. 60 ff.

<sup>55</sup> Haas/Martens, Sportrecht – Eine Einführung in die Praxis, S. 63.

<sup>56</sup> Haas/Martens, Sportrecht – Eine Einführung in die Praxis, S. 63.

Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG sind grundsätzlich jedoch nur solche Normen umfasst, in denen staatliche Reaktionen anlässlich und auf Grund einer Straftat geregelt sind.<sup>57</sup> Andere Sanktionen unterfallen diesem Kompetenztitel dagegen nicht, auch wenn diese umgangssprachlich zum Teil als „Strafen“ bezeichnet werden.<sup>58</sup> Durch den SSC soll jedoch gerade keine staatliche Reaktion auf ein Fehlverhalten ermöglicht werden, sondern in erster Linie eine Sanktionierung innerhalb der Struktur des organisierten Sports.

Auch der Kompetenztitel der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) dürfte, abhängig von der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung eines vermeintlichen Safe Sport Gesetzes, wohl allenfalls für einzelne Teile des Gesetzes als Kompetenzgrundlage in Betracht kommen. Der Kompetenztitel der „öffentlichen Fürsorge“ bezieht sich originär auf „wirtschaftliche Fürsorge“ und „sonstige Hilfsbedürftigkeit“, sowie auf sämtliche Aspekte des Sozialrechts. Die Etablierung eines Sanktionsregimes wäre davon wohl eher nicht umfasst.<sup>59</sup> Stattdessen wird ein Rückgriff auf eine ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz erforderlich sein, wie sie etwa für den Bereich der Spitzensportförderung allgemein anerkannt ist.<sup>60</sup> Das Thema Safe Sport betrifft allerdings nicht nur den Spitzensport, für den unter Umständen eine Kompetenz des Bundes begründet werden könnte, sondern auch den Breitensport, der üblicherweise in den Bereich der Länderzuständigkeit fällt. Allein aufgrund der unbestrittenen Überregionalität des Themas lässt sich jedenfalls noch keine Kompetenz des Bundes kraft Natur der Sache ableiten.<sup>61</sup> Auch eine Kompetenz kraft Sachzusammenhang oder eine Annexkompetenz scheinen auf den ersten Blick nur schwer zu begründen, so dass durchaus **Zweifel** daran bestehen, dass der Bund in dieser Hinsicht überhaupt gesetzgeberisch tätig werden könnte.

In Abgrenzung zur staatlichen Gesetzgebung im Anti-Doping Bereich sollte darüber hinaus berücksichtigt werden, dass der Staat durch Erlass des AntiDopG bewusst nicht die Dopingbekämpfung durch die NADA sowie Vereine- und Verbände ersetzen, sondern diese lediglich ergänzen wollte.<sup>62</sup> Das Dopingkontrollsysteem und die verbandsrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten bei Dopingverstößen werden vom Gesetzgeber als **wesentliche Elemente** zur Eindämmung des Dopingproblems anerkannt.<sup>63</sup> Verbandsstrafen sind für die betroffenen Sportler\*innen häufig besonders einschneidend und können aus diesem Grund eine Präventivwirkung entfalten.<sup>64</sup> Eine verbandsrechtliche Sperre kann im jeweiligen Einzelfall eine schärfere Sanktion darstellen als das Ergebnis eines Strafverfahrens.<sup>65</sup> Überträgt man diese Argumentation auf den Bereich

<sup>57</sup> BVerfGE 109, 190 (212 f.) – Nachträgliche Sicherungsverwahrung.

<sup>58</sup> Dürig/Herzog/Scholz/Uhle GG Art. 74 Rn. 102.

<sup>59</sup> BeckOK GG/Seiler GG Art. 74 Rn. 23 ff.

<sup>60</sup> *Fritzweiler*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht*, 2. Kap. Rn. 27.

<sup>61</sup> BVerfGE 12, 205 (251) – bundesweiter Rundfunk; BVerfGE 98, 218 (249 f.) – Rechtschreibreform.

<sup>62</sup> BT-Drs. 18/4898, S. 19.

<sup>63</sup> BT-Drs. 18/4898, S. 19.

<sup>64</sup> BT-Drs. 18/4898, S. 19.

<sup>65</sup> BT-Drs. 18/4898, S. 19.

Safe Sport, ist auch insoweit die **Bedeutung verbandseigener Präventions- und Sanktionssysteme** für die Eindämmung von Safe Sport Verstößen anzuerkennen und damit die Zuständigkeit des Sports zur Regelung seiner inneren Angelegenheiten auf Grundlage der Vereins- und Verbandsautonomie. Der Strafanspruch des Staates bleibt dadurch unberührt.<sup>66</sup>

## V. Der SSC als Regelwerk des organisierten Sports

Der Erlass des SSC liegt damit aus Sicht der Gutachter\*innen in der Primärzuständigkeit des organisierten Sports. 161

### 1. Der SSC als Regelwerk eines Dachverbands

Das Ziel mit dem SSC ein einheitliches Regelwerk zu etablieren, könnte dadurch erreicht werden, dass der SSC als **Regelwerk eines Dachverbands** aufgestellt wird. Berücksichtigt man zudem den sportartenübergreifenden Charakter, den der SSC haben soll, spricht auf den ersten Blick vieles dafür, dass der SSC als **Regelwerk des DOSB**, der das Dach des organisierten deutschen Sports bildet, erlassen wird. 162

Im Ausgangspunkt entspricht dies dem heute im Sport vorherrschenden Grundprinzip, dass einheitliche Regelwerke angesichts der hierarchischen Verbandsstruktur von den jeweiligen internationalen und/oder nationalen Dachverbänden vorgegeben werden. Dies kann unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanz sowohl Vor- als auch Nachteile haben. Eine Etablierung des SSC auf diesem Weg muss allerdings vor allem eines leisten können, eine **rechtssichere Bindung** möglichst vieler im Sport tätigen Akteure. Letztere sind allerdings zum weit überwiegenden Teil keine unmittelbaren, sondern allenfalls mittelbare Mitglieder des DOSB, so dass die Bindung einer besonderen Begründung bedarf.<sup>67</sup> Entsprechendes gilt auch würde man den SSC als ein Regelwerk der jeweiligen Landessportbünde bzw. der entsprechenden Spaltenverbände etablieren wollen. 163

Somit kommt es maßgeblich darauf an, wie die Mitglieder der nachgeordneten Vereine und sonstige Dritte (= Nichtmitglieder) in dieser Konstellation gebunden werden können. Die folgenden Überlegungen gelten dabei sowohl für den Erlass des SSC als Regelwerk des DOSB als auch anderer Dachverbände. 164

<sup>66</sup> Zum Verbot der Mehrfachbestrafung → Rn. 384 f.

<sup>67</sup> Hierzu bereits → Rn. 133.

**a) Bindung der Mitglieder nachgeordneter Vereine**

**aa) Option 1: Bindung durch statutarisch verankerte Doppelmitgliedschaft**

Eine Bindung der Mitglieder der nachgeordneten Vereine und Verbände an ein Regelwerk des Dachverbands kann grundsätzlich durch eine sog. **statutarisch verankerte Doppelmitgliedschaft** erreicht werden.<sup>68</sup> 165

Derartige Doppelmitgliedschaften kommen im Kontext des organisierten Sports allerdings nur selten vor.<sup>69</sup> Zwar kann auf diesem Weg eine Bindungswirkung der Mitglieder der nachgeordneten Vereine rechtlich erzielt werden, dies würde allerdings die mitgliedschaftliche Organisationsstruktur der Verbände fundamental verändern. Zudem stellt sich das Problem, dass eine solche statutarische Doppelverankerung nachträglich durch eine Änderung der Satzung eingeführt werden müsste. Für diese Änderung genügt ein Mehrheitsbeschluss, allerdings kann den nicht zur Mehrheit gehörenden Mitgliedern keine Mitgliedschaft im Dachverband aufgedrängt werden.<sup>70</sup> 166

Es besteht damit die Gefahr eines (unübersichtlichen) Flickenteppichs, die dem Ziel einer einheitlichen und umfassenden Bindungswirkung des SSC zuwiderläuft. Die noch hinzukommende Erschwerung der Verwaltung des Dachverbands durch eine große Zahl an Einzelmitgliedern, führt aus Sicht der Gutachter\*innen insgesamt dazu, dass dieser Weg eine Bindungswirkung herzustellen *nicht* für den gesamten organisierten Sport empfohlen werden kann. Nichtsdestotrotz kann für den Fall, dass in einem (Dach-)Verband eine statutarisch verankerte Doppelmitgliedschaft bereits existiert, sich dieser Umstand auch im Kontext des Safe Sport zunutze gemacht werden. 167

**bb) Option 2: Bindung durch satzungsrechtliche Doppelverankerung**

Das Regelwerk eines übergeordneten Verbands kann gegenüber Mitgliedern der untergeordneten Vereine und Verbände zudem dann Bindungswirkung entfalten, wenn es lückenlos in den Satzungen dieser verankert ist. Eine einseitige Geltungsanordnung in der Satzung des Dachverbands (sog. *self-executing* Norm) genügt dagegen nicht, damit dessen Regelwerk zum Bestandteil der Satzung des untergeordneten Vereins/Verbands wird.<sup>71</sup> 168

Für eine Verankerung des SSC in dieser Form wäre es daher erforderlich, dass der den SSC erlassende Dachverband die Geltung dieses Teils seiner Satzung ausdrücklich anordnet und der nachgeordnete Verein/Verband in seiner eigenen Satzung ebenfalls eine ausdrückliche Verweisung auf diesen Teil der Satzung des Dachverbands 169

<sup>68</sup> Grundlegend bereits → Rn. 140.

<sup>69</sup> Ein Beispiel für eine auf Seiten des Dachverbands statutarisch verankerte Regelung zur Doppelmitgliedschaft findet sich in § 6 Abs. 1 der Satzung des Bund Deutscher Radfahrer e.V.

<sup>70</sup> MHdB GesR V/Steinbeck § 5 Rn. 81.

<sup>71</sup> BGHZ 212, 70, Rn. 41 = NJW 2017, 402 – „SV Wilhelmshaven“; aA OLG Karlsruhe OLGZ 1970, 300 (303) = MDR 1970, 324 ff.

vorsieht.<sup>72</sup> Handelt es sich – wie im Sport regelmäßig der Fall – um eine Verbandspyramide, so setzt die erstrebte Regeldurchgeltung weiter voraus, dass der Dachverband darüber hinaus in seiner Satzung anordnet, dass seine Mitglieder ihrerseits verpflichtet sind, die ihnen angeschlossenen Vereine/Verbände zu verpflichten, die entsprechenden Regelungen in ihre Satzung oder Ordnung mit Satzungsqualität aufzunehmen.<sup>73</sup>

Eine solches **System korrespondierender Satzungsbestimmungen** kann nur durch Verweisungen entstehen, die entweder statischer oder dynamischer Natur sind. Voraussetzung für die Wirksamkeit beider ist, dass die Verweisung widerspruchsfrei und verständlich ist, also kein Zweifel darüber entstehen kann, welche Bestimmungen der Satzung des Dachverbands gemeint sind.<sup>74</sup> Außerdem sollte die Verweisung deutlich zum Ausdruck bringen, dass den entsprechenden Bestimmungen unmittelbare Geltung zugesprochen wird; ob hierfür bereits die Formulierung „erkennt an“ genügt, erscheint zumindest fraglich.<sup>75</sup>

Eine **statische Verweisung**, die den vorgenannten inhaltlichen Anforderungen genügt, ist rechtlich zulässig, so dass auf diesem Weg grundsätzlich eine lückenlose Verankerung des SSC als Satzungsbestandteil des Dachverbands in den jeweils untergeordneten Vereinen und Verbänden erreicht werden kann. Im Hinblick auf die Praktikabilität dieser Lösung sind folgende Aspekte in die Überlegungen einzubeziehen:

- Aufgrund des für Vereinsstrafen geltenden Bestimmtheitsgrundsatz<sup>76</sup> müssten konkrete, direkt auf den SSC bezugnehmende statische Verweisungen in allen Vereins- und Verbandssatzungen aufgenommen werden. Dies erfordert unter anderem die Zustimmung der Mitgliederversammlungen mit jeweils satzungsändernder Mehrheit.
- Damit rechtssicher Sanktionen ausgesprochen werden könnten, muss sicher gestellt sein, dass die Kette der korrespondierenden Satzungsbestimmungen tatsächlich lückenlos ist. Diese Kontrollaufgabe müsste entweder vom Dachverband selbst übernommen oder auf den jeweiligen Ebenen der Verbandspyramide verankert werden.
- Im Falle einer Änderung des SSC durch den Dachverband würden Satzungsänderungen in den untergeordneten Vereinen und Verbänden erforderlich werden. Hierdurch entsteht neben einem zeitlichen Versatz bis die Änderungen auch in den einzelnen nachgeordneten Vereinen und Verbänden wirksam werden, auch ein gewisser bürokratischer Aufwand.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> BGHZ 212, 70, Rn. 41 – NJW 2017, 402 – „SV Wilhelmshaven“.

<sup>73</sup> LG Neubrandenburg, Urteil vom 13.04.1994 – 1b S 9/94 = NJW-RR 1994, 1269 = SpuRt 1994, 148.

<sup>74</sup> BGHZ 212, 70, Rn. 42 = NJW 2017, 402 – „SV Wilhelmshaven“.

<sup>75</sup> MHdB GesR V/Steinbeck § 5 Rn. 60.

<sup>76</sup> Vertiefend hierzu → Rn. 42

<sup>77</sup> Es ist davon auszugehen, dass der SSC im Unterschied zu anderen verbandsrechtlichen Regelwerken weniger häufig Änderungen unterliegen wird, sodass dieser Aspekt an Gewicht verlieren dürfte.

Weniger bürokratisch würde sich dagegen eine Verankerung in Form **dynamischer Verweisungen** erweisen. Sofern derartige Verweisungen in den entsprechenden Satzungen verankert wären, würden Änderungen am SSC keine erneuten Satzungsänderungen bei den untergeordneten Verbänden und Vereinen erforderlich machen, da stets die jeweils gültige Fassung des SSC Satzungsbestandteil wäre. Es wäre somit nur einmalig nötig, die bestehenden Satzungen der untergeordneten Vereine und Verbände zu ändern. 175

Zwar hat der Bundesgerichtshof die Frage nach der Zulässigkeit dynamischer Verweisungen auf Satzungsbestandteile von Dachverbänden bisher ausdrücklich offen gelassen, mit der wohl herrschenden Meinung ist aber davon auszugehen, dass dieser (berechtigte) Zweifel an der rechtlichen Wirksamkeit dieser hegt.<sup>78</sup> Insofern kann auf Basis der aktuellen Rechtslage eine Verankerung des SSC in den Satzungen der nachgeordneten Vereine und Verbände durch dynamische Verweisungen *nicht* empfohlen werden. 176

Dies wirft die Frage auf, ob diesbezüglich eine Änderung des Vereinsrechts ins Auge gefasst werden sollte. Mit einer solchen könnten dynamische Verweisungen für zulässig erklärt und Rechtssicherheit in dieser Frage geschaffen werden können.<sup>79</sup> 177

### cc) Option 3: Bindung durch Regelanerkennungsvertrag

Daneben könnten sich die nachgeordneten Vereine im Verhältnis zum Dachverband auch durch **Regelanerkennungsverträge** dem SSC unterwerfen. Dadurch könnten rechtlichen Schwierigkeiten bei der Weitergabe der Umsetzungsverpflichtung bzw. der satzungsrechtlich erforderlichen Mehrfachverankerungen auf den verschiedenen Ebenen der Verbandspyramide vermieden werden. 178

Eine entsprechende Unterwerfung inklusive der Übertragung der Disziplinargewalt des jeweiligen Vereins ist im Rahmen eines Regelanerkennungsvertrages grundsätzlich möglich.<sup>80</sup> Um den Satzungsvorbehalt im Hinblick auf die grundlegenden Entscheidungen des Vereins zu wahren, hat der Verein allerdings zusätzlich eine Bestimmung in seine Satzung aufzunehmen, aus der hervorgeht, dass das im Regelanerkennungsvertrag bezeichnete Regelwerk für seine Mitglieder verbindlich ist und bei einem Verstoß gegen dieses Sanktionen von einem konkret zu bezeichnenden Spruchkörper verhängt werden können.<sup>81</sup> 179

<sup>78</sup> Zu den Einzelheiten → Rn. 144 f.

<sup>79</sup> Ein entsprechender Vorschlag findet sich bei *Müller-Eiselt*, Regelungsvorschlag zu dynamischen Verweisungen in Vereinssatzungen, SpuRt 2017, 178 (183). Zur Änderung des Vereinsrechts als Gegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1228 f.

<sup>80</sup> Zur Zulässigkeit der Unterwerfung durch Regelanerkennungsvertrag → Rn. 147 ff.

<sup>81</sup> So im Ergebnis auch *Adolphsen/Hoefer/Nolte*, Sportrecht in der Praxis, Rn. 165.

**b) Bindung von Nichtmitgliedern**

Nicht alle am Sport beteiligten Personen sind Mitglied eines Vereins/Verbands. Eine <sup>180</sup> satzungsrechtliche Bindung dieser Personen ist daher nicht möglich, weshalb diese ausschließlich im Wege einer individualvertraglichen Unterwerfungserklärung (**Regelanerkennungsvertrag**) gebunden werden können.

**aa) Athlet\*innen**

Athlet\*innen, die nicht Mitglied eines Vereins/Verbands sind, der sich und seine Mitglieder dem SSC unterworfen hat, können sich durch Abschluss eines Regelanerkennungsvertrags dem SSC unterwerfen. Eine entsprechende Regelanerkennung kann auch in einer Athletenvereinbarung enthalten sein, es ist also nicht zwingend erforderlich, dass es sich um eine getrennte bzw. gesonderte Vereinbarung handelt.<sup>82</sup> Athletenvereinbarungen enthalten regelmäßig die Anerkennung der allgemeinen Regelwerke, Satzungen und Ordnungen des nationalen, europäischen und internationalen Fachverbands, des DOSB, des IOC und der für die jeweilige Sportart geltenden Wettkampfordnung.<sup>83</sup> Mit Unterzeichnung der Athletenvereinbarung unterwirft sich der\*die Athlet\*in beispielsweise auch den Anti-Doping-Ordnungen der genannten Verbände einschließlich des WADC und NADC.<sup>84</sup>

Gleichermaßen kommt eine Unterwerfung unter den SSC im Rahmen einer ausgestellten Lizenz, Spielberechtigung, Teilnahmeberechtigung o.Ä. in Betracht.<sup>85</sup> Insbesondere im berufssportlichen Kontext besteht zudem die Möglichkeit, der Aufnahme einer entsprechenden Regelanerkennungsverpflichtung in einem Arbeitsvertrag zwischen dem\*der Athlet\*in und dem Verband<sup>86</sup>, sofern nicht ohnehin ein separater Lizenzvertrag mit dem\*der Athlet\*in geschlossen wird.

**bb) Trainer\*innen, Betreuer\*innen**

Auch Trainer\*innen und Betreuer\*innen können über einen Regelanerkennungsvertrag an den SSC gebunden werden. Insofern gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend. Darüber hinaus kann die Anerkennung des SSC auch zur Voraussetzung für die Erteilung einer Trainerlizenz erklärt werden. Im Übrigen ist die Aufnahme einer entsprechenden Regelanerkennungsverpflichtung in einem Trainervertrag bzw. einem Betreuerpass denkbar.<sup>87</sup>

<sup>82</sup> Regelanerkennungsverträge mit Athlet\*innen können somit in verschiedener Art und Weise und insbesondere auch zwischen verschiedenen Vertragspartnern (Athlet\*in/Verein; Athlet\*in/Verband; Athlet\*in/ZfSS) abgeschlossen werden.

<sup>83</sup> Jakob, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 1154.

<sup>84</sup> Jakob, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 1154.

<sup>85</sup> Zur Zulässigkeit von dynamischen Verweisungen in Regelanerkennungsverträgen → Rn. 149.

<sup>86</sup> Jakob, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 867.

<sup>87</sup> Zu den Anforderungen an den Entzug einer Trainer- bzw. Betreuerlizenz, vgl. Summerer, Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten eines Lizenzentzugs auf Grundlage der DOSB Rahmenrichtlinien vom 08.11.2023, sowie Cherkeh, Gutachterliche Stellungnahme zur Notwendigkeit der Einführung eines lizenzbezogenen Strafenkatalogs bei Fehlverhalten von Lizenzinhabern (DOSB-Lizenzen) vom 07.11.2022.

**cc) Kampfrichter\*innen, Schiedsrichter\*innen**

Die vorstehenden Ausführungen gelten auch für Kampfrichter\*innen und Schiedsrichter\*innen entsprechend. Hier empfiehlt sich die Aufnahme einer entsprechenden Regelanerkennungsverpflichtung in einen Schiedsrichtervertrag und/oder die Anerkennung des SSC als Voraussetzung für die Erteilung einer Kampfrichterlizenz/eines Schiedsrichterpasses. <sup>184</sup>

**dd) Funktionäre und sonstige im Verband tätige Personen**

Sofern es sich bei Funktionären und sonstigen im Verband tätigen Personen um Nichtmitglieder handelt, müssten auch sie durch entsprechende Regelanerkennungsverträge an den SSC gebunden werden. Die vorstehenden Ausführungen gelten insoweit entsprechend. Auch hier wird es verschiedene Wege geben, entsprechende Vereinbarungen auszustalten. Denkbar wäre beispielsweise auch, die Anerkennung des SSC zu einer Wahlvoraussetzung zur Aufnahme eines Amtes innerhalb des Vereins/Verbands zu machen. <sup>185</sup>

**ee) Sonstige Dritte (insbesondere Eltern, Angehörige, Zuschauer)**

Personen „außerhalb“ der üblichen Verbandsstrukturen des organisierten Sports sind grundsätzlich nicht an die Regelwerke des Sports gebunden. <sup>186</sup>

Das gilt im Safe Sport Kontext in erster Linie für **Eltern und Angehörige** von Mitgliedern und Nichtmitgliedern, insbesondere den Athlet\*innen. Denkbar wäre auch mit ihnen einen Regelanerkennungsvertrag abzuschließen. Eine originäre Verpflichtung hierzu besteht für Eltern und Angehörige jedoch nicht. Auch scheint es fernliegend, eine Verpflichtung hierzu in die Verbandsregelwerke des Sports dergestalt aufzunehmen, dass einer (minderjährigen) Person die Mitgliedschaft nur erlaubt wird, wenn sichergestellt ist, dass Eltern und Angehörige einen entsprechenden Regelanerkennungsvertrag abschließen. <sup>187</sup>

Das schließt die Möglichkeit des organisierten Sports jedoch nicht aus, Eltern und Angehörige bei entsprechendem Fehlverhalten insbesondere auf Grundlage eines etwaigen Hausrechts von dem Betreten von Sportstätten des Vereins oder Verbands auszuschließen. Die Sanktionierung von Eltern und Angehörigen für Fehlverhalten muss im Übrigen aus Sicht der Gutachter\*innen dem staatlichen Recht vorbehalten bleiben. Das schließt auch die zivilrechtliche und strafrechtliche Verantwortlichkeit von Eltern und Angehörigen für Fehlverhalten von Kindern aufgrund von Aufsichtspflichtverletzungen ein. <sup>188</sup>

Sofern Eltern und Angehörige im Vereinskontext (regelmäßig) Tätigkeiten – auch Gefälligkeiten – übernehmen, ist darüber nachzudenken, ob man ihnen anträgt, **freiwillig** einen Regelanerkennungsvertrag hinsichtlich des SSC zu schließen.<sup>88</sup> 189

Auch eine Bindung von **Zuschauern** an Regelwerke des Sports findet regelmäßig nicht statt. Zumindest denkbar wäre die Herstellung einer entsprechenden Bindungswirkung über die Ausübung des Hausrechts am Ort der Sportveranstaltung durch die (teilweise) Verankerung des SSC in der Hausordnung oder in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) beim Ticketkauf für eine Sportveranstaltung. Bereits heute werden in Ticket AGB regelmäßig auch Verhaltensregeln formuliert, die beispielsweise „*das Äußern oder Verbreiten von menschenverachtenden, rassistischen, fremdenfeindlichen, politisch-extremistischen, obszön anstößigen, provokativ beleidigenden und/oder links- bzw. rechtsradikalen Parolen sowie entsprechende Handlungen im gesamten Bereich des Veranstaltungsgeländes*“<sup>89</sup> verbieten. 190

In Ticket AGB kann grundsätzlich auch auf private Regelwerke und damit auch auf den SSC verwiesen werden.<sup>90</sup> Es kommt allerdings für eine **wirksame Einbeziehung** darauf an, ob eine Kenntnisnahme nach § 305 Abs. 2 Nr. 2 BGB von den einzuziehenden Regelungen möglich ist. Ein bloßer Verweis reicht für die Kenntnisnahme nicht aus.<sup>91</sup> Ergänzend muss hinzukommen, dass der\*die Zuschauer\*in die AGB vor Abgabe seiner\*ihrer auf den Vertragsschluss gerichteten Erklärung hätte lesen können.<sup>92</sup> Die Möglichkeit der Kenntnisnahme bezieht sich mithin nicht nur auf die AGB selbst, sondern auch auf die in den AGB verwiesenen Regelwerke. Andernfalls wären die AGB-Klauseln aus sich heraus nicht verständlich und würden gegen das Transparenzgebot aus § 307 Abs. 1 S. 2 BGB verstößen.<sup>93</sup> In der Praxis müsste der\*die Zuschauer\*in beim Ticketkauf nicht nur die Ticket AGB als solches, sondern auch den SSC akzeptieren, der ihm\*ihr vollständig zur Kenntnis gebracht werden muss. 191

Die Gutachter\*innen empfehlen zum jetzigen Zeitpunkt, von einer flächendeckenden Bindung der vorstehenden Personengruppen an den SSC abzusehen, nicht zuletzt um unrealistischen Erwartungen an die Umsetzung des neu geschaffenen Regelwerks vorzubeugen. Eine Verfolgung und Sanktionierung von Safe Sport Verstößen in diesem Bereich kann mit den voraussichtlich zur Verfügung stehenden Ressourcen schlicht nicht bewerkstelligt werden. 192

<sup>88</sup> Beispielsweise etwa die Verhaltensregeln zum Kindeswohl sowie der Verhaltenskodex zum Umgang mit Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen für alle ehrenamtlich tätigen und hauptberuflich beschäftigten Mitarbeiter\*innen sowie Übungsleiter\*innen im hessischen Sport.

<sup>89</sup> *Holzhäuser/Bagger von Grafenstein*, in: Schimke, Beck'sches Formularbuch Sportrecht, Kap. 9 § 5.

<sup>90</sup> BeckOGK/Lehmann-Richter § 305 BGB, Rn. 236.

<sup>91</sup> BeckOGK/Lehmann-Richter § 305 BGB, Rn. 233 mwN.

<sup>92</sup> BGH, Urteil vom 11.11.2009 – VIII ZR 12/08 = NJW 2010, 864.

<sup>93</sup> MüKoBGB/Fornasier BGB § 305 Rn. 82.

c) **Bindung privater Sportveranstalter**

Ebenso wie Nichtmitglieder können grundsätzlich auch **private Sportveranstalter** wie <sup>193</sup> beispielsweise die *IRONMAN Germany GmbH* oder die *European League of Football* (ELF) durch Regelanerkennungsvertrag an den SSC gebunden werden. Da diese Veranstalter außerhalb der typischen Organisationsstruktur des Sports agieren, könnten sich allerdings Schwierigkeiten ergeben, diese zu überzeugen, sich dem SSC zu unterwerfen. Zudem müssten auch die Teilnehmer\*innen an diesen Veranstaltungen wiederum durch individualvertragliche Vereinbarung, beispielsweise den Teilnahmevertrag an den SSC gebunden werden. Dies setzt allerdings voraus, dass der SSC dem\*der Teilnehmer\*in vollständig zur Kenntnis gebracht wurde.

Unter Berücksichtigung der dem ZfSS voraussichtlich zur Verfügung stehenden Resourcen sollte aus Sicht der Gutachter\*innen davon abgesehen werden, eine möglichst flächendeckende Bindung des SSC bei privaten Sportveranstaltungen, wie Triathlons oder Marathons, erreichen zu wollen. Betrachtet man allein die Zahl der Teilnehmer\*innen an diesen Veranstaltungen und den Umstand, dass es sich typischerweise um **Einzelveranstaltungen** handelt, dürfte eine Durchsetzung des SSC schlicht nicht leistbar sein. Nichtsdestotrotz könnte das ZfSS etwa auf Basis von Kooperationsvereinbarungen darauf hinwirken, dass sich zumindest die wesentlichen Regelungsgedanken des SSC in den Teilnahmebedingungen wiederfinden und die Veranstalter Verantwortung für die Prävention von interpersonaler Gewalt übernehmen.

Im Unterschied dazu findet in Ligen typischerweise ein **regelmäßiger Sport- und Wettkampfbetrieb** statt. Die Herbeiführung der Geltung des SSC in diesem Bereich ist aus Sicht der Gutachter\*innen zu empfehlen, da dort vergleichbare Risikostrukturen für interpersonale Gewalt existieren, wie in einem klassischen Sportverein.

**2. Der SSC als vereinseigenes Regelwerk**

Anstelle den SSC als Regelwerk eines Dachverbands aufzustellen, könnte er auch als eigenes **Regelwerk der Vereine auf lokaler Ebene** erlassen werden. Dies ist aus rechtlicher Sicht unzweifelhaft möglich und würde bei Einhaltung des hierfür vorgesehenen Verfahrens grundsätzlich zu einer Bindung der unmittelbaren Mitglieder des jeweiligen Vereins führen. Für eine Bindung Dritter (Nichtmitglieder) gelten die obigen Ausführungen entsprechend.

Bei der Ausgestaltung einer entsprechenden Satzungsbestimmung ist darauf zu achten, dass diese sowohl dem Satzungsvorbehalt als auch dem Bestimmtheitsgrundsatz genügt.<sup>94</sup> Der SSC ist dafür nicht zwingend in die Urkunde der Hauptsatzung aufzunehmen, sondern kann auch als Ordnung erlassen werden, die in der Satzung zum

<sup>94</sup> Zum Satzungsvorbehalt und dem Bestimmtheitsgrundsatz → Rn. 238 ff.

Satzungsbestandteil erklärt wird.<sup>95</sup> Außerdem dürfte es für eine rechtssichere Regelung erforderlich sein, sowohl den Tatbestand als auch die Rechtsfolge konkret zu benennen.<sup>96</sup>

Mit Blick auf das Ziel, den SSC als einheitliches und sportartenübergreifendes Regelwerk zu etablieren, sind die folgenden Punkte zu beachten: 198

- Der SSC müsste wortgleich oder zumindest sinngemäß durch den einzelnen Verein implementiert werden.<sup>97</sup> 199
- In der Satzungsbestimmung müsste ebenfalls zum Ausdruck kommen, dass die Disziplinargewalt des Vereins auf den im SSC genannten Spruchkörper übertragen wird. Aus Gründen der Bestimmtheit ist zu erwägen, diesen Aspekt unmittelbar in der Hauptsatzung aufzunehmen. 200
- Bereits vorhandene Bestimmungen, die „*unsportliches*“, „*vereinsschädigendes*“ oder „*unkameradschaftliches Verhalten*“ sanktionieren, führen nicht dazu, dass es für den Verein entbehrlich wäre, den SSC zu implementieren.<sup>98</sup> Stattdessen müsste eine konkrete (neue) Satzungsbestimmung mit Bezug auf den SSC und das ZfSS aufgenommen werden.<sup>99</sup> 201

### 3. Der SSC als Regelwerk des ZfSS

Das Ziel mit dem SSC ein einheitliches und sportartenübergreifendes Regelwerk zu etablieren, könnte auch durch den Erlass des SSC als Regelwerk des ZfSS erreicht werden. Der SSC wäre damit das Regelwerk einer privaten Institution, das im Sport umgesetzt werden müsste, vergleichbar dem Nationalen Anti-Doping Code (NADC). 202

Sofern das ZfSS in der **Rechtsform eines eingetragenen Vereins** organisiert wäre, könnte die Verbindlichkeit des SSC grundsätzlich auf dem gleichen Weg entstehen, wie bei einem Erlass des SSC als Regelwerk eines Dachverbands.<sup>100</sup> Die genaue Ausgestaltung entsprechender lückenloser korrespondierender Satzungsbestimmungen hinge in diesem Fall maßgeblich davon ab, wer unmittelbares Mitglied des ZfSS werden würde. Dass in dieser Konstellation eine Form von Doppelverankerungen erforderlich wäre, ist aus Sicht der Gutachter\*innen nicht zu vermeiden. Denn eine unmittelbare Mitgliedschaft aller Sportvereine in Deutschland in einem „ZfSS e.V.“ erscheint

<sup>95</sup> Zum Rechtscharakter des SSC → Rn. 238.

<sup>96</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 130.

<sup>97</sup> Hierfür könnte parallel zum Muster-NADC eine Art Muster-SSC zur Verfügung gestellt werden; vgl. hierzu die Erklärung zum Muster Anti-Doping Code 2021, [https://www.nada.de/fileadmin/nada/SERVICE/Downloads/Muster\\_und\\_Vorlagen/201029\\_Erklarung\\_zum\\_Muster\\_Anti-Doping\\_Code\\_2021.pdf](https://www.nada.de/fileadmin/nada/SERVICE/Downloads/Muster_und_Vorlagen/201029_Erklarung_zum_Muster_Anti-Doping_Code_2021.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>98</sup> Dies betonend *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 131 f.

<sup>99</sup> Näher hierzu → Rn. 172.

<sup>100</sup> Hierzu bereits grundlegend → Rn. 162 ff.

ebenso wenig praktikabel und umsetzbar, wie eine unmittelbare Mitgliedschaft aller am Sport beteiligten Personen.

Als Alternative blieben die oben bereits angesprochenen Regelanerkennungsverträge. 204  
 Mittels dieser ließe sich eine Bindungswirkung auch dann begründen, wenn das ZfSS **nicht** als eingetragener Verein organisiert wäre.

**a) Regelanerkennungsverträge zwischen dem ZfSS und allen am Sport beteiligten Personen**

Um auf diese Weise eine umfassende Bindungswirkung zu erreichen, könnte das ZfSS 205  
 zwar mit allen am Sport beteiligten Personen jeweils einen (individuellen) Regelaner-  
 kennungsvertrag abschließen, dies dürfte praktisch jedoch kaum umsetzbar sein bzw.  
 jedenfalls einen großen administrativen Aufwand mit sich bringen.<sup>101</sup>

**b) Regelanerkennungsverträge zwischen ZfSS und den Spaltenverbänden**

Denkbar wäre stattdessen der Weg über **Regelanerkennungsverträge zwischen dem ZfSS und den Spaltenverbänden**, parallel zum Vorgehen der NADA im Anti-  
 Doping Kontext. Die Verbindlichkeit des NADC entstand bzw. entsteht dort durch sog.  
 Trainingskontrollvereinbarungen zwischen der NADA und den Spaltenverbänden.  
 Letztere sind aufgrund dieser vertraglichen Vereinbarung dazu verpflichtet, ihre Sat-  
 zungen und Statuten dem NADC anzupassen und müssen zudem dafür sorgen, dass  
 der NADC auch für Athlet\*innen, Trainer\*innen und Betreuer\*innen entweder im Wege  
 satzungsrechtlicher oder einzelvertraglicher Bindung verbindlich wird.<sup>102</sup>

Einer (eins zu eins) Übertragung dieses Konzeptes auf den Safe Sport Kontext stehen 207  
 folgende Überlegungen entgegen:

- Eine Integration des NADC in die Satzungen der Fachverbände ist weiterhin 208  
 nötig. Dadurch werden allerdings unmittelbar nur die jeweiligen Mitglieder der  
 Fachverbände gebunden; die Bindung der Mitglieder nachgeordneter Vereine  
 und Verbände bedarf dagegen einer gesonderten Begründung. Aus rein recht-  
 licher Perspektive stellen sich damit die gleichen Probleme, wie bei der Integra-  
 tion des Regelwerks eines Dachverbands in die Satzung eines nachgeordneten  
 Verbands/Vereins.<sup>103</sup>
- Im Anti-Doping-Kontext ist dieser Ansatz praktikabel, da es nicht Ziel der NADA 209  
 ist, eine möglichst umfassende Bindung des NADC zu erreichen. Die Zahl der  
 an die Anti-Doping-Regelungen zu bindenden Personen stellt vielmehr nur ei-  
 nen Bruchteil der am Sport beteiligten Personen dar, die sich zudem auf den

---

<sup>101</sup> Vgl. etwa Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 145 ff. Weitere Ausführungen zur Möglichkeit eines Lizenzsystems → Rn. 1269 ff.

<sup>102</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 412.

<sup>103</sup> Hierzu bereits → Rn. 162 ff.

Spitzensport konzentrieren. Deshalb sind individualvertragliche Vereinbarungen in Gestalt von Arbeits- und Lizenzverträgen sowie Kadervereinbarungen, in die entsprechende Anti-Doping-Klauseln integriert werden können, die Regel.<sup>210</sup>

- In dieser Konstellation ist zu berücksichtigen, dass der Wesentlichkeitsgrundsatz nur auf das Verhältnis des Verbands zu seinen Mitgliedern anzuwenden ist. Da die an die Anti-Doping-Regelungen zu bindenden Sportler\*innen in der Regel keine Verbandsmitglieder sind, sondern vielmehr durch einen Regelanerkennungsvertrag an das Regelwerk gebunden werden, findet der Wesentlichkeitsgrundsatz diesbezüglich keine Anwendung. Der jeweilige Anti-Doping-Code des Verbands kann daher grundsätzlich als Nebenordnung (ohne Satzungsqualität) erlassen werden.<sup>210</sup>
- Für den Safe Sport Kontext und das Ziel einer umfassenden Bindungswirkung würde dies bedeuten, dass der jeweilige Spitzerverband bzw. allgemeiner gesprochen, derjenige Verband, der den Regelanerkennungsvertrag mit dem ZfSS geschlossen hat, mit den in „seinem“ Sport tätigen Personen individualvertragliche Vereinbarungen abschließen müsste. Dies würde je nach Größe des Verbands unter Umständen eine sehr große Zahl an Verträgen und insoweit einen hohen administrativen Aufwand erfordern.<sup>211</sup>

**c) Regelanerkennungsverträge zwischen dem ZfSS und sämtlichen Vereinen/Verbänden**

Stattdessen könnten **Regelanerkennungsverträge zwischen dem ZfSS und sämtlichen Sportvereinen/-verbänden** abgeschlossen werden. Dadurch könnte der „Umweg“ über die Spitzerverbände und/oder Landessportbünde und die damit verbundenen rechtlichen Schwierigkeiten etwa bei der Weitergabe der Umsetzungsverpflichtung oder der satzungsrechtlich erforderlichen Mehrfachverankerungen auf den verschiedenen Ebenen der Verbandspyramide bzw. die erforderliche große Zahl an individualvertraglichen Vereinbarungen vermieden werden.<sup>212</sup>

Der Regelanerkennungsvertrag allein bewirkt jedoch noch keine Bindung der Mitglieder des Vereins. Denn im Verhältnis zu diesen ist grundsätzlich der Wesentlichkeitsgrundsatz zu berücksichtigen, der eine satzungsrechtliche Implementierung des SSC erforderlich macht. Nichtvereinsmitglieder im Wirkungskreis des Vereins könnte dieser wiederum durch entsprechende Regelanerkennungsverträge an den SSC binden.<sup>213</sup>

**Sonstige Dritte** könnten ebenfalls über Regelanerkennungsverträge direkt an den SSC gebunden werden. Hier stellen sich die gleichen rechtlichen Fragen, wie bei der Unterwerfung unter ein vereins- oder verbandsrechtliche Regelwerk.<sup>104</sup><sup>214</sup>

---

<sup>104</sup> Hierzu bereits → Rn. 180 ff.

#### 4. Zwischenfazit

Bevor im Folgenden die Frage nach der Kompetenz zum Erlass des SSC und dessen Ausgestaltung intensiver betrachtet werden wird, soll vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen ein kurzes Zwischenfazit gezogen werden. An dieser Stelle kann folgendes festgehalten werden: 215

- Der SSC sollte **nicht** als staatliches „Safe Sport Gesetz“, sondern als Regelwerk des organisierten Sports konzipiert werden. 216  
<sup>105</sup>
- Diejenigen, die an den SSC gebunden sein sollen, müssen sich dem SSC als vereins- bzw. verbandsrechtliches Regelwerk unterwerfen bzw. diesem zustimmen. Eine solche Unterwerfung kann grundsätzlich durch **eine satzungsrechtliche Verankerung** oder auf der Grundlage von **Regelanerkennungsverträgen** erfolgen. Bei beiden Alternativen sind der vereinsrechtliche Satzungsvorbehalt und das Bestimmtheitsgebot zu beachten. 217
- Jede der aufgezeigten Alternativen erfordert für die Bindung der **Mitglieder** der Vereine und Verbände eine Änderung bestehender Satzungen. 218
  - Sofern der SSC als Regelwerk eines **Dachverbands** erlassen wird, kann aus satzungsrechtlicher Perspektive nur eine Bindung der Mitglieder der nachgeordneten Vereine und Verbände über eine statutarische Doppel- oder Mehrfachverankerung in Betracht kommen. Die Verweisung auf den SSC kann rechtssicher zudem nur in Form **einer statischen Verweisung** erfolgen. Dies bringt grundsätzlich zwei Nachteile mit sich: einerseits müssten bei einer Änderung des SSC auch stets die Vereins- und Verbandssatzungen der nachrangigen Vereine/Verbände geändert werden und andererseits wäre sicherzustellen, dass tatsächlich eine lückenlose Kette an korrespondierenden Satzungsbestimmungen vom normerlassenden Dachverband bis zum lokalen Sportverein besteht. 219
  - Das Erfordernis einer statutarischen Doppel- oder Mehrfachverankerung besteht nicht, wenn den **lokalen Sportvereinen** die Implementierung des SSC selbst überlassen bliebe. Dann muss jedoch sichergestellt werden, dass der SSC wortgleich oder zumindest sinngemäß durch den jeweiligen Verein implementiert wird. Ohne eine entsprechende statutarische Umsetzungsverpflichtung ist eine einheitliche Umsetzung allerdings unwahrscheinlich. Außerdem müssten Änderungen des SSC stets von den Vereinen entsprechend nachvollzogen werden, was grundsätzlich dazu führen könnte, dass Änderungen erst mit einem zeitlichen Versatz für den jeweiligen Verein in Kraft treten. 220

<sup>105</sup> Zur Möglichkeit eines flankierenden Bundesgesetzes → Rn. 1219 ff.

- Eine Änderung der Satzung der Vereine und Verbände ist auch dann erforderlich, wenn sich diese über **Regelanerkennungsverträge** dem SSC unterwerfen und dadurch auch ihre jeweiligen Mitglieder an den SSC gebunden werden sollen. Denn die Regelunterwerfung ist auch satzungsrechtlich nachzuvollziehen. Ob der SSC dann von den Dachverbänden oder dem ZfSS erlassen wird, ist aus rein rechtlicher Sicht unerheblich. Eine Herstellung der Bindungswirkung kann in beiden Konstellationen auf diesem Weg rechtssicher erfolgen. 221
- **Nichtmitglieder** können ausschließlich über Regelanerkennungsverträge an den SSC gebunden werden. Diesbezüglich stellt sich lediglich die Frage, welche Institutionen entsprechende Regelanerkennungsverträge abschließen werden. In Betracht kommen grundsätzlich das ZfSS selbst, die Spaltenverbände, die Landessportbünde oder der jeweilige Verein, an dessen Sportaktivitäten die Person beteiligt ist. Vermutlich wird es in der Praxis darauf hinauslaufen, dass verschiedene Personengruppen über unterschiedliche Sportorganisationen via Regelanerkennungsvertrag an den SSC gebunden werden. Um dennoch eine umfassende Bindung sicherzustellen, müssen konkrete Regelungen geschaffen werden, welche Sportorganisation für den Abschluss von Regelanerkennungsverträgen mit welchen Personen zuständig ist. 222

## VI. Kompetenz zum Erlass des SSC

Die Frage, wer den SSC beschließen und adaptieren muss, damit er möglichst allgemeine Gültigkeit, Anwendbarkeit und Verbindlichkeit im organisierten Spalten- und Breitsport besitzt, ist auch davon abhängig, welche der aufgezeigten Alternativen zur Herstellung der Bindungswirkung gewählt wird. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass der SSC ein einheitliches und sportartenübergreifendes Regelwerk darstellen soll. 223

Im Ausgangspunkt besitzt jeder einzelne Sportverein bzw. -verband die Kompetenz, eigene Vorschriften zum Umgang mit interpersonaler Gewalt in seinem Umfeld zu erlassen. Dies ist Ausfluss der Vereins- bzw. Verbandsautonomie (Art. 9 Abs. 1 GG). Diese originäre Rechtssetzungskompetenz steht in gewisser Weise in Widerspruch zu dem Ziel eines **einheitlichen und sportartenübergreifenden Regelwerks**. Denn würde man den einzelnen Vereinen und Verbänden die Ausgestaltung und den Beschluss eines Regelwerks gegen interpersonale Gewalt überlassen, so dürften diese im Ergebnis durchaus unterschiedlich gestaltet sein. 224

Insofern bedarf es einer gewissen Form der Vorgabe durch einen übergeordneten Akteur des organisierten Sports. Dass eine solche grundsätzlich möglich ist und keine unzulässige Einschränkung der Vereins- bzw. Verbandsautonomie darstellt, wurde bereits näher erläutert.<sup>106</sup> Berücksichtigt man den einheitlichen und sportartenübergreifenden Charakter, den der SSC haben soll, kommen aus Sicht der Gutachter\*innen

<sup>106</sup> Grundlegend bereits → Rn. 135 ff.

daher grundsätzlich zwei Akteure für den Erlass des SSC in Betracht: der **DOSB** und das neu zu gründende **ZfSS**.

## 1. Erlass durch den DOSB

Für den DOSB dürfte sich eine Kompetenz zum Erlass des SSC aus den in § 3 der Satzung des DOSB definierten Aufgaben und der ausdrücklichen Zielbestimmung in der Präambel der Satzung ableiten lassen. Die Beschlussfassung obliege dann der Mitgliederversammlung, da es sich um eine Entscheidung in grundsätzlichen Angelegenheiten handelt, die die Sportorganisation oder die Sportpolitik im Sinne von § 13 lit. a) der Satzung des DOSB betrifft. Dadurch, dass in der Mitgliederversammlung diverse Akteure des deutschen Sports vertreten sind, kommt einem Beschluss der Mitgliederversammlung des DOSB per se eine starke Legitimationswirkung zu. <sup>226</sup>

Nach aktuellem Kenntnisstand der Gutachter\*innen hat der DOSB bislang keine Regelwerke vergleichbarer Art zur Regeldurchgeltung von „oben nach unten“ für den gesamten deutschen Sport aufgestellt. Eine entsprechende Regelungsinitiative des DOSB würde daher einen Paradigmenwechsel bedeuten. <sup>227</sup>

## 2. Erlass durch das ZfSS

Dem **ZfSS** käme eine originäre Rechtsetzungskompetenz zum Erlass des SSC nur dann zu, wenn es in der Form eines eingetragenen Vereins organisiert ist. In dieser Konstellation, könnte das ZfSS den SSC jedenfalls für seine Mitglieder unmittelbar verbindlich erlassen, während die Bindung der Mitglieder der ihm angehörenden Vereine und Verbände sowie Dritter weiterhin gesondert begründet werden müsste.<sup>107</sup> Außerdem müsste die Kompetenz des ZfSS zum Erlass des SSC in der Vereinssatzung entsprechend verankert sein. <sup>228</sup>

Sofern das ZfSS dagegen **nicht** als eingetragener Verein organisiert ist, kommt ihm keine originäre Rechtsetzungskompetenz zu. Ein durch das ZfSS erlassener SSC hätte daher zunächst keine unmittelbare Geltungskraft für die Verbände, Vereine und die im Sport tätigen Personen. Die Durchsetzung des SSC bedarf daher eines zusätzlichen Schrittes, nämlich der Annahme und Umsetzung durch die Verbände und/oder Vereine. Erst durch die Unterzeichnung eines Regelanerkennungsvertrages und der Umsetzung wird der SSC zu einem verbands- bzw. vereinsrechtlich verbindlichen Regelwerk, an das in der Folge die am Sport beteiligten Personen gebunden werden können. Aus rein rechtlicher Sicht ist daher zwar ein zusätzlicher Schritt nötig, um dem SSC Geltungskraft zu verleihen, dies stellt jedoch keinen Nachteil dar. Denn auch bei Erlass des SSC durch einen ZfSS e.V. müssten in der Folge die Mitglieder der dem ZfSS angehörenden Verbände und Vereine gebunden werden. Hierzu wäre entweder eines der aufgezeigten satzungsrechtlichen Modelle zu wählen, oder aber die Bindung durch Regelanerkennungsverträge herzustellen, so dass auch hier allein durch den

<sup>107</sup> Zu den näheren Einzelheiten → Rn. 132 ff.

Erlass des SSC noch keine unmittelbare Bindung aller Verbände, Vereine und der am Sport beteiligten Personen erfolgen würde.

Sofern das ZfSS nicht als eingetragener Verein organisiert wäre und es deshalb an der Eingliederung in die mitgliedschaftliche Struktur des deutschen Sports fehlen würde, sollte die Legitimation – oder anders ausgedrückt: die Anerkennung – des SSC durch eine breite Beteiligung der Akteure des organisierten Sports in Deutschland im Entstehungsprozess sichergestellt werden. Für den Entwicklungsprozess des SSC könnte man sich daher an den von dem „Projektteam WADC“ formulierten Schlüsselbegriffen orientieren: Offenheit und Transparenz, Ergebnisorientierung, sowie proaktives und inklusives Vorgehen.<sup>108</sup>

230

### 3. Zwischenfazit

Vor diesem Hintergrund ist Folgendes festzuhalten:

- Der **DOSB** besitzt nach Einschätzung der Gutachter\*innen grundsätzlich die Kompetenz zum Erlass des SSC und diesem würde bereits durch die Beschlussfassung der Mitgliederversammlung des DOSB eine hohe Legitimation zukommen. Nichtsdestotrotz müssten die Mitglieder der nachgeordneten Verbände und Verbände sowie Dritte weiterhin gesondert an den SSC gebunden werden. Zudem würde die Vorgabe eines Regelwerks durch den DOSB in dieser Form ein Novum und in gewisser Hinsicht einen Paradigmenwechsel darstellen.

231

- Der Erlass des SSC durch das **ZfSS** hätte den Vorteil, dass er von einer von den Akteuren des Sports unabhängige Organisation administriert werden würde. Dies bringt es jedoch ebenfalls mit sich, dass für eine ausreichende Legitimation eine breite Beteiligung der verschiedenen Stakeholder im Entstehungsprozess sicherzustellen wäre. Nur so kann aus Sicht der Gutachter\*innen eine Akzeptanz des SSC gewährleistet werden.

232

- Letztlich ist es daher rein mit Blick auf die Frage der Herstellung der Bindungswirkung unerheblich, welcher der beiden genannten Akteure den SSC erlässt, da eine Umsetzung des SSC in die jeweiligen verein- bzw. verbandsrechtlichen Regelwerke in jedem Fall notwendig ist.<sup>109</sup>

233

## VII. Aspekte der Ausgestaltung des SSC

Unabhängig davon, wer den SSC erlässt, sind die folgende Aspekte bei der Ausgestaltung des SSC zu beachten.

234

<sup>108</sup> Vgl. Tagungsprotokoll des WADA Executive Committees, 3. Juni 2002, Montreal, S. 3

<sup>109</sup> Zur Idee eines neuartigen Lizenzsystems, das auf Individualvereinbarungen mit allen am Sport beteiligten Personen basieren würden → Rn. 1260 ff.

## 1. Transparenz und Bestimmtheit

Ein wesentlicher Aspekt des Bestimmtheitsgrundsatzes ist die Transparenz der Regelungen. Der SSC ist daher so auszustalten, dass er ein in sich geschlossenes Regelwerk bildet, das aus sich selbst heraus verständlich ist. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Regelunterworfenen nachvollziehen können, welche Verhaltensweisen wie sanktioniert werden. Dies bedeutet konkret, dass der SSC so wenig Verweise auf andere Regelwerke enthalten sollte, wie möglich. Auch allgemeingültige Aussagen zur Zielsetzung, mit denen der SSC eingeleitet werden könnte, tragen zum Verständnis des SSC bei. 235

Zu überlegen wäre zudem, ob im SSC Vereinen/Verbänden die Möglichkeit eröffnet werden sollte, Anpassungen aufgrund der individuellen Gegebenheiten des jeweiligen Vereins/Verbands bei der Übernahme des Regelwerks vornehmen zu können. Dies darf allerdings nicht zu Lasten einer im Wesentlichen sportartenübergreifenden Einheitlichkeit des SSC gehen. Die materiell-rechtlichen Regelungen sollten daher grundsätzlich einheitlich umgesetzt werden. Eine Möglichkeit könnte jedoch darin bestehen, dass Vereine und Verbände **zusätzliche** Verbotsnormen vorsehen, die sich aus Spezifika der jeweiligen Sportart ergeben. 236

## 2. Rechtsnatur des SSC: Satzungsbestandteil oder Nebenordnung?

Für eine Herstellung der Bindungswirkung wird es notwendig sein, dass der SSC in das vereins- bzw. verbandsrechtliche Regelwerk inkorporiert wird. Grundsätzlich steht es den Vereinen und Verbänden frei, mit welchem Rang sie Bestimmungen, die – neben der Satzung – die inneren Angelegenheiten regeln, versehen. Etwas anderes kann sich jedoch aufgrund des Wesentlichkeitsgrundsatzes (Satzungsvorbehalt) ergeben. 237

### a) Satzungsvorbehalt und Bestimmtheit im Kontext von Sanktionen

Vereins- und Verbandsvorschriften, die Sanktionen aussprechen, gehören zum vereins- bzw. verbandsspezifischen „Kernbereich“ und bedürfen daher einer Grundlage in der jeweiligen Satzung (sog. **Satzungsvorbehalt**).<sup>110</sup> Dies betrifft insbesondere Tatbestände, Strafrahmen und Strafarten, wobei insoweit Bestimmbarkeit ausreicht und eine Konkretisierung durch Ordnungen zulässig sind.<sup>111</sup> Sofern eine Sanktionsgrundlage ausschließlich in einer Ordnung verankert ist, muss die Ordnung zum Satzungsbestandteil erklärt und wie Satzungsänderungen von der erforderlichen Mehrheit in der Mitgliederversammlung beschlossen worden sein.<sup>112</sup> Ist dies nicht der Fall, ist eine auf dieser Grundlage ergangene Sanktion rechtswidrig. Wird in der Ordnung dagegen eine in der Satzung vorgesehene Ermächtigung konkretisiert, so hängt die Wirksamkeit dieser Ermächtigungsgrundlage davon ab, ob die Ordnung aufgrund ordnungsgemäßer

<sup>110</sup> Heermann, Verbandsautonomie, IV. Rn. 9 mwN.

<sup>111</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 216.

<sup>112</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 216.

Delegation in der Satzung und aufgrund formell wie materiell wirksamen Beschlusses des zuständigen Ordnungsgebers erlassen worden ist.<sup>113</sup>

Hinsichtlich der **Bestimmbarkeit** gilt, dass das strafbewehrte Verhalten und die ange-<sup>239</sup> drohte Strafe in der Satzung bzw. der Ordnung mit Satzungsqualität so genau um-  
 schrieben sein müssen, dass der\*die Regelunterworfene auch ohne (vertiefte) juristi-  
 sche Kenntnisse sein\*ihr Verhalten darauf ausrichten kann.<sup>114</sup> Eine bloße Generalver-  
 weisung auf die gesamte Satzung eines übergeordneten Verbands ist hierfür jedenfalls  
 nicht ausreichend.<sup>115</sup> Dagegen steht der Bestimmtheit die Verwendung von unbe-  
 stimmten Rechtsbegriffen und Generalklauseln auf Tatbestandsseite nicht generell  
 entgegen, auf Rechtsfolgenseite muss allerdings zumindest ein Strafrahmen festgelegt  
 sein. Auch das für die Verhängung der Vereinsstrafe zuständige Organ muss konkret  
 bestimmt sein.<sup>116</sup> Das Verfahren kann dagegen mit wenigen Ausnahmen in einer Ne-  
 benordnung ohne Satzungsrang geregelt werden.<sup>117</sup>

Die Verhängung einer Sanktion setzt weiter voraus, dass die entsprechende Ermäch-<sup>240</sup>  
 tigungsgrundlage bereits **im Zeitpunkt der Vornahme der Handlung** bestand.<sup>118</sup> Hier-  
 bei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass Satzungsänderungen für ihre Wirksam-  
 keit der Eintragung in das Vereinsregister bedürfen (§ 71 Abs. 1 BGB).

## b) Bedeutung für die Ausgestaltung des SSC

Der SSC wird als umfassendes Regelwerk sowohl einen materiellen als auch einen <sup>241</sup>  
 prozessualen Teil haben. Neben Regelungen zum Anwendungs- und Geltungsbereich  
 werden daher insbesondere auch Ver- und Gebotsnormen sowie Sanktionen im SSC  
 festgeschrieben. Darüber hinaus wird der SSC prozessuale Regelungen enthalten,  
 etwa zum Ablauf des Untersuchungsverfahrens. Fraglich ist daher, ob der SSC als  
 Satzungsbestandteil oder als Nebenordnung erlassen werden muss, um Bindungswir-  
 kung zu entfalten. Die Antwort auf diese Frage hängt maßgeblich davon ab, ob die  
 Bindung an den SSC durch die Vereins- bzw. Verbandsmitgliedschaft unmittelbar er-  
 folgen soll, oder unabhängig von dieser.

### aa) Bindung an den SSC durch Mitgliedschaft

Kernbestandteil des SSC sind Tatbestände (Verbotsnormen) sowie angedrohte Stra-<sup>242</sup>  
 fen bzw. Ordnungsmaßnahmen. Diese zählen zu den wesentlichen Grundsätzen des  
 Vereins/Verbands und müssen daher in der Satzung oder einer Ordnung mit Satzungs-  
 qualität hinreichend bestimmt geregelt sein. Vereinsordnungen ohne Satzungscharak-

<sup>113</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 212.

<sup>114</sup> BGHZ 47, 172 (176) = NJW 1967, 1268.

<sup>115</sup> Stopper, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 55.

<sup>116</sup> MüKoBGB/Leuschner BGB § 25 Rn. 73. Fehlt es an einer diesbezüglichen Satzungsregelung ist die Mitglieder-  
 versammlung aufgrund ihrer Generalkompetenz zuständig (vgl. § 32 Abs. 1 S. 1 BGB).

<sup>117</sup> BGHZ 47, 172 = NJW 1967, 1268.

<sup>118</sup> BGHZ 55, 381 (385) = NJW 1971, 879.

ter (sog. Nebenordnungen) sind dagegen allein keine taugliche Grundlage für **Vereinsstrafen gegenüber Vereinsmitgliedern**. Jedenfalls der materielle Teil des SSC muss daher **zwingend** im Rang der Vereins- bzw. Verbandssatzung verankert werden.

Der prozessuale Teil, mit anderen Worten das Verfahren, das von dem satzungsmäßig zuständigen Organ bei der Verhängung einer Vereinsstrafe einzuhalten ist, könnte daran grundsätzlich außerhalb der Satzung in einer eigenen Verfahrensordnung ohne Satzungscharakter geregelt werden.<sup>119</sup> Ein Vorteil dieser Ausgestaltung läge darin, dass ihre Änderung nicht den Vorschriften für Satzungsänderungen unterliegt, so dass ein hohes Maß an Änderungsflexibilität bei entsprechender Ausgestaltung der Satzung geschaffen werden kann. 243

Allerdings ist die Abgrenzung zwischen materieller Strafbestimmung einerseits und bloßer Verfahrensbestimmung andererseits nicht immer eindeutig. So hat der Bundesgerichtshof beispielsweise entschieden, dass die Auferlegung der Verfahrenskosten und die Bekanntmachung der strafenden Entscheidung als empfindliche Nebenfolgen des Verfahrens in der Satzung oder einer Ordnung mit Satzungsqualität geregelt sein müssen.<sup>120</sup> Entsprechendes gilt für Schiedsklauseln und umfasst darüber hinaus auch Bestimmungen zur Zusammensetzung des Schiedsgerichts und die Bestellung der Schiedsrichter.<sup>121</sup> Um derartige Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden und keine Angriffsflächen für die Kontrolle durch staatliche Gerichte zu bieten, ist es daher zu empfehlen, auch den Verfahrensvorschriften Satzungsqualität zukommen zu lassen. 244

## bb) Bindung an den SSC durch Regelanerkennungsvertrag

Der Satzungsvorbehalt bzw. Wesentlichkeitsgrundsatz gilt nur gegenüber den jeweiligen Vereins- bzw. Verbandsmitgliedern, **nicht** aber im Verhältnis zu Dritten (= Nichtmitgliedern). Das hat zur Folge, dass der SSC als Nebenordnung ohne Satzungsqualität erlassen werden könnte, wenn keine mitgliedschaftliche, sondern **ausschließlich** eine individualvertragliche Bindung an den SSC erfolgen soll. Dies bedeutet konkret, dass ein Verband oder ein Verein den SSC grundsätzlich im Rang einer Nebenordnung in sein Vereins- bzw. Verbandsregelwerk implementieren könnte, und sodann Regelanerkennungsverträge mit den im Umfeld des Vereins bzw. Verbands tätigen Personen, seien es Sportler\*innen, Trainer\*innen, Funktionsträger\*innen etc, schließt. 245

Diese Konstellation hat grundsätzlich den Vorteil, dass im Falle von Änderungen am SSC **keine Satzungsänderung** erfolgen muss und auch eine entsprechende Eintragung einer solchen in das Vereinsregister in der Folge unterbleiben kann. Dadurch können zeitliche Verzögerungen vermieden werden, die ansonsten die einheitliche und umfassende Bindung des SSC beeinflussen könnten. Dem steht jedoch entgegen, 246

<sup>119</sup> BGHZ 47, 172 = NJW 1967, 1268.

<sup>120</sup> BGHZ 47, 172 = NJW 1967, 1268.

<sup>121</sup> MüKoBGB/Leuschner BGB § 25 Rn. 26.

dass in dieser Konstellation eine vertragliche Anerkennung des SSC durch **alle Personen**, die diesem unterworfen sein sollen, zwingend erforderlich wäre. Zwar dürfte dies durch entsprechende Unterwerfungsklauseln in Startpässen, Athletenvereinbarungen, Arbeitsverträgen etc. durchaus umsetzbar sein, führt aber zu einer großen Zahl an abzuschließenden Vereinbarungen, die von einer verantwortlichen Stelle entsprechend administriert werden müssten.<sup>122</sup> Gerade in großen Verbänden wäre daher wohl mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand zu rechnen. Außerdem müsste ein System geschaffen werden, in dem der Abschluss entsprechender Vereinbarungen nachverfolgt werden kann, so dass im Falle eines Verdachtsfalls die Unterwerfung unter den SSC nachweisbar ist.

## VIII. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen sind ergänzend zu den bereits formulierten Zwischenergebnissen folgende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen abzuleiten:

- Eine Möglichkeit, den SSC durch einen Akt eines einzelnen Akteurs des Sports für allgemeinverbindlich erklären zu lassen, existiert **nicht**. Stattdessen bedarf es einer rechtsgeschäftlichen Unterwerfung bzw. Zustimmung derjenigen, die an den SSC gebunden sein sollen. Nur ein staatliches Gesetz kann *per se* allgemeingültig sein. 248
- Der SSC sollte nicht als staatliches „Safe Sport Gesetz“, sondern als Regelwerk des organisierten Sports konzipiert werden. Um seinem sportartenübergreifenden, einheitlichen Charakter gerecht zu werden, kommen der DOSB und das ZfSS als Normgeber in Betracht. Hinsichtlich der Herstellung der Bindungswirkung sind beide Optionen aus rechtlicher Sicht identisch zu bewerten. Um den unabhängigen Charakter des gesamten Regelungsmechanismus in den Fokus zu rücken, empfehlen die Gutachter\*innen den SSC **als Regelwerk des ZfSS** zu konzipieren. 249
- Die Bindung an den SSC sollte aus Sicht der Gutachter\*innen primär auf Basis von **Regelanerkennungsverträgen** hergestellt werden. Diese wären in erster Linie zwischen dem ZfSS als normerlassenden Rechtsträger und sämtlichen Vereinen/Verbänden zu schließen. Der SSC wäre sodann von dem betreffenden Verein/Verband satzungsrechtlich umzusetzen. In seinem Umfeld tätige Dritte sind durch den betreffenden Verein/Verband ebenfalls an den SSC zu binden. 250

\* \* \*

---

<sup>122</sup> Umfassend zu dieser Form eines sportartenübergreifenden Lizenzsystems → Rn. 1248 f., 1269 ff.

*Mit Blick auf Satzungsfragen: Sind Verweise durch dynamische Satzungsklauseln auf übergeordnete Verbände oder durch Verbände auf Mitgliedsorganisationen zielführend oder braucht es eigene Satzungsregelungen in den Satzungen der Vereine mit konkreten Bezügen zum ZfSS? (Rn. 369 ff.)*

Auf Grundlage der bereits erfolgten Ausführungen zur (Un-)Zulässigkeit dynamischer Verweisungen<sup>123</sup> sowie dem Satzungsvorbehalt und Bestimmtheitsgrundsatz im Kontext von Sanktionen<sup>124</sup> wird es erforderlich sein, **eigene Satzungsregelungen** in den Satzungen der Vereine mit konkreten Bezügen zum SSC aufzunehmen. Hierfür sprechen die folgenden Aspekte:

- Das strafbewehrte Verhalten und die angedrohte Strafe müssen so genau umschrieben sein, dass der\*die Regelunterworfene auch ohne (vertiefte) juristische Kenntnisse sein\*ihr Verhalten darauf ausrichten kann.<sup>125</sup> Eine bloße Generalverweisung – unabhängig, ob statisch oder dynamisch – auf die gesamte Satzung eines übergeordneten Verbands oder einer Mitgliedsorganisation ist hierfür jedenfalls nicht ausreichend.<sup>126</sup> Sie allein können die Transparenz nicht gewährleisten. Es bedarf daher bereits aus diesem Grund eine Satzungsregelung mit **konkreten Bezügen** zum SSC.
- Außerdem werden dynamische Satzungsverweisungen von der herrschenden Meinung für **unzulässig** gehalten. Zwar stößt diese durchaus auf Kritik, auf Grundlage der aktuellen Rechtslage kann es jedoch nicht empfohlen werden, dynamische Satzungsverweisungen zu verwenden. Sofern eine Bindung auf satzungsrechtlichem Weg hergestellt werden soll, müsste stattdessen auf statische Satzungsverweisungen zurückgegriffen werden.<sup>127</sup>

\* \* \*

*Inwieweit ist bei Sanktionen auch der Durchgriff auf (ehemalige) Vereinsmitglieder möglich, wenn z.B. kein Übungsleitervertrag bzw. keine Lizenzierung besteht? (Rn. 319 f.)*

## I. Sanktionierung von Vereinsmitgliedern im Allgemeinen

Eine Sanktionierung von **Vereinsmitgliedern** setzt voraus, dass diese an den SSC gebunden sind. Hierfür kommen grundsätzlich die soeben skizzierten Möglichkeiten in Betracht:<sup>128</sup>

<sup>123</sup> Zur Zulässigkeit dynamischer Verweisungen → Rn. 144 f.

<sup>124</sup> Zum Satzungsvorbehalt → Rn. 238 ff.

<sup>125</sup> BGHZ 47, 172 (176) = NJW 1967, 1268.

<sup>126</sup> Stopper, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 55.

<sup>127</sup> Zur Zulässigkeit statischer Satzungsverweisungen → Rn. 146.

<sup>128</sup> Für die näheren Einzelheiten zur Herstellung der Bindungswirkung → Rn. 138 ff.

- (1) Der Verein, in dem die Person Mitglied ist, hat den SSC in sein Regelwerk umgesetzt. Das heißt konkret, dass der Verein seine Satzung entsprechend geändert und eine dem Bestimmtheitsgebot genügende Sanktionsvorschrift implementiert hat. Das Vereinsmitglied ist dann allein aufgrund der Mitgliedschaft unmittelbar an den SSC gebunden und kann auch entsprechend sanktioniert werden. 255
- (2) Das Vereinsmitglied hat sich durch einen Regelanerkennungsvertrag dem SSC unterworfen. Die Bindung an den SSC ist dann individualvertraglich begründet und besteht unabhängig von der Vereinsmitgliedschaft. 256

Handelt es sich bei der zu sanktionierenden Person um ein Vereinsmitglied und hat der Verein den SSC umgesetzt, so basiert die Bindung an den SSC allein auf der Vereinsmitgliedschaft der Person; ein (zusätzlicher) Übungsleitervertrag oder eine Lizenzierung ist **nicht** erforderlich. Sofern der Verein, dem das Vereinsmitglied angehört, den SSC dagegen nicht umgesetzt hat und auch kein Übungsleitervertrag oder eine sonstige individualvertragliche Vereinbarung existiert, durch die der SSC von der jeweiligen Person anerkannt wird, existiert **keine Bindung** und eine Sanktionierung kann nicht erfolgen. 257

## II. Sanktionierung ehemaliger Vereinsmitglieder

Die Sanktionierung **ehemaliger Vereinsmitglieder** ist grundsätzlich möglich, da die Sanktionsgewalt des Vereins/Verbands nach überzeugender Ansicht nicht zwingend mit der Beendigung der Mitgliedschaft bzw. der Beendigung eines Regelanerkennungsvertrags endet.<sup>129</sup> Dass Sanktionen auch nach dem Ausscheiden ausgesprochen werden können, sollte dann allerdings allein aus Bestimmtheitsgründen im Regelwerk explizit vorgesehen werden. Denn dann hat der\*die Regelunterworfene diese Regelung als Teil der Autonomie des Vereins/Verbands akzeptiert und ihm\*ihr war bewusst, dass ein Verstoß die im Regelwerk vorgesehenen Konsequenzen haben würde.<sup>130</sup> 258

Für eine solche Regelung kann angeführt werden, dass der Verein/Verband grundsätzlich verpflichtet ist, alle am Sport teilnehmenden Personen gleich zu behandeln. Hieraus kann ein Interesse der Sportorganisation abgeleitet werden, erfolgte Regelverstöße in jedem Fall zu untersuchen, festzustellen und auch zu sanktionieren.<sup>131</sup> Zudem können alle in die Zukunft gerichteten Sanktionen, wie etwa eine (zeitlich befristete) Sperre oder der Entzug einer Lizenz durchaus mit Präventionsgesichtspunkten gerechtfertigt werden. 259

---

<sup>129</sup> Hofmann, Sanktionsgewalt von Sportverbänden bei zurückgetretenen Athleten, SpuRt 2012, 233 (234). AA Krähe, ... und ewig sperrt der Verband, SpuRt 2012, 141 (142), allerdings für den Fall der Sanktion des Ver einsausschlusses.

<sup>130</sup> Hofmann, Sanktionsgewalt von Sportverbänden bei zurückgetretenen Athleten, SpuRt 2012, 233 (234).

<sup>131</sup> Hofmann, Sanktionsgewalt von Sportverbänden bei zurückgetretenen Athleten, SpuRt 2012, 233 (234).

Dagegen spricht, dass die ausgeschiedene Person mit der Beendigung der Mitgliedschaft bzw. der Beendigung des Regelanerkennungsvertrags grundsätzlich **kein „Teil“ des Sports** mehr ist und im Regelfall auch kein Risiko mehr für andere Personen im Sport von ihm\*ihr ausgeht. Dies lässt jedoch das aufgezeigte grundlegende Feststellungsinteresse des Vereins/Verbands nicht entfallen und kann allenfalls im Rahmen des Verfahrens, etwa in Bezug auf Verhältnismäßigkeits- und Strafzumsungserwägungen, eine Rolle spielen. 260

Erfolgt das „Ausscheiden“ aus dem Verein/Verband mit dem Ziel, sich einer drohenden Sanktion zu entziehen, so liegt ein rechtsmissbräuchliches Verhalten vor, das nach Treu und Glauben **keine Wirkung** entfalten kann.<sup>132</sup> 261

### III. Zuständigkeit

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen stellt sich die Frage, wer für die Sanktionierung eines (ehemaligen) Vereinsmitglieds zuständig ist. In Betracht kommen hierfür der Verein/Verband, aus dem das Mitglied ausgeschieden ist, oder das ZfSS. 262

Die Antwort sollte davon abhängen, ob der Verein/Verband den SSC im eigenen Regelwerk hinreichend verankert hat. Sofern dies der Fall ist, liegt die Primärzuständigkeit für die Durchsetzung des SSC beim Verein/Verband; diese kann von ihm allerdings auf das ZfSS übertragen werden.<sup>133</sup> Hat der Verein/Verband den SSC dagegen nicht umgesetzt, das (ehemalige) Vereinsmitglied den SSC dennoch per Regelanerkennungsvertrag akzeptiert, so sollte das ZfSS für die Durchsetzung des SSC zuständig sein. 263

### IV. Zusammenfassung

Somit ist zusammenfassend festzuhalten:

- Ein Durchgriff auf Vereinsmitglieder ist grundsätzlich auch **ohne** Übungsleitervertrag oder Lizenzierung möglich, wenn der betreffende Verein den SSC als Vereinsregelwerk umgesetzt hat.
- Eine Sanktionierung eines Vereinsmitglieds ist dagegen **ausgeschlossen**, wenn der Verein den SSC nicht umgesetzt hat und auch kein Übungsleitervertrag oder eine sonstige individualvertragliche Vereinbarung existiert, in der das Vereinsmitglied den SSC anerkennt. 264
- Eine Sanktionierung ehemaliger Vereinsmitglieder bleibt möglich, sofern dies im SSC entsprechend verankert ist (→ § 30 Abs. 7 SSC-E). 265

\* \* \*

<sup>132</sup> Hofmann, Sanktionsgewalt von Sportverbänden bei zurückgetretenen Athleten, SpuRt 2012, 233 (234).

<sup>133</sup> Zur Übertragung der Sanktionsgewalt auf Dritte → Rn. 499 ff.

Welche Voraussetzungen sind an die Veränderbarkeit des SSC zu stellen (Stichwort: „Rechtssicherheit“)? (Rn. 216 f.)

## I. Rechtssicherheit vs. Veränderbarkeit des Rechts

Der **Grundsatz der Rechtssicherheit** ist ein „wesentliches Element“<sup>134</sup> des Rechtsstaatsprinzips. Danach müssen Normen so ausgestaltet sein, dass deren Regelungsinhalt für den Regelungssadressaten erkennbar und die Norm hinreichend bestimmt ist, damit er\*sie sein\*ihr Verhalten darauf ausrichten kann.<sup>135</sup> Eine jederzeit mögliche Änderung der Normen kann daher das Vertrauen der Regelungssadressaten in den (unveränderten) Bestand der Norm erschüttern und birgt so das Potenzial für eine Instabilität des Rechts.

Nichtsdestotrotz kann grundsätzlich **keine Norm** auf immer **unveränderlich** bleiben<sup>136</sup>, da der Regelungsgeber ansonsten nicht auf sich ändernde bzw. geänderte Gegebenheiten reagieren könnte. Entsprechend den Grundsätzen für den staatlichen Gesetzgeber<sup>137</sup>, kann daher auch eine verbandsrechtliche Norm stets mit Wirkung für die Zukunft geändert werden. Dabei gilt das **absolute Rückwirkungsverbot** (vgl. Art. 103 Abs. 2 GG) im Kontext von verbandlichen Sanktionsvorschriften entsprechend, d.h. dass eine Verhaltensweise, die zum Zeitpunkt der Handlung nicht strafbar war, nicht im Nachhinein mit Strafe bedroht werden kann.

## II. Die Veränderbarkeit des SSC

In Bezug auf die Frage der Veränderbarkeit des SSC ist somit ein Ausgleich zu finden zwischen dem Bedürfnis den SSC an sich künftig ändernde Gegebenheiten möglichst zügig und flexibel anpassen zu können und dem Bedürfnis nach Rechtssicherheit der Regelungssadressaten. Wie die **Voraussetzungen** für die Veränderbarkeit vor diesem Hintergrund konkret auszustalten sind, hängt dabei im Wesentlichen davon ab, welcher Akteur den SSC erlässt und welche Rechtsnatur dieser haben wird.<sup>138</sup>

Grundsätzlich denkbar als Voraussetzungen sind in diesem Zusammenhang

- ein besonderes Mehrheitserfordernis für die Beschlussfassung von Änderungen des SSC in der Mitgliederversammlung, sofern dieser von einem vereinsrechtlich organisierten Akteur erlassen wird,
- die Festlegung eines Überarbeitungsturnus von beispielsweise sechs Jahren<sup>139</sup>,

<sup>134</sup> BVerfGE 88, 384 (403).

<sup>135</sup> Zum Bestimmtheitsgrundsatz im Kontext von Sanktionen → Rn. 238 ff.

<sup>136</sup> Eine Ausnahme bildet die verfassungsrechtliche Ewigkeitsklausel in Art. 79 Abs. 3 GG.

<sup>137</sup> BVerfGE 68, 193 (222).

<sup>138</sup> Grundlegend zu dieser Frage → Rn. 237 ff.

<sup>139</sup> Dies entspräche dem Änderungsturnus des WADC, vgl. <https://www.wada-ama.org/en/what-we-do/world-anti-doping-code/code-review> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

- die konkrete Festlegung des Änderungsverfahrens und der daran beteiligten Akteure. 272

Analog zum Erlass des SSC<sup>140</sup> muss zudem auch bei einer Änderung stets die **Legitimation** gewährleistet sein, etwa durch die Beteiligung verschiedener Stakeholder am Änderungsprozess, sofern nicht die Beschlussfassung ohnehin im Rahmen einer Mitgliederversammlung erfolgt. Als Vorbild kann in diesem Zusammenhang das Änderungsverfahren des WADC dienen.<sup>141</sup> 273

Um den besonderen rechtsstaatlichen Anforderungen im Bereich strafrechtsähnlicher Vorschriften zu genügen, ist aus Sicht der Gutachter\*innen die **Festlegung eines Überarbeitungsturnus** im SSC zu empfehlen (→ § 60 SSC-E). Dadurch ist gewährleistet, dass sich die Regelunterworfenen auf die sich ändernde Rechtslage frühzeitig einstellen können. Auch kann den Vereinen und Verbänden, die die Änderungen des SSC ihrerseits nachvollziehen müssen, bei optimaler Planung des Änderungsprozesses eine Anpassung ihrer Regelwerke rechtzeitig vor Inkrafttreten der Änderungen ermöglicht werden, sodass die Änderungen auch für alle Regelunterworfenen zum gleichen Zeitpunkt Bindung entfalten. Gleichzeitig signalisiert die Festlegung eines Überarbeitungsturnus, dass sich auch der Regelgeber bewusst ist, dass sich ändernde Gegebenheiten auftreten können. Er verpflichtet sich durch eine entsprechende Regelung somit selbst, sein Regelwerk kontinuierlich zu evaluieren und unter Umständen anzupassen. 274

Hinsichtlich der **Dauer** eines solchen Überarbeitungsturnus empfehlen die Gutachter\*innen eine Erst-Evaluation nach zwei Jahren vorzusehen und danach in einen vier Jahres Zyklus zu wechseln. Diese Überlegungen tragen dem Umstand Rechnung, dass gerade bei Erlass neuer Regelungen unter Umständen bereits früher ein entsprechender Änderungsbedarf auftreten könnte. Der Wechsel in einen 4-Jahres-Zyklus ermöglicht dann in der Folge, einen Änderungsprozess unter Beteiligung der verschiedenen Stakeholder effektiv administrieren zu können. 275

Die Frage der **Zuständigkeit** für Änderungen des SSC ist in der Satzung des ZfSS zu regeln, sofern dieses, wie von den Gutachter\*innen empfohlen, den SSC erlassen sollte. Die Verabschiedung der Änderungen obliegt dann dem jeweils obersten Organ des ZfSS, im Falle einer Stiftung also dem Vorstand alternativ auch einem Stiftungsrat bzw. in einem Verein der Mitgliederversammlung. In beiden Fällen ist aus Sicht der Gutachter\*innen sicherzustellen, dass der Änderungsprozess unter Beteiligung verschiedenster Stakeholder erfolgt, um die Legitimation der Änderungen zu gewährleisten. 276

<sup>140</sup> Hierzu bereits → Rn. 223 ff.

<sup>141</sup> Für eine Grobübersicht des 2027 Code & IS Updated Process siehe <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/2023-09/2027 Code %26 IS Update Process %E2%80%93 Timelines %26 Key Phases.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

## B. Materielle Normen und Geltungsbereich

*Der Auftragnehmer soll erläutern, wieso die im SSC verwendeten Phänomenbereiche, Organisationen und Personengruppen erfasst wurden und welche aus welchen Gründen nicht. (Rn. 213 ff.)*

### I. Ausgangsüberlegungen

In der überwiegend internationalen Safe Sport Regulierung wurden mittlerweile eine Vielzahl unterschiedlicher Formen von **Gewalt** und daran angrenzende **Phänomenbereiche** identifiziert und in Form von Verbots- und Gebotsnormen in entsprechende Sportdisziplinarregelwerke aufgenommen. Das Ergebnis dieser Regulierungsbemühungen ist mitunter höchst unterschiedlich und reicht von minimalen Ergänzungen bereits vorhandener Sportdisziplinarregeln hin zur Implementierung eigenständiger, äußerst umfangreicher und ausdifferenzierter Safe Sport Regelwerke, insbesondere im englischsprachigen Raum.<sup>142</sup> 277

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei dem SSC um das erste Disziplinarregelwerk seiner Art für den gesamten deutschen Spitzensport und Breitensport handeln wird, ist es bei der Erstellung des SSC von höchster Relevanz, dass die Tatbestände im SSC so formuliert sind, dass eine möglichst breite **Akzeptanz** für das neue Regelwerk sichergestellt wird. Ohne diese Akzeptanz, kann eine möglichst umfassende Wirksamkeit des neuen Regelwerks nicht erreicht werden. 278

Aus Sicht der Gutachter\*innen kann diese breite Akzeptanz unter anderem dadurch erreicht werden, dass sich die neuen Tatbestände des SSC im Ausgangspunkt an bereits existierende allgemeingültigen Normen des deutschen (Straf-)Rechts, orientieren und diese für den organisierten Sport handhabbar machen. Handlungen im Sportkontext, die bereits einen strafrechtlichen Tatbestand erfüllen, sollten grundsätzlich auch im Sport mit einer Sanktion belegt werden können. Die dadurch entstehende Parallelität zwischen Strafrecht und Sportdisziplinarrecht ist nicht untypisch und als solche nicht zu beanstanden, obgleich damit besondere rechtliche Herausforderungen verbunden sind.<sup>143</sup> 279

Das heißt nicht, dass nicht auch solche Verhaltensweisen vom SSC erfasst werden sollten, die unterhalb der Strafrechtsgrenze liegen, aber dennoch unerwünschte und sanktionierungswürdige **Grenzverletzungen** darstellen. Vor dem Hintergrund der Akzeptanz des neuen Regelwerks, sollte jedoch darauf geachtet werden, dass damit **keine Überregulierung** einhergeht. Es muss stattdessen sichergestellt werden, dass das neu geschaffene System in der Lage ist, die definierten Verhaltensmaßstäbe auch flächendeckend durchzusetzen. 280

<sup>142</sup> Beispielsweise Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport (UCCMS, Canada); Safesport Code for the U.S. Olympic and Paralympic Movement.

<sup>143</sup> Vgl. Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 5. Kap. S. 305 ff.

## II. Phänomenbereiche

Die folgenden Erscheinungsformen der Gewalt und angrenzende Phänomenbereiche werden für die Verankerung im SSC näher begutachtet: physische, sexualisierte und psychische Gewalt, Diskriminierung sowie Vernachlässigung. <sup>281</sup>

### 1. Physische Gewalt

#### a) Begriffsbestimmung

Der Bericht zum Forschungsprojekt *SicherImSport* definiert **physische** bzw. **körperliche Gewalt** als einzelne oder wiederholte Handlungen, die eine tatsächliche oder potentielle physische Schädigung bei dem\*der Betroffenen hervorrufen.<sup>144</sup> <sup>282</sup>

Gemäß dem Bericht lassen sich für den Sport hierunter insbesondere folgende Gewaltanwendungen fassen: „*Schlagen, Treten, Beißen, Schubsen oder Schütteln, die nicht unmittelbar im Vollzug einer Sportart (wie z.B. Kampfsportart), sondern außerhalb dieser Sportausübung, aber im Kontext des Sports stattfinden – etwa am Spielfeldrand oder in der Umkleide etc. (unter potentieller Aufsicht oder Billigung der Trainer\*innen, oder gar selbst von ihnen verursacht).*“<sup>145</sup> Die Verfasser\*innen des Berichts erwägen darüber hinaus, ob unter anderem auch erzwungenes Training oder die Teilnahme an einem Wettbewerb jenseits der physischen Grenzen einer Person bzw. während einer Verletzung, die Verabreichung von leistungssteigernden Substanzen oder die Verursachung von Schmerzen als Sanktion durch eine\*n Trainer\*in Formen körperlicher Gewalt darstellen.<sup>146</sup> <sup>283</sup>

Der vorstehend beschriebene Definitionsansatz entspricht im Wesentlichen dem Gewaltbegriff der **Körperverletzungsdelikte der §§ 223 ff. StGB**. Nach dem Grunddelikt der einfachen Körperverletzung wird bestraft, wer eine andere Person körperlich misshandelt oder an der Gesundheit schädigt (§ 223 StGB). Unter einer **körperlichen Misshandlung** ist eine üble, unangemessene Behandlung zu verstehen, die zu einer nicht unerheblichen Beeinträchtigung des körperlichen Wohlempfindens oder der körperlichen Unversehrtheit führt.<sup>147</sup> Die Erheblichkeit der Beeinträchtigung des körperlichen Wohlbefindens, die für die individuell betroffene Person in seiner\*ihrer konkreten Situation **von einem objektiven Beurteilungsstandpunkt aus** zu prüfen ist, richtet sich nach der Dauer und der Intensität der störenden Beeinflussung des Körperempfindens der betroffenen Person.<sup>148</sup> Eine **Gesundheitsschädigung** ist in jedem Hervor-

<sup>144</sup> Rulofs et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 13.

<sup>145</sup> Rulofs et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 13.

<sup>146</sup> Rulofs et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 13.

<sup>147</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach StGB* § 223 Rn. 17.

<sup>148</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach StGB* § 223 Rn. 22

rufen oder Steigern eines vom Normalzustand der körperlichen Funktionen des Menschen nachteilig abweichenden krankhaften Zustandes zu sehen, also in einem, wenn auch nur vorübergehenden **Herbeiführen eines pathologischen Zustands**.<sup>149</sup> Eine **Beeinträchtigung des seelischen Wohlbefindens** allein genügt dafür nicht. Die verursachte Befindlichkeitsstörung muss vielmehr Krankheitswert besitzen.<sup>150</sup>

Die Definitionsansätze im Safe Sport Kontext entsprechen dem Strafrecht auch hinsichtlich der **Ausklammerung** solchen Verhaltens, welches unmittelbar im Vollzug einer Sportart stattfindet. Im Kontext der Körperverletzung wird einerseits bereits die Tatbestandsmäßigkeit einer Sportverletzung abgelehnt, andererseits wird auf dem Wege der Einwilligung des\*der Sportlers\*in in die Verletzung nach § 228 StGB eine Strafbarkeit verneint.<sup>151</sup> Die von einem\*r Sportler\*in zumindest konkludent erteilte Einwilligung erstreckt sich allerdings nur auf solche Verletzungen, die bei regelkonformem Verhalten des Gegners üblich und zu erwarten sind.<sup>152</sup>

Auffallend ist, dass der Bericht zum Forschungsprojekt *SicherImSport* bereits das **Her vorrufen einer potentiell physischen Schädigung** für das Vorliegen physischer Gewalt ausreichen lässt. Hierin liegt eine Abweichung vom Strafrecht, wonach für die Strafbarkeit grundsätzlich ein **Verletzungserfolg** eingetreten sein muss (sog. Erfolgsdelikt). Eine bloße Gefährdung reicht dagegen grundsätzlich nicht aus.<sup>153</sup> Allerdings ist auch der Versuch der Körperverletzung strafbar (§ 223 Abs. 2 StGB).

## b) Ausgestaltung im SSC

Nach dem Verständnis der Gutachter\*innen setzt **physische Gewalt** die Beeinträchtigung der körperlichen Integrität einer anderen Person voraus, wodurch grundsätzlich Schmerzen oder Verletzungen hervorgerufen werden müssen, mindestens aber muss das körperliche Wohlbefinden der anderen Person mehr als nur unerheblich beeinträchtigt werden (→ § 8 SSC-E).

Nach Auffassung der Gutachter\*innen sollte der Tatbestand der physischen Gewalt im SSC so ausgestaltet werden, dass für eine Vollendung des Tatbestands das geschützte Rechtsgut *tatsächlich* beeinträchtigt werden muss. Die Gefährdung des geschützten Rechtsguts allein genügt nicht. Es ist kein Grund ersichtlich, warum im Sportkontext von dem Grundprinzip der Körperverletzung als Erfolgsdelikt abgewichen werden sollte. Im Übrigen sieht auch der SSC die Möglichkeit vor, den Versuch der Tatbestandverwirklichung zu sanktionieren (→ § 13 SSC-E).

Umfasst von der Begriffsdefinition der physischen Gewalt sind sowohl körperliche als auch nicht körperliche Handlungen, d.h. dass neben Verhaltensweisen wie Schlagen,

<sup>149</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach* StGB § 223 Rn. 24.

<sup>150</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach* StGB § 223 Rn. 27.

<sup>151</sup> *Vaudlet*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth*, Handbuch Sportstrafrecht, 4. Kap. Rn. 161

<sup>152</sup> OLG Köln, Beschluss vom 04.04.2019 – 2 Ws 122/19 = SpuRt 2019, 134 – Felix Sturm

<sup>153</sup> Eine Ausnahme bildet die gefährliche Körperverletzung nach § 224 StGB, der eine Kombination aus Verletzungserfolgs- und Gefährdungskomponenten zugrunde liegt.

Treten, Kneifen oder Stoßen auch der Einsatz bzw. die Anordnung von (unangemessenen) Trainingsmaßnahmen oder die Anordnung zur Einnahme von Medikamenten oder sonstigen Substanzen vom Tatbestand erfasst werden. Eine Sanktionierung kann allerdings nur dann erfolgen, wenn dadurch die körperliche Integrität einer Person beeinträchtigt wurde.

Nicht erfasst werden dagegen solche Handlungen, die unmittelbar im regelkonformen Vollzug einer Sportart erfolgen bzw. allenfalls einen leicht fahrlässigen Verstoß gegen das Regelwerk der jeweiligen Sportart darstellen (→ § 8 Abs. 2 SSC-E). Letzteres ist dann anzunehmen, wenn die Verletzung Folge des körperbetonten Einsatzes ist und beispielsweise aus Übereifer, Unüberlegtheit oder mangelnder Körperbeherrschung resultiert.<sup>154</sup>

290

## 2. Sexualisierte Gewalt

### a) Begriffsbestimmung

**Sexualisierte Gewalt** wird im Bericht zum Forschungsprojekt *SicherImSport* definiert als Machtausübung mit dem Mittel der Sexualität.<sup>155</sup> Dabei geht es zuvorderst nicht um die Ausübung von sexuellen Handlungen, sondern um die Ausübung von Macht mit Hilfe von sexuellen Handlungen.<sup>156</sup> Die Spannweite an Handlungen reicht dabei von sexuellen Belästigungen ohne Körperkontakt über sexuelle Grenzverletzungen bis hin zu sexuellen Handlungen mit Körperkontakt.<sup>157</sup>

291

Handelt es sich um eine **minderjährige betroffene Person** ist nach der Begriffsdefinition der UBSKM sexualisierte Gewalt immer dann anzunehmen, wenn eine sexuelle Handlung, an, mit oder vor Kindern und Jugendlichen gegen deren Willen vorgenommen wird oder diese aufgrund körperlicher, seelischer, geistiger oder sprachlicher Unterlegenheit der Handlung nicht wissentlich zustimmen können.<sup>158</sup> Bei unter 14-Jährigen sei zudem grundsätzlich davon auszugehen, dass diese sexuellen Handlungen nicht zustimmen können.

292

Auch *Orth* erklärt sexualisierte Gewalt als **Oberbegriff** für die verschiedenen Formen der Machtausübung mit dem Mittel der Sexualität.<sup>159</sup> Anders als der strafrechtliche Gewaltbegriff, der regelmäßig physisch vermittelten Zwang zur Überwindung eines geleisteten oder erwarteten Widerstands beinhaltet, läge **sexualisierte Gewalt** bereits

293

<sup>154</sup> Insoweit Parallele zum Strafrecht, vgl. NK-StGB/Paeffgen/Zabel StGB § 228 Rn. 109.

<sup>155</sup> *Rulofs* et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 14.

<sup>156</sup> *Rulofs* et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 14.

<sup>157</sup> *Rulofs* et. al., *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 14.

<sup>158</sup> UBSKM, Definition von Kindesmissbrauch, <https://beauftragte-missbrauch.de/themen/definition/definition-von-kindesmissbrauch> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>159</sup> *Orth*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht*, 3. Kap. Rn. 63.

durch jede Handlung vor, die die betroffene Person zwingt, einen unerwünschten Eingriff in die eigene selbstbestimmte Sexualsphäre zu erdulden.<sup>160</sup> Dieses Erdulden sei dann gegeben, wenn sich die Handlungen gegen den Willen der Betroffenen ereignen oder diese aufgrund körperlicher, psychischer oder kognitiver Unterlegenheit nicht wissentlich zustimmen können.<sup>161</sup> Damit sei klar, dass sexualisierte Gewalt vorliegen kann, ohne dass im technisch-strafrechtlichen Sinne eine Nötigung im Sinne des § 240 StGB vorliegt.

Generell führt *Orth* aus, dass im Kontext sexualisierter Gewalt jede Verletzung einer entsprechenden strafrechtlichen Norm immer auch eine Verletzung der vereins-/verbandsrechtlichen Regel bedeuten müsse.<sup>162</sup> Gleichermaßen sei es möglich, dass ein Verein/Verband einen eigenen, strengeren Wohlverhaltensmaßstab als den des Strafrechts für sich verbindlich definiert.<sup>163</sup> Hierfür macht er den folgenden, auszugsweise wiedergegebenen Formulierungsvorschlag<sup>164</sup>:

„(1) *Wer in Ausübung seiner Funktion mit Bezug zum Verein regelmäßig in Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen kann, kann aus dem Verein ausgeschlossen werden, wenn er eine der in § 72a Abs. 1 SGB VIII genannten Straftaten begeht. [...]*

(3) *Mit einer Sperre [...] kann bestraft werden, wer den im Verein geltenden [Ethikcode, Ehrenkodex oder ähnliches] in der Fassung vom 1.3.2019 im Hinblick auf die Vermeidung sexualisierter Gewalt im Vereinsleben, also namentlich die notwendige Distanz, die Intimsphäre und die persönlichen Schamgrenzen der anvertrauten Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie anderen Vereinsmitglieder in einer Weise missachtet, die geeignet ist, die betroffene(n) Person(en) in seiner/ihrer Selbstbestimmung spürbar zu beeinträchtigen. Im Wiederholungsfall oder in schweren Fällen ist der Ausschluss aus dem Verein möglich.“*

Warum *Orth* in Absatz 1 seines Formulierungsbeispiels zur sexualisierten Gewalt auf alle in § 72a Abs. 1 SGB VIII genannten Straftaten rekurriert, zu denen auch mehrere Straftaten gehören, die keinen Bezug zur Sexualität aufweisen, erschließt sich nicht ohne Weiteres. Aus Sicht der Gutachter\*innen reicht es an dieser Stelle aus, auf die Normen des Sexualstrafrechts zu verweisen, §§ 174 bis 184I StGB. Zu befürworten ist dagegen insbesondere die Verankerung einer Erheblichkeitsschwelle in Absatz 3, deren Inhalt objektiv bestimmt wird.<sup>165</sup>

<sup>160</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 63.

<sup>161</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 63.

<sup>162</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 74.

<sup>163</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 13 ff.

<sup>164</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 135 ff.

<sup>165</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 143.

b) **Grooming**

Eine besondere Erscheinungsform sexualisierter Gewalt im Sport stellt manipulatives Verhalten gegenüber einer anderen Person zum Zweck einer späteren sexuellen Annäherung (**Grooming**) dar.<sup>166</sup> 298

Der kanadische *Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport* (UCCMS) beschreibt Grooming<sup>167</sup> als Verhalten, dass anderen als sexuelle Misshandlung definierten Verhaltensweisen vorausgehen kann, oder in Verbindung mit solchen Verhaltensweisen erfolgt. Bei der Beurteilung, ob Grooming vorliegt, soll nach dem UCCMS das **Bestehen eines Machtungleichgewichts** berücksichtigt werden. Weiter wird ausgeführt, dass der Grooming-Prozess oft schrittweise verlaufe und den Aufbau von Vertrauen und Vertrautheit mit einer Person eventuell auch zu Erwachsenen und Gleichaltrigen im Umfeld der betroffenen Person beinhalte. Grooming könne mit subtilen Verhaltensweisen beginnen, die vielleicht nicht unangemessen erscheinen, aber dazu dienen, eine spätere sexuelle Annäherung oder sexuelle Handlungen zu ermöglichen. Dazu kann das Austesten von Grenzen gehören (beispielsweise durch scheinbar zufällige Berührungen), die allmählich zu sexueller Belästigung eskalieren. Es sei anerkannt, dass viele Betroffene von sexuellem Missbrauch einen zuvor erfolgten Grooming-Prozess nicht erkannten.<sup>168</sup> 299

Das Strafrecht sanktioniert Grooming soweit ersichtlich in erster Linie auf Grundlage von § 176b StGB als Form der Vorbereitung des sexuellen Missbrauchs von Kindern. Danach wird bestraft, wer auf ein Kind *inhaltlich* einwirkt, um dieses zu sexuellen Handlungen zu bringen, die es beispielsweise an dem\*der Täter\*in vornehmen oder von dem\*der Täter\*in an sich vornehmen lassen soll. Der Tatbestand erfasst damit einen kleinen Teilbereich von Vorbereitungshandlungen, die als solche objektiv oft nicht zu erkennen sind.<sup>169</sup> 300

Erforderlich ist das Einwirken auf ein Kind mittels Inhalten im Sinne des § 11 Abs. 3 StGB. Inhalte sind danach solche, die in Schriften, auf Ton- oder Bildträgern, in Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Verkörperungen enthalten sind oder auch unabhängig von einer Speicherung mittels Informations- oder Kommunikationstechnik übertragen werden. Strafbar ist damit insbesondere das sog. **Cyber-Grooming**. Auch Telefongespräche sind umfasst, nicht aber das Einwirken auf ein Kind lediglich durch Reden.<sup>170</sup> Ob ein Einwirken auch durch Gesten (beispielsweise in Form von Geschenken) erfolgen kann, scheint umstritten.<sup>171</sup> Die Inhalte müssen jedenfalls keinerlei Sexualbezug aufweisen, es genügen somit auch völlig „harmlose“ neutrale Inhalte zur Tarnung 301

<sup>166</sup> Rulofs et. al., SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention, S. 56.

<sup>167</sup> Vgl. Ziff. 5.6 Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport (Canada).

<sup>168</sup> Vgl. Ziff. 5.6 Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport (Canada).

<sup>169</sup> Fischer StGB § 176b Rn. 3.

<sup>170</sup> BeckOK StGB/Ziegler StGB § 176b Rn. 4.; Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 176b Rn. 2.

<sup>171</sup> Offenbar ablehnend: Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 176b Rn. 2; aA: NK-StGB/Papathanasiou StGB § 176b Rn. 9: „zB das Verschenken von Comics, sofern dies den Kontakt vorbereiten sollte.“

der wahren Absichten des\*der Täters\*in.<sup>172</sup>

Ab wann genau von einem Einwirken im Sinne des § 176b StGB ausgegangen werden kann, ist zweifelhaft. Laut der neuesten Kommentarliteratur soll es ausreichen, dass ein Kind von einem einzigen Inhalt tatsächlich Kenntnis erlangt und dies von dem\*der Täter\*in veranlasst wurde.<sup>173</sup> Gemäß der zu § 176 Abs. 4 Nr. 3 StGB a.F. ergangenen Rechtsprechung, genügt dagegen nicht schon jede Kontaktaufnahme; vielmehr ist eine **gewisse Hartnäckigkeit bzw. eine Einflussnahme tiefergehender Art** erforderlich.<sup>174</sup> Erfasst wird beispielsweise wiederholtes Drängen, Überreden, Versprechungen, Wecken von Neugier, Einsatz der Autorität, Täuschung, Einschüchterung oder Drohung, nicht aber eine einmalige einfache Aufforderung zu einem Treffen.<sup>175</sup> Dass es tatsächlich zu einer sexuellen Handlung kommt, ist nicht erforderlich.<sup>176</sup>

Die Einschränkung des objektiv durchaus weit gefassten Tatbestandes des § 176b StGB erfolgt im subjektiven Bereich. Danach muss der\*die Täter\*in in der Absicht handeln, das Kind zu sexuellen Handlungen an dem\*der Täter\*in oder Dritten zu veranlassen oder solche durch den\*die Täter\*in oder eine andere Person zu dulden. In Bezug auf die Ursächlichkeit der Kontaktaufnahme soll dagegen jegliche Form von Vorsatz, mithin schon *dolus eventualis*, ausreichen.<sup>177</sup>

### c) Ausgestaltung im SSC

Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte der Begriff der **sexualisierten Gewalt** im SSC zum einen jedes Verhalten, das einen der in §§ 174 bis 184I StGB genannten Tatbestände verwirklicht, umfassen. Zur Feststellung von sexualisierter Gewalt nach dem SSC genügt die Tatbestandsmäßigkeit der Verletzung der strafrechtlichen Normen. Um darüber hinaus auch Grenzverletzungen sexueller Art sanktionieren zu können, schlagen die Gutachter\*innen zudem vor, jede körperliche oder nicht-körperliche Handlung zu erfassen, welche die sexuelle Selbstbestimmung einer anderen Person in einer Weise missachtet, die geeignet ist, diese in ihrem Empfinden mehr als nur unerheblich zu beeinträchtigen (→ § 9 Abs. 1 SSC-E).

Der Begriff der **Missachtung** soll dabei zum Ausdruck bringen, dass zumindest ein zielgerichtetes und bedingt vorsätzliches Verhalten vorliegen muss, ein gänzlich unbewusstes Verhalten ohne erkennbare Ablehnung durch die betroffene Person wird daher nicht vom Tatbestand erfasst.<sup>178</sup> Die Ablehnung muss dabei allerdings nicht aktiv verdeutlicht werden, sondern es kommt maßgeblich darauf an, dass die Unerwünschtheit der Verhaltensweise objektiv erkennbar war.<sup>179</sup> Anhaltspunkte hierfür könnten

<sup>172</sup> BeckOK StGB/Ziegler StGB § 176b Rn. 4.

<sup>173</sup> BeckOK StGB/Ziegler StGB § 176b Rn. 4.

<sup>174</sup> Schönke/Schröder/Eisele StGB § 176 Rn. 14d.

<sup>175</sup> Schönke/Schröder/Eisele StGB § 176 Rn. 14d.

<sup>176</sup> BeckOK StGB/Ziegler StGB § 176b Rn. 5.

<sup>177</sup> NK-StGB/Papathanasiou StGB § 176b Rn. 13.

<sup>178</sup> Insoweit Parallele zu § 3 Abs. 4 AGG, vgl. MüKo BGB/Thüsing AGG § 3 Rn. 69.

<sup>179</sup> Vgl. BAG, Urteil vom 0.06.2011 – 2 AZR 323/10 = NZA 2011, 1342.

auch **vereins- bzw. verbandsinterne Verhaltensrichtlinien** sein.

Die Verhaltensweise muss schließlich geeignet sein, die **sexuelle Selbstbestimmung** 306 der betroffenen Person mehr als nur unerheblich zu beeinträchtigen. Eine derartige Beeinträchtigung wird in der Regel dann anzunehmen sein, wenn die Handlung bei der betroffenen Person Gefühle wie Abscheu, Angst, Ekel, Scham, Schrecken oder Ersetzen hervorruft.<sup>180</sup> Sie liegt dabei umso näher, je weniger die sonst typische Distanz zur betroffenen Person gewahrt wird.<sup>181</sup> Ist die betroffene Person **minderjährig**, so ist zu berücksichtigen, dass zur sexuellen Selbstbestimmung grundsätzlich nur fähig ist, wer aufgrund der geistigen und seelischen Entwicklung die Bedeutung und auch die möglichen Folgen einer sexuellen Handlung erkennen und danach handeln kann.<sup>182</sup> Dies ist bei Kindern, also Minderjährigen unter 14 Jahren, nicht der Fall. Sie sind deswegen generell nicht in der Lage, eigenständig in sexuelle Handlungen einzuwilligen.

Aufgrund der hohen Bedeutung im Safe Sport Kontext, schlagen die Gutachter\*innen 307 darüber hinaus vor, **Grooming** explizit in den Tatbestand der sexualisierten Gewalt aufzunehmen, wobei ein einmaliges Verhalten für die Annahme von Grooming nicht ausreichen sollte. Stattdessen ist nach der Einschätzung der Gutachter\*innen eine **wiederholte Einflussnahme** erforderlich. Dass es tatsächlich zu einer sexuellen Handlung kommt, ist nicht erforderlich. Vielmehr kommt es maßgeblich darauf an, dass es der beschuldigten Person gerade darauf ankam, durch seine\*ihrer Handlungen spätere sexuelle Handlungen zu ermöglichen bzw. veranlassen.

Schließlich muss normiert werden, dass die **Tathandlung auch im Internet, in sozialen 308 Netzwerken oder über Messenger-Dienste** erfolgen kann, um auch Handlungen zu erfassen, die sich (ausschließlich) online abspielen (→ § 9 Abs. 2 SSC-E).

### 3. Psychische Gewalt

#### a) Begriffsbestimmung

Der Bericht zum Forschungsprojekt *SicherImSport* definiert **psychische** bzw. **emotionale Gewalt** 309 als Handlungen, die dazu führen oder mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass die psychische, mentale oder soziale Gesundheit bzw. Entwicklung einer anderen Person beeinträchtigt wird.<sup>183</sup> Dazu zählen laut des Berichts insbesondere nicht-körperliche Handlungsweisen wie Herabwürdigung, Verspottung, Verunglimpfung und Bedrohung, sowie „Unter-Druck-setzen“ und das Abverlangen unrealistischer Leistungen.<sup>184</sup>

<sup>180</sup> Schönke/Schröder/*Eisele* StGB § 184i Rn. 8.

<sup>181</sup> Schönke/Schröder/*Eisele* StGB § 184i Rn. 8 mwN.

<sup>182</sup> UBSKM, Wann liegt sexuelle Selbstbestimmung vor?, <https://beauftragte-missbrauch.de/themen/recht/strafrecht> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>183</sup> Rulofs et. al., *SicherImSport*. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention, S. 14.

<sup>184</sup> Rulofs et. al., *SicherImSport*. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention, S. 14.

Die rechtswissenschaftliche Literatur versteht den Begriff der psychischen Gewalt als Oberbegriff, der auch **psychische Misshandlungen** umfasst, die keine (körperlich empfundene) Zwangswirkung bei der betroffenen Person auslösen müssen; stattdessen genügt grundsätzlich die negative Einwirkung auf den seelischen Zustand der betroffenen Person.<sup>185</sup> Gefordert wird zudem eine gewisse **Erheblichkeit**, wonach nicht lediglich das seelische Wohlbefinden der betroffenen Person berührt sein darf, sondern eine **psychische Verletzung** vorliegen muss.<sup>186</sup> Um von psychischer Gewalt sprechen zu können, muss der psychischen Verletzung außerdem ein **entwürdigender Charakter** beigemessen werden können.<sup>187</sup>

Psychische Verletzung im strafrechtlichen Sinn bedeutet, die Erregung oder Steigerung einer **psychischen pathologischen Störung** (sog. psychische Gesundheitsstörung).<sup>188</sup> Daran fehlt es bei lediglich emotionalen Reaktionen wie Aufregung und Angst, Weinkrämpfen und Herzrasen unterhalb der Erheblichkeitsschwelle.<sup>189</sup> **Depressionen** sind als psychische Gesundheitsschädigung grundsätzlich anerkannt, jedoch nicht eine lediglich kurze reaktive depressive Erkrankung.<sup>190</sup>

Bei der Beurteilung, ob eine psychische Verletzung vorliegt, müssen sowohl das Alter der betroffenen Person als auch der Kontext, in dem auf deren Psyche eingewirkt wird, Berücksichtigung finden.<sup>191</sup> Im Umgang mit Kindern ist beispielsweise dann von einer psychischen Verletzung auszugehen, wenn die Voraussetzungen einer **strafbaren Kindesmisshandlung** vorliegen, d. h. wenn dem betroffenen Kind durch wiederholte Verhaltensweisen zu verstehen gegeben wird, es sei wertlos, mit Fehlern behaftet, ungeliebt, gefährlich oder nur dazu nütze, die Bedürfnisse eines Menschen zu erfüllen.<sup>192</sup>

Weil die positive Feststellung einer psychischen Verletzung bei der betroffenen Person mitunter Probleme aufwirft, fordern *Rettenmaier/Wilhelm* im Interesse der betroffenen Person auf die Feststellung des „Erfolgs“ der psychischen Gewalt zu verzichten.<sup>193</sup> Vielmehr müsste ausreichend sein, dass die Handlung der beschuldigten Person **generell geeignet** ist, eine entsprechende Verletzung herbeizuführen.

## b) Ausgestaltung im SSC

Die Gutachter\*innen halten den Vorschlag von *Rettenmaier/Wilhelm* für einen angemessenen Weg, um einen Ausgleich zwischen den Rechten der betroffenen und der beschuldigten Person herzustellen. Durch die Ausgestaltung als **Gefährdungsdelikt**

<sup>185</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

<sup>186</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

<sup>187</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

<sup>188</sup> Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben StGB § 223 Rn. 6.

<sup>189</sup> Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben StGB § 223 Rn. 6.

<sup>190</sup> Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben StGB § 223 Rn. 6.

<sup>191</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

<sup>192</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

<sup>193</sup> *Rettenmaier/Wilhelm*, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296.

**mit einer Erheblichkeitsschwelle**, deren Inhalt objektiv bestimmt wird, kann sichergestellt werden, dass auf der einen Seite keine übermäßigen Anforderungen an die Verwirklichung des Tatbestands gestellt werden und auf der anderen Seite nicht allein auf das subjektive Empfinden der betroffenen Person abgestellt wird.

Vor diesem Hintergrund empfehlen die Gutachter\*innen, einen Tatbestand der psychischen Gewalt in den SSC aufzunehmen und diesen als **Gefährdungsdelikt** auszustalten. Psychische Gewalt sollte demnach definiert werden als jede körperliche oder nicht-körperliche Handlung, die aufgrund ihres entwürdigenden Charakters dazu geeignet ist, die psychische, mentale oder soziale Gesundheit einer anderen Person zu schädigen (→ § 10 Abs. 1 SSC-E). 315

Schließlich muss normiert werden, dass die Tathandlung auch im Internet, in sozialen Netzwerken oder über Messenger-Dienste erfolgen kann (→ § 10 Abs. 2 SSC-E). 316

#### 4. Diskriminierung

##### a) Begriffsbestimmung

**Diskriminierungstatbestände** sind regelmäßig Teil von Safe Sport Regelwerken, so zum Beispiel in Kanada<sup>194</sup> oder in der Schweiz<sup>195</sup>. Sie sind darüber hinaus auch heute schon im deutschen Sportverbandswesen flächendeckend verankert. Beispielsweise wird gemäß § 9 Nr. 2 der Rechts- und Verfahrensordnung des DFB bestraft, wer „*die Menschenwürde einer Person oder einer Gruppe von Personen durch herabwürdigende, diskriminierende oder verunglimpfende Äußerungen oder Handlungen in Bezug auf Herkunft, Hautfarbe, Sprache, Religion, Behinderung, Alter, geschlechtliche oder sexuelle Identität verletzt oder sich auf andere Weise rassistisch und/oder menschenverachtend verhält.*“ 317

Regelmäßig stellen sich im Sport besondere Herausforderungen bei der Frage, ob bestimmte Ungleichbehandlungen gerechtfertigt werden können, beispielsweise aufgrund des Geschlechts, einer Behinderung oder des Alters.<sup>196</sup> Damit einhergehende **komplexe Abwägungsfragen** sind der Anwendung eines Diskriminierungstatbestands im Sport immanent. Die Nichtregulierung eines entsprechenden Tatbestands kann dadurch nicht gerechtfertigt werden. 318

##### b) Ausgestaltung im SSC

Die Normierung eines Diskriminierungstatbestands im SSC wird auch nicht durch die bereits vielfach erfolgte Regulierung im Sportverbandswesen obsolet. Insbesondere zur fortgesetzten Bekämpfung diskriminierenden und rassistischen Verhaltens im

<sup>194</sup> Vgl. 5.8 Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport (Canada).

<sup>195</sup> Vgl. Art. 2.1.1 Ethik-Statut des Schweizer Sports.

<sup>196</sup> Siehe etwa *Sachs*, Gleichheit im Sport, SpuRt 2019, 50 (53 ff.); einführend auch *Schenk*, Sport und Menschenrechte, SpoPrax 2023, 65.

Sport sollte aus Sicht der Gutachter\*innen auch im SSC ein entsprechender Diskriminierungstatbestand verankert werden (→ § 11 SSC-E). Gleichesmaßen sollte klarstellen normiert werden, dass eine Ungleichbehandlung einer anderen Person oder Personengruppe erlaubt ist, wenn sie durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt werden kann und darüber hinaus notwendig und angemessen ist.

## 5. Vernachlässigung

### a) Begriffsbestimmung

**Vernachlässigung** wird im Bericht zum Forschungsprojekt *SicherImSport* als die Nickerfüllung grundlegender physischer oder psychischer Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen beschrieben, was langanhaltende Auswirkungen auf deren Gesundheit bzw. Entwicklung haben kann.<sup>197</sup> Eine Vernachlässigung im Sportkontext sei unter anderem das Verhalten von Trainer\*innen, die nicht angemessen dafür sorgen, dass Kinder und Jugendliche bei der Ausübung ihres Sports sicher sind, z.B. indem sie unsicheren Rahmenbedingungen oder extremen Witterungsbedingungen ausgesetzt werden, mangelnde Ausrüstung, Essen oder Flüssigkeitszufuhr erhalten, oder Sportler\*innen einem unnötigen Verletzungsrisiko ausgesetzt werden.<sup>198</sup>

Ziff. 5.4. UCCMS nennt weitere Beispiele für eine Vernachlässigung im Sport, darunter: <sup>321</sup>

- das Nichtgewähren angemessener Erholungszeit und/oder Behandlung nach einer Sportverletzung;
- die Missachtung und/oder Nichtberücksichtigung einer körperlichen oder geistigen Behinderung;
- die unangemessene Beaufsichtigung von Sportler\*innen während einer Reise, dem Training oder einem Wettkampf;
- die Nichtbeachtung des Wohlergehens von Sportler\*innen bei der Verschreibung von Diäten oder anderen Methoden zur Gewichtskontrolle;
- das Ignorieren der Einnahme von leistungssteigernden Mitteln durch Sportler\*innen;
- das Gewährenlassen von Sportler\*innen bei der Missachtung von Vereins-/Verbandsnormen.

Das Strafrecht sanktioniert vergleichbare Verhaltensweisen erst bei einer **böswilligen Vernachlässigung von Schutzbefohlenen**, sofern diese zu einer Gesundheitsschädigung führt (§ 225 StGB). Schutzbefohlene im Sinne der Vorschrift sind insbesondere

<sup>197</sup> Rulofs et. al. *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 15.

<sup>198</sup> Rulofs et. al. *SicherImSport. Sexualisierte Grenzverletzungen, Belästigung und Gewalt im organisierten Sport. Häufigkeiten und Formen sowie der Status Quo der Prävention und Intervention*, S. 15.

Minderjährige, die zum\*r Täter\*in in einem Fürsorge- bzw. Obhutsverhältnis stehen, sowie Personen, die dem\*r Täter\*in kurzfristig zum Zweck der Fürsorge und Obhut überlassen wurden. Die Vorschrift umfasst damit regelmäßig auch das Verhältnis zwischen Trainer\*innen und von ihnen trainierten minderjährigen Sportler\*innen.<sup>199</sup>

Im Kontext des § 225 StGB muss die beschuldigte Person durch eine böswillige Vernachlässigung ihrer Sorgepflichten, eine Gesundheitsschädigung bei der betroffenen Person herbeiführen. Eine rein seelische Beeinträchtigung genügt nicht.<sup>200</sup> Böswilligkeit ist gekennzeichnet durch feindseliges Verhalten aus Bosheit, Lust an fremdem Leid, Hass und anderen verwerflichen Beweggründen.<sup>201</sup>

**b) Ausgestaltung im SSC**

Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte ein Vernachlässigungstatbestand in den SSC aufgenommen werden, dessen Täterkreis allerdings – angelehnt an die strafrechtliche Norm des § 225 StGB – auf Personen zu begrenzen ist, denen **Schutz- und Betreuungspflichten** im Sport obliegen. Hierunter werden regelmäßig Trainer\*innen und Betreuer\*innen zu fassen sein, wobei allerdings stets eine Betrachtung im Einzelfall geboten ist.

Schutz- und Betreuungspflichten bestehen dabei grundsätzlich gegenüber allen Sportler\*innen, unabhängig vom Alter; das Maß der Pflichten kann allerdings variieren. So sind insbesondere bei volljährigen Sportler\*innen stets die Umstände des konkreten Einzelfalls zur Bestimmung der bestehenden Pflichten zu berücksichtigen, wie etwa bestehende Abhängigkeitsverhältnisse oder mangelnde Reife bzw. Unerfahrenheit des\*der Sportlers\*in. Aber nicht nur das Alter bzw. die Reife der Sportler\*innen sondern beispielsweise auch die örtliche Umgebung und/oder die Gefährlichkeit der Tätigkeit sind Faktoren, die auf die Bestimmung des Umfangs der Schutz- und Betreuungspflichten Einfluss haben.

Um auch solche Handlungen zu erfassen, die unzweifelhaft gefährlich für die Gesundheit einer anderen Person sind, aber letztlich nicht zu einem Verletzungserfolg führen, schlagen die Gutachter\*innen vor, den Tatbestand – im Unterschied zum Verbot physischer Gewalt – als **Gefährdungsdelikt** mit einer erhöhten Erheblichkeitsschwelle zu normieren.

Sanktioniert werden sollte daher die pflichtwidrige Nichterfüllung von physischen oder psychischen Grundbedürfnissen einer anderen Person in einem bestehenden Schutz- und Betreuungsverhältnis, die dazu geeignet ist, die Gesundheit dieser Person erheblich zu schädigen (→ § 12 SSC-E). Auf Böswilligkeit kommt es dabei im Unterschied zu § 225 StGB nicht an; maßgeblich ist allein das pflichtwidrige Unterlassen des zu

<sup>199</sup> Vgl. das Beispiel bei *Vaudlet*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 4. Kap. Rn. 80.

<sup>200</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach* StGB § 225 Rn. 22.

<sup>201</sup> BeckOK StGB/*Eschelbach* StGB § 225 Rn. 24.

erwartenden fürsorglichen Verhaltens. Anhaltspunkte für die Beurteilung der Pflichtwidrigkeit können sich dabei sowohl aus einem Überschreiten geltender rechtlicher wie gesellschaftlicher Normen ergeben (bspw. die Missachtung amtlicher Unwetterwarnungen) als auch aus der Nichtbeachtung vereins- oder verbandsinterner Verhaltensrichtlinien.

### III. Weitere Tatbestände, Regelbeispiele, Verhaltensrichtlinien und Compliance

Die Gutachter\*innen sehen zum jetzigen Zeitpunkt davon ab, weitere Tatbestände oder Regelbeispiele zu definieren, um das Regelwerk nicht zu überfrachten. Die oben dargestellten im SSC generalklauselartig formulierten Tatbestände decken die im Safe Sport Kontext **wesentlichen Phänomenbereiche** ab. 328

Die Entscheidung der Gutachter\*innen im SSC abstrakt-generelle Regelungen zu verankern, ist insbesondere damit zu begründen, dass einerseits bestehende sportartspezifische Besonderheiten im Rahmen von Einzelfallregelungen nicht hätten berücksichtigt werden können und zudem durch allgemein gehaltene Rechtsnormen gewährleistet werden kann, dass auch möglichst viele unvorhersehbaren Sachverhalte vom SSC erfasst werden. Vorteil dieser Ausgestaltung ist ferner, dass sie eine gewisse Flexibilität in der Handhabung der Vorschriften ermöglicht. 329

Um die Tatbestände für die Regelungadressaten noch verständlicher zu gestalten, empfehlen die Gutachter\*innen zum einen eine offizielle Handreichung zum SSC mit Beispielsfällen zu den einzelnen Tatbeständen zu erarbeiten, die mit Inkrafttreten des SSC vorgelegt wird. Zum anderen können durch (sportartspezifische) Verhaltensrichtlinien die Tatbestände näher konkretisiert werden und somit mehr Rechtssicherheit für die Regelungadressaten erreicht werden. Sowohl die Handreichung als auch die Verhaltensrichtlinien sind aus Sicht der Gutachter\*innen zudem stets an künftige Entwicklungen und Erkenntnisse anzupassen und weiterzuentwickeln. 330

Abschließend ist in diesem Kontext darauf hinzuweisen, dass mit dem SSC insbesondere eine rechtssichere Grundlage für die Sanktionierung interpersonaler Gewalt geschaffen werden soll. Der SSC ist damit ein Baustein bei der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport, der jedoch durch vereins- bzw. verbandsinterne Maßnahmen, wie etwa die Erstellung entsprechender Verhaltensrichtlinien und Schutzkonzepte zu ergänzen ist. 331

### IV. Persönlicher Geltungsbereich

Der SSC gilt für natürliche Personen und Sportorganisationen mit Sitz in Deutschland, die sich diesem Regelwerk freiwillig unterworfen haben (→ § 5 SSC-E). Diese Formulierung ist Ausdruck dessen, dass der SSC wie dargestellt nicht von einem Akteur für allgemeinverbindlich erklärt werden kann, sondern nur dann gilt, wenn sich die natürliche Person bzw. die Sportorganisation durch Mitgliedschaft oder mittels eines Regelanerkennungsvertrags dem SSC unterworfen hat. 332

## 1. Natürliche Personen

Als natürliche Personen im Sinne des SSC gelten:

- Die individuellen Mitglieder der Sportorganisationen, unabhängig von ihrer Nationalität und ihrer konkreten Tätigkeit im Sport. <sup>333</sup>
- Alle Sportler\*innen, die an den Aktivitäten einer Sportorganisation teilnehmen; gemeint sind hiermit insbesondere die Sportler\*innen, die keine Vereinsmitglieder sind und regelmäßig am Sportangebot der Sportorganisation teilnehmen, wie bspw. Profisportler\*innen. Die Nationalität ist dabei unbeachtlich. <sup>334</sup>
  - Der Begriff der Aktivität ist weit gewählt, um dem Ziel eines umfassenden Anwendungsbereichs des SSC Rechnung zu tragen. Hierunter fallen grundsätzlich alle Sportangebote einer Sportorganisation wie Trainings oder Wettkämpfe. Aber auch Kursangebote, Freizeitaktivitäten oder Vereinsfeste sind begrifflich ebenfalls umfasst. <sup>335</sup>
  - Grundsätzlich kann der SSC damit auch für Teilnehmer\*innen an Spielfesten oder sonstigen (einmaligen) Freizeitaktivitäten einer Sportorganisation gelten; die Entscheidung, ob die Unterwerfung unter den SSC eine Bedingung zur Teilnahme an solchen Aktivitäten sein soll, bleibt grundsätzlich der einzelnen Sportorganisation überlassen. <sup>336</sup>
- Alle Trainer\*innen und Betreuer\*innen, wie z.B. Sportärzt\*innen, Physiotherapeut\*innen, Masseur\*innen, Berater\*innen, Sportpsycholog\*innen von Sportler\*innen, unabhängig von der Art des Anstellungsverhältnisses. <sup>337</sup>
- Schiedsrichter\*innen, Kampfrichter\*innen, technische Delegierte oder freiwillige Mitarbeiter\*innen, die eine Aufgabe im Umfeld von Sportveranstaltungen ausüben. Mit der letztgenannten Personengruppe sind insbesondere Volunteers bei Sportgroßveranstaltungen gemeint, also solche Personen, die unmittelbaren Kontakt zu den Sportler\*innen haben. <sup>338</sup>
- Personen, die eine Funktion innerhalb einer Sportorganisation ausüben oder sich für eine solche bewerben sowie sonstige in Sportorganisationen tätige Personen. Mit der letztgenannten Personengruppe sind insbesondere die gewählten (ehrenamtlichen) Funktionsträger, Angestellten und Beauftragten der verschiedenen Sportorganisationen gemeint. <sup>339</sup>
- Alle sonstigen natürlichen Personen, die sich diesem Regelwerk freiwillig unterwerfen. <sup>340</sup>

Eine Erstreckung des Geltungsbereichs des SSC auf **Eltern, Angehörige und Zuschauer** ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht bzw. nur in sehr reduziertem Umfang, nämlich durch freiwillige Unterwerfung, vorgesehen.<sup>202</sup> 341

## 2. Sportorganisationen

Sportorganisationen im Sinne dieses Regelwerks sind

342

- der Deutsche Olympische Sportbund;
- Spitzenverbände, Verbände mit besonderen Aufgaben und Sportverbände ohne internationale Anbindung sowie ihre jeweiligen regionalen Mitgliedsorganisationen oder Untergliederung;
- Landes-, Kreis- und Stadtsporthäuser;
- Träger der Olympia-, Bundes- und Leistungsstützpunkte sowie von Sportinternaten und Sportschulen;
- Sportvereine, unabhängig von einer Mitgliedschaft in einem übergeordneten Dachverband;
- Ligen und Veranstalter von Sportwettkämpfen;
- Organisationen, die sich dem SSC freiwillig unterwerfen.

## 3. Anwendbarkeit von Verbotsnormen

Die vorstehend beschriebenen Tatbestände können ausschließlich von **natürlichen Personen** verwirklicht werden. Das schließt Personen, die eine Funktion innerhalb einer Sportorganisation ausüben, mit ein. Eine Zurechnung des individuellen Fehlverhaltens einer natürlichen Person zu einer Sportorganisation erfolgt nicht. 343

Versäumnisse von **Sportorganisationen**, die dazu geeignet sind, Verstöße den SSC zu begünstigen oder deren Aufklärung oder Verhinderung zu erschweren, werden auf Grundlage eines **Missstandstatbestands** sanktioniert.<sup>203</sup> 344

\* \* \*

<sup>202</sup> Zur Bindung von Nichtmitgliedern → Rn. 180 ff.

<sup>203</sup> Zum Tatbestand des Missstands → Rn. 345 ff.

*Ist es ratsam, neben individuellen Fallbeschwerden, Verfahrensabläufe für Beschwerden zu „Governance- und Kulturfragen“ von Sportorganisationen im Umgang mit dem Thema Safe Sport bzw. Integrität einzurichten? Falls ja, welche Implikationen hätte das für die Ausgestaltung der Konsequenzen im SSC? (Rn. 300 ff.)*

## I. Einordnung von Versäumnissen von Sportorganisationen als Missstand

Versäumnisse von Sportorganisationen in den Bereichen Integrität und Safe Sport können Grund dafür sein, dass interpersonale Gewalt im Sport auftritt. Im Sinne einer effektiven und umfassenden Bekämpfung interpersonaler Gewalt ist es daher zu empfehlen, auch entsprechende Verbotsnormen im SSC zu erfassen, die solche **Versäumnisse von Sportorganisationen** adressieren. 345

Ein Verstoß gegen den SSC sollte dementsprechend vorliegen, wenn die Versäumnisse eines Vereins/Verbands geeignet sind, individuelle Verstöße gegen den SSC zu begünstigen oder deren Aufklärung oder ihre Verhinderung zu erschweren (→ § 17 SSC-E). Anknüpfungspunkt für eine Sanktion ist in diesen Fällen beispielsweise die durch das (Fehl-)Verhalten des Vereins/Verbands entstehende (abstrakte) Gefährdung der körperlichen wie psychischen Unversehrtheit von am Sport beteiligten Personen. Diese abstrakte Gefährdung kann als „**Missstand**“ bezeichnet werden. Das Vorliegen eines Missstands erfordert nicht, dass es in dem jeweiligen Verein/Verband bereits zu einem Safe Sport Verstoß durch eine Person im Verein/Verband und damit zu einer konkreten Rechtsgutsverletzung gekommen ist. 346

Versäumnisse des Vereins/Verbands in diesem Sinne können das Fehlen von Strukturen zur Prävention interpersonaler Gewalt, wie etwa ein fehlendes Schutzkonzept<sup>204</sup>, fehlende Ansprechpersonen oder die bewusste Untätigkeit bei (sicherer) Kenntnis eines Verdachtsfalls sein. Dabei ist stets eine **Betrachtung des Einzelfalls** erforderlich, welche die besonderen Gegebenheiten des jeweiligen Vereins/Verbands berücksichtigt. Im Wesentlichen geht es hierbei darum, eine Untätigkeit des Vereins/Verbands im Hinblick auf die von ihm übernommenen Aufgaben zu sanktionieren und so zu verhindern, dass Strukturen geschaffen werden, die interpersonale Gewalt begünstigen bzw. die Vertuschung von Verdachtsfällen ermöglichen. 347

Um den Vereinen/Verbänden zu verdeutlichen, was in diesem Kontext von ihnen erwartet werden kann, sollten die im SSC verankerten Aufgaben der Sportorganisationen beispielsweise im Rahmen des jeweiligen Regelanerkennungsvertrags näher ausdifferenziert werden. Auf diese Weise wird den Verantwortlichen bewusst, welche Schritte zu welchem Zeitpunkt zu vollziehen sind. Kommt der Verein/Verband dieser Verpflichtung nicht nach, kann eine Sanktionierung auf Grundlage des Missstandstatbestands erfolgen. 348

---

<sup>204</sup> Die Gutachter\*innen nutzen an dieser Stelle den Begriff aus dem Zukunftsplan Safe Sport von DOSB und dsj; im Stufenmodell des DOSB wurde der Begriff des Präventionskonzepts genutzt.

## II. Meldung eines Missstands

Ein Missstand kann Gegenstand einer spezifischen Missstands-Meldung sein. Ebenfalls ist es möglich, dass ein Missstand durch die Meldung eines individuellen Safe Sport Verstoßes bekannt wird. Der\*Die Safe Sport Officer\*in sollte dann befugt sein, auf Basis der ursprünglichen Meldung auch ein Verfahren gegen den Verein/Verband wegen eines Missstands einzuleiten (→ § 25 Abs. 1 SSC-E). Dieser ist hierüber entsprechend zu informieren. 349

## III. Sanktionierung eines Missstands

Wird ein Missstand festgestellt, sollte in der Regel nicht die Sanktionierung im Vordergrund stehen, sondern die **Abhilfe der bestehenden Versäumnisse**. In diesen Fällen kommt daher grundsätzlich eine Einstellung des Verfahrens unter Auflagen und Weisungen als effektivster Abhilfemechanismus in Betracht.<sup>205</sup> Die Auflagen und Weisungen müssen zur Behebung der Versäumnisse geeignet sein. Hierfür kommen beispielsweise folgende Maßnahmen in Betracht (→ § 18 Abs. 3 SSC-E): 350

- Erarbeitung eines Schutzkonzepts;
- Evaluation der bestehenden Strukturen und Anpassung;
- Zeitliche begrenztes Monitoring durch eine unabhängige Beratungsperson, die den Verein/Verband bei der Abhilfe der Versäumnisse unterstützt;
- Durchführung eines Aufarbeitungsprozesses nach den Standards des ZfSS;
- Teilnahme an Sensibilisierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen.

Erfüllt der Verein/Verband entsprechende Auflagen nicht, stellt dies einen eigenen Verstoß gegen den SSC dar, der anhand des normierten Sanktionskatalogs sanktioniert werden kann (→ § 18 Abs. 4 SSC-E). Das schließt auch die mögliche Sanktionierung von verantwortlichen Personen mit ein. 351

## IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Somit ist Folgendes festzuhalten bzw. zu empfehlen:

- Versäumnisse von Vereinen bzw. Verbänden sollten Gegenstand einer **eigenen Verbotsnorm** im SSC sein. 352
- Sie können ebenso wie Verstöße natürlicher Personen Gegenstand von Meldungen über das Hinweisgebersystem des ZfSS sein. Unterschiede zu dem Verfahren bei Individualbeschwerden ergeben sich erst im Kontext der Sanktionierung entsprechender Versäumnisse. 353

<sup>205</sup> Zur Möglichkeit der Einstellung des Verfahrens → Rn. 983 f.

- Diesbezüglich ist es zu empfehlen, statt dem üblichen Sanktionskatalog Auflagen in Form von Maßnahmen im SSC vorzusehen, die gegenüber den Vereinen und Verbänden ausgesprochen werden können und darauf zielen, den Versäumnissen abzuhelpfen (→ § 18 Abs. 3 SSC-E). Die **Nichteinhaltung dieser Auflagen** ist dann unter Heranziehung des üblichen Sanktionskatalogs zu sanktionieren (→ § 18 Abs. 4 SSC-E).

\* \* \*

*Können Konsequenzen (s. Ziffer 3.1.3) bei Verletzungen der allgemeinen Verfahrensweise (Gebotsnormen) in der Prozessordnung verankert werden? Wie gestalten sich diese Konsequenzen? (Rn. 270 ff.)*

## I. Einordnung der Fragestellung

Soweit in der Fragestellung von **Gebotsnormen** im Kontext der allgemeinen Verfahrensweise gesprochen wird, verstehen die Gutachter\*innen hierunter insbesondere solche Normen, die die Regelunterworfenen zu einer Mitwirkung im Verfahren sowie zur Meldung von Verdachtsfällen verpflichten. Nicht dazu zählen dagegen Gebote, die sich an das Untersuchungs- bzw. Entscheidungsorgan richten, wie etwa die Pflicht, den Verfahrensbeteiligten innerhalb angemessener Frist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Eine Verletzung solcher **Verfahrensvorschriften**, die aus den rechtsstaatlichen Grundsätzen abzuleiten sind, führt in der Regel dazu, dass die Sanktionsentscheidung in zweiter Instanz bzw. bei der Überprüfung durch ein staatliches Gericht aufgehoben wird, es sei denn der Verfahrensfehler ist unbeachtlich.

## II. Verknüpfung von Gebots- und Sanktionsnormen

Grundsätzlich werden Gebotsnormen, die den Regelungsadressaten zu einem Tun oder Unterlassen verpflichten, mit Sanktionsnormen verknüpft, um deren Einhaltung durch eine **Sanktionsandrohung** „abzusichern“. Ist eine Gebotsnorm ausnahmsweise so gestaltet, dass sie dem Regelungsadressaten zwar eine Pflicht auferlegt, aber bei Verletzung keine Sanktion vorgesehen ist, spricht man auch von einer sog. unvollständigen Norm („lex imperfecta“). Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob es sich um eine Gebotsnorm im Kontext materieller Normen handelt oder diese zu einem Tun oder Unterlassen im Verfahren verpflichten.

Diese Überlegungen sind auf den SSC entsprechend zu übertragen. Insbesondere aufgrund der beschränkten Mittel, die dem ZfSS zur Untersuchung von Verdachtsfällen zur Verfügung stehen, sollte die **pflichtwidrig unterlassene Mitwirkung** an der Untersuchung eines Verdachtsfalls entsprechend sanktioniert werden können (→ § 51 lit. c) SSC-E).<sup>206</sup> Gleiches gilt für bestimmte Personen auch bei Unterlassen der Mel-

<sup>206</sup> Zur Mitwirkungspflicht im Allgemeinen → Rn. 572 f.

dung eines Verdachtsfalls (→ § 51 lit. b) SSC-E). Ebenso ist jede bewusste oder versuchte Störung oder Beeinflussung des Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens zu sanktionieren, um zu verdeutlichen, dass derartige Verhaltensweise nicht toleriert werden (→ § 51 lit. a) SSC-E). Generell ist keine im Vergleich zur Sanktionierung milderes und gleichsam effektives Mittel zum Zwecke der Durchsetzung dieser „Gebotsnormen“ ersichtlich.

Die Sanktionierung bei einer Verletzung der Gebotsnorm erfolgt anhand des **regulären Sanktionskatalogs** (→ § 18 Abs. 1 SSC-E), wobei die Art und Weise des Verstoßes im Rahmen der Strafzumessung Berücksichtigung findet (→ § 19 Abs. 1 SSC-E). 358

\* \* \*

## C. Allgemeine Verfahrensgrundsätze

*Wie werden rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze verankert, die die Rechte von Beschuldigten sichern? (Rn. 286 f.)*

*Wie wird der Grundsatz „nulla poena sine lege“ berücksichtigt? (Rn. 315)*

### I. Grundlegende Überlegungen

Die Gutachter\*innen gehen im Folgenden davon aus, dass das ZfSS bei der Durchführung eines Sportstrafverfahrens auf die Sanktionsgewalt der Vereine/Verbände gestützt agiert, weshalb die in einem Sportstrafverfahren der Vereine/Verbände regelmäßig zur Anwendung kommenden Verfahrensgrundsätze, auch im Verfahren nach dem SSC zu beachten sind. 359

Daher gilt, dass Satzung und Ordnungen eines Vereins/Verbands zwar **eigene besondere Verfahrensvorschriften** enthalten können. Dies entbindet sie aber nicht von der Pflicht, anerkannte rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze zu beachten.<sup>207</sup> Vielmehr ist der vom Bundesverfassungsgericht geforderte „*Grundrechtsschutz durch Verfahren*“ auch im Vereinsrecht zu beachten.<sup>208</sup> Die Berücksichtigung elementarer rechtsstaatlicher Verfahrensgrundsätze ist somit zwingende Voraussetzung für die rechtliche Wirksamkeit und Gerichtsfestigkeit von vereins- bzw. verbandsgerichtlichen Sanktionen.<sup>209</sup> 360

Dies bedeutet nicht, dass das sportgerichtliche Verfahren<sup>210</sup> dem staatlichen Strafprozess in Gänze entsprechen muss. Es kann vielmehr zu einer Anpassung der jeweiligen Grundsätze im verbandsinternen Kontext kommen.<sup>211</sup> 361

<sup>207</sup> Grundlegend hierzu Orth, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 76 f.

<sup>208</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 488.

<sup>209</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 488 ff. mwN.

<sup>210</sup> Gemeint ist damit jede rechtsprechende Betätigung innerhalb eines Vereins/Verbands durch Organe oder Funktionsträger dieser Vereinigung; nicht hingegen echte schiedsgerichtliche Verfahren im Sinne von §§ 1025 ff. ZPO.

<sup>211</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 263 ff.

## II. Rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze und ihre Umsetzung im SSC

Die Beachtung rechtsstaatlicher Verfahrensgrundsätze in vereinsgerichtlichen Verfahren sichert nicht nur die Rechte des Beschuldigten, sondern auch die Rechtmäßigkeit des Sportstrafverfahrens im Ganzen. Die nachfolgenden elementaren Verfahrensgrundsätze sind daher auch im SSC entsprechend zu verankern: 362

### 1. Rechtliches Gehör

Das Recht des\*der Beschuldigten auf **rechtliches Gehör** (vgl. Art. 103 Abs. 1 GG) ist 363 einer der zentralen Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und auch vom Recht auf ein **faires Verfahren** (vgl. Art 6 Abs. 1 EMRK) umfasst. Es gilt anerkanntermaßen und uneingeschränkt auch für das Sportstrafverfahren.<sup>212</sup>

#### a) Wesentlicher Inhalt

Das Recht auf rechtliches Gehör umfasst neben einer ausreichenden Information der Beteiligten, eine effektive Äußerungsmöglichkeit dieser sowie die Kenntnisnahme und Berücksichtigung dieser Äußerungen in der Entscheidung durch das jeweils zuständige Entscheidungsorgan (sog. **dreistufige Gehörsgewährung**).<sup>213</sup> Ebenfalls Teil des Rechts auf rechtliches Gehör ist das Recht auf Akteneinsicht sowie auf Hinzuziehung eines\*einer Rechtsanwalts\*Rechtsanwältin als Verfahrensbevollmächtigten.<sup>214</sup> 364

#### b) Verankerung im SSC

Die aufgeführten Aspekte des Rechts auf rechtliches Gehör sind entsprechend umfassend im SSC zu verankern (→ bspw. § 27 Abs. 5 SSC-E). Da grundsätzlich kein Gesichtspunkt in Betracht kommt, der es für die Wahrung der Vereins- bzw. Verbandsautonomie zwingend erfordert, den Anspruch auf rechtliches Gehör zu versagen, sind verbandsspezifische Anpassungen nur in einem ganz geringen Spielraum möglich und können allenfalls wohl die Beschränkung der Kommunikationswege auf ein geschlossenes elektronisches System oder mögliche Fristverkürzungen rechtfertigen.<sup>215</sup> Derartige **Einschränkungen** werden aktuell von den Gutachter\*innen nicht für notwendig erachtet. Unter Umständen könnte darüber nachgedacht werden, die Kommunikationswege vor dem Hintergrund der besonderen Sensibilität der Datenverarbeitung im Safe Sport Kontext auf ein bestimmtes System festzulegen. Dies soll der zukünftigen näheren Ausgestaltung vorbehalten werden, rechtlich zulässig wäre es jedenfalls. 365

<sup>212</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 321 f.; BGH, Urteil vom 26.02.1959, II ZR 137/57 = NJW 1959, 982 (983).

<sup>213</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 321.

<sup>214</sup> Krähe/Fritzweiler, Rechtsgrundsätze zu vereins- und verbandsrechtlichen Verfahren; SpuRt 2018, 246 (248).

<sup>215</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 322.

Die Versagung des Rechts auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung kann im Einzelfall eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör darstellen.<sup>216</sup> Eine mündliche Verhandlung darf daher grundsätzlich nur dann *nicht* stattfinden, wenn die beschuldigte Person bzw. Sportorganisation auf deren Durchführung ausdrücklich verzichtet hat. Ansonsten soll eine mündliche Verhandlung immer dann stattfinden, wenn ein\*e Verfahrensbeteiligte\*r dies beantragt hat (→ §§ 34 f. SSC-E). Im Rahmen der zu treffenden Ermessensentscheidung sind die Rechte der betroffenen Person angemessen zu berücksichtigen und mit dem Interesse anderer Verfahrensbeteiligter an der Durchführung einer mündlichen Verhandlung in Einklang zu bringen. Dies kann einerseits dadurch erfolgen, dass entsprechende Schutzmaßnahmen für die betroffene Person getroffen werden oder im Einzelfall eine Teilnahme der betroffenen Person an der mündlichen Verhandlung auch unterbleiben kann.

## 2. Verschuldensprinzip und in *dubio pro reo*

Das Verschuldensprinzip (*nulla poena sine culpa*) ist ein elementarer rechtsstaatlicher Grundsatz, der in Art. 6 Abs. 2 EMRK, im Rechtsstaatsprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 103 GG) und in § 15 StGB verankert ist. Es besagt, dass für ein Handeln nur bestraft werden kann, wenn dieses der handelnden Person vorwerfbar ist.<sup>217</sup> Dieses materiell-rechtliche Verschuldensprinzip wird durch die Unschuldsvermutung und das Prinzip *in dubio pro reo* prozessual ausgestaltet. Diese Grundsätze gelten im Wesentlichen auch für das Sportstrafverfahren.<sup>218</sup>

### a) Wesentlicher Inhalt

Das bedeutet zum einen, dass insbesondere bei einer unter Umständen folgenschweren und mit einem Unwerturteil verbundenen Sanktion **nicht** auf den Nachweis eines vorwerfbaren Verhaltens verzichtet werden kann.<sup>219</sup> Hiervon kann auch nicht deshalb abgewichen werden, weil der Nachweis fahrlässigen oder vorsätzlichen Fehlverhaltens des\*der Beschuldigten für das Sanktionsorgan unter Umständen aufgrund der durchaus eingeschränkten Untersuchungsmöglichkeiten schwer zu führen sein wird.<sup>220</sup> Auch hat eine beschuldigte Person solange als **unschuldig** zu gelten, bis das Gegenteil rechtskräftig festgestellt wurde.<sup>221</sup> Verbleiben Zweifel, so muss sich dies grundsätzlich zugunsten der beschuldigten Person auswirken, wobei im Sportstrafverfahren ein zum staatlichen Strafverfahren abgemilderter Beweismaßstab gilt.<sup>222</sup>

<sup>216</sup> Vgl. Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Rn. 480; DFB-Bundesgericht, Urteil vom 18.11.2021, Az. 4/2021/2022 BG = SpuRt 2022, 134 (135).

<sup>217</sup> Grundlegend hierzu Adam/Schmidt/Schumacher, Nulla poena sine culpa – Was besagt das verfassungsrechtliche Schuldprinzip? NStZ 2017, 7.

<sup>218</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 480; Walker, Zur Einordnung verschuldensunabhängiger Geldstrafen des DFB als präventive Maßnahmen durch den BGH, SpuRt 2022, 10 (11).

<sup>219</sup> BGH, Beschluss vom 04.11.2021, Az. I ZB 54/20; OLG Frankfurt a. M., Urteil vom 18.04.2001, 13 U 66/01.

<sup>220</sup> Summerer in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 480.

<sup>221</sup> Summerer in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 484.

<sup>222</sup> Ausführlich zum Beweismaßstab → Rn. 388 ff.

Ferner ist auch der Grundsatz „*nemo tenetur se ipsum accusare*“ im Rahmen des Sportstrafverfahrens entsprechend zur berücksichtigen, wonach sich eine beschuldigte Person nicht selbst belasten muss. Über etwaige **Aussageverweigerungsrechte** ist die beschuldigte Person angemessen aufzuklären.<sup>223</sup> Diesbezüglich genügt regelmäßig eine abstrakt generelle Aufklärung über das Recht, sich nicht selbst belasten zu müssen.<sup>224</sup>

### b) Verankerung im SSC

Im SSC erfolgt eine Verankerung dieser Grundsätze sowohl auf materiell-rechtlicher als auch auf prozessualer Ebene. Zum einen sind Handlungen nur dann tatbestandsmäßig, wenn sie vorsätzlich oder grob fahrlässig erfolgten (→ § 13 Abs. 1 SSC-E). Dies ist unmittelbar Ausdruck des beschriebenen Schuldprinzips.

Die Selbstbelastungsfreiheit ist insbesondere im Rahmen der Melde- und Mitwirkungspflichten zu berücksichtigen. Von beiden ist dahingehend eine Ausnahme zu normieren, dass eine Meldung und/oder Mitwirkung dann unterbleiben kann, wenn sich die verpflichtete Person dadurch selbst belasten müsste (→ §§ 15 Abs. 2, 16 Abs. 2 SSC-E). Um im Einzelfall auch mögliche Selbstanzeigen verwerten zu können, ist sicherzustellen, dass bereits im Rahmen der Aufnahme der Meldung, also beispielsweise im Hinweisgebersystem, ein entsprechender Hinweis auf die Selbstbelastungsfreiheit verankert wird.

## 3. Öffentlichkeitsgrundsatz

Eine weitere Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips ist der Grundsatz der **Öffentlichkeit** von gerichtlichen Verfahren, der gesetzlich vor allem in §§ 169 ff. GVG normiert ist und aus dem Rechtsstaatsprinzip Art. 1 Abs. 3, 20 Abs. 3 GG abgeleitet wird.<sup>225</sup> Der Öffentlichkeitsgrundsatz besagt, dass grundsätzlich jede\*r nach seinem\*ihren Belieben freien Zugang zu gerichtlichen Verfahren erhalten muss.<sup>226</sup> Allerdings gilt der Grundsatz für das Sportstrafverfahren nicht uneingeschränkt.

### a) Einschränkungen des Öffentlichkeitsgrundsatzes im Sportstrafverfahren

Bezüglich vereins- und verbandsinterner Verfahren ist der **Begriff der Öffentlichkeit anzupassen**. Denn Vereine/Verbände sind nicht dazu verpflichtet, externen Dritten Zugang zu Verfahren der eigenen Spruchkörper zu gewähren. Öffentlichkeit im vereinsrechtlichen Sinne meint allenfalls Mitglieder, sonstige vertraglich mit dem Verein verbundene Personen sowie gegebenenfalls Vertreter\*innen einschlägiger Medien.<sup>227</sup>

<sup>223</sup> Schiffbauer, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap Rn. 338.

<sup>224</sup> Schiffbauer, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap Rn. 338.

<sup>225</sup> BVerfG, Urteil vom 24.01.2001, 1 BvR 2623/95 = NJW 2001, 1633.

<sup>226</sup> BeckOK StPO/Valerius EMRK Art. 6 Rn. 18.

<sup>227</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap Rn. 326.

Darüber hinaus gibt es für **echte Schiedsgerichte** grundsätzlich keine gesetzliche Bestimmung, die eine öffentliche Verhandlung vorschreibt.<sup>228</sup> Der Schutzzweck des Öffentlichkeitsgrundsatzes lässt sich auf die Schiedsgerichtsbarkeit auch nicht übertragen, weil Schiedsgerichte keine hoheitliche Gewalt ausüben.<sup>229</sup> Mündliche Verhandlungen vor echten Schiedsgerichten können deshalb **grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit** stattfinden.<sup>230</sup> Diese Erwägungen sind auf den vereins- bzw. verbandsinternen Spruchkörper entsprechend übertragbar.<sup>231</sup>

Von dem Grundsatz des Ausschlusses der Öffentlichkeit in Schiedsverfahren ist unter Umständen eine Ausnahme zu machen, wenn die Unterwerfung unter das Regelwerk **nicht freiwillig** erfolgt. In solchen Fällen besteht eine besondere Abhängigkeitssituation, die es aufgrund der Verfahrensrechte gemäß Art. 6 Abs. 1 EMRK erforderlich machen kann, auf Antrag des\*der Beschuldigten eine Kontrolle des Verfahrens durch die Öffentlichkeit herzustellen.<sup>232</sup> Dies bedeutet im Safe Sport Kontext jedoch nicht, dass dann in jedem Fall eine (vereins-)öffentliche Verhandlung stattfinden muss. Art. 6 Abs. 1 S. 2 EMRK selbst sieht vor, dass die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden kann „*wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen*“. Die Entscheidung über den Antrag auf Zulassung der (Vereins-)Öffentlichkeit ist daher auf Grundlage einer umfassenden Interessenabwägung<sup>233</sup> zu treffen..

## b) Verankerung im SSC

Im SSC kann daher vorgesehen werden, dass das Verfahren grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchgeführt wird (→ § 38 Abs. 1 SSC-E).<sup>234</sup>

Da allerdings auch bei der Unterwerfung unter den SSC aufgrund des strukturellen Ungleichgewichts im organisierten Sport die Freiwilligkeit zweifelhaft sein könnte und unter Umständen auch im Safe Sport Kontext komplexe Sachverhaltsfragen in Streit stehen, die eine umfangreiche Beweisaufnahme erforderlich machen, sollte vor dem Hintergrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Öffentlichkeitsgrundsatz die Möglichkeit vorgesehen werden, auf Antrag des\*der Beschuldigten die (Vereins-)Öffentlichkeit zum Verfahren zuzulassen. Die Entscheidung über diesen Antrag trifft der zuständige Spruchkörper im pflichtgemäßen Ermessen, wobei insbesondere die Werte des Art. 6 Abs. 1 S. 2 EMRK zu berücksichtigen sind (→ § 38 Abs. 2 SSC-E).

<sup>228</sup> Kahlert, Der verfassungsrechtliche Rahmen der Schiedsgerichtsbarkeit, SchiedsVZ 2023, 2 (9).

<sup>229</sup> Kahlert, Der verfassungsrechtliche Rahmen der Schiedsgerichtsbarkeit, SchiedsVZ 2023, 2 (9).

<sup>230</sup> Kahlert, Der verfassungsrechtliche Rahmen der Schiedsgerichtsbarkeit, SchiedsVZ 2023, 2 (9).; siehe auch BVerfG, Beschluss vom 03.06.2022, 1 BvR 2103/16 = NJW 2022, 2677, 2679, Rn. 47.

<sup>231</sup> Krähe/Fritzweiler, Rechtsgrundsätze zu vereins- und verbandsrechtlichen Verfahren, SpuRt 2018, 246 (249).

<sup>232</sup> BVerfG, Beschluss vom 03.06.2022, 1 BvR 2103/16 = NJW 2022, 2677; EGMR, Urteil vom 02.10.2018, 40575/10, 67474/10.

<sup>233</sup> KK-StPO/Lohse/Jakobs EMRK Art. 6 Rn. 24.

<sup>234</sup> Siehe beispielsweise Art. 9.1 World Athletics Disciplinary Tribunal Rules.

#### 4. Der Grundsatz *nullum crimen, nulla poena sine lege*

Weiterhin gilt auch im sportstrafrechtlichen Verfahren, dass ein Fehlverhalten nur dann sanktioniert werden kann, wenn die Sanktionierbarkeit satzungsrechtlich bestimmt war, bevor das Fehlverhalten erfolgt ist.<sup>235</sup> Diese Konkretisierung des allgemeinen Rechtsstaatsgebots dient insbesondere dem Schutz vor Willkür und offensichtlicher Unbilligkeit. Der Grundsatz umfasst neben dem Prinzip der **Bestimmtheit**, ein generelles **Rückwirkungsverbot** sowie ein an das Sanktionsorgan gerichtetes Analogieverbot.

Nach dem **Bestimmtheitsgrundsatz** müssen Sanktionstatbestände samt Rechtsfolgen hinreichend bestimmt formuliert sein. Zwar sind im Sportdisziplinarrecht sportspezifische Aufweichungen des Bestimmtheitsgrundsatzes durch Generalklauseln, wie beispielsweise bei der Sanktionierung „unsportlichen Verhaltens“ grundsätzlich zulässig.<sup>236</sup> Geht es jedoch um die Formulierung von Wohlverhaltensvorschriften begegnen solchen allgemeinen Generalklauseln ernsthafte rechtliche Bedenken.<sup>237</sup>

Die Tatbestände des SSC sind daher so zu formulieren, dass die Regelunterworfenen ihr Verhalten danach ausrichten und erkennen können, welches Verhalten sanktionsbedroht ist, und welches nicht.<sup>238</sup> Eine gewisse Auslegungsbedürftigkeit schließt dabei die Bestimmtheit nicht aus.<sup>239</sup> Innerhalb der Strukturen des organisierten Sports bedeutet dies aber auch, dass nur sanktioniert werden kann, was sich unmittelbar aus den Regelwerken der Vereine/Verbände ableiten lässt, ohne dass der\*die Regelunterworfenen im Zweifel selbst aufgrund von verschachtelten Verweisen, die Statuten übergeordneter Verbände konsultieren müsste.

Das **Rückwirkungsverbot** erfordert in zeitlicher Hinsicht, dass die hinreichend bestimmte Sanktionsandrohung zum Zeitpunkt der Tatbegehung bereits normiert war. Dem ist durch den zeitlichen Anwendungsbereich des SSC Rechnung zu tragen. Verstöße gegen den SSC sind daher erst **nach dessen Inkrafttreten** verfolgbar (→ § 61 SSC-E). Eine Sanktionierung kann darüber hinaus erst dann erfolgen, wenn eine Regelanerkennung in Bezug auf den SSC erfolgt ist und diese von den Vereinen/Verbänden auch satzungsrechtlich nachvollzogen wurde.<sup>240</sup>

Damit besteht ein Verfolgungsverbot für solche Verstöße, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des SSC erfolgten; diese können nicht nach dem SSC sanktioniert werden. Sofern ein solches Fehlverhalten Gegenstand einer Meldung ist, kann geprüft werden, ob zum Zeitpunkt des Verstoßes bereits eine taugliche Sanktionsgrundlage in der Satzung des betroffenen Vereins/Verbands bestand, die eine Sanktionierung des Fehlverhaltens erlaubt. Ist dies der Fall, kann durch den Verein/Verband ein **eigenes**

<sup>235</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 329.

<sup>236</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 329.

<sup>237</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 11.

<sup>238</sup> Grundlegend hierzu → Rn. 235 ff.

<sup>239</sup> Die Anforderungen an vereins- bzw. verbandsrechtlichen Normen kann hier nicht höher sein, als an staatliche Gesetze, vgl. Sachs/Degenhart GG Art. 103 Rn. 63.

<sup>240</sup> Zum Erfordernis einer satzungsrechtlichen Umsetzung → Rn. 161 ff.

**Sportstrafverfahren** eingeleitet werden, sofern das Fehlverhalten nicht bereits verjährt ist.

In Fällen, in denen eine Sanktionierung mangels entsprechender Satzungsbestimmung ausgeschlossen ist, kann das Fehlverhalten unter Umständen Gegenstand eines **Aufarbeitungsprozesses** durch die betroffene Sportorganisation sein.<sup>241</sup> 383

## 5. Verbot der Mehrfachbestrafung

Der Grundsatz, dass niemand für dieselbe Tat mehrfach bestraft werden darf (*ne bis in idem*) ist auch im Verbandsverfahren uneingeschränkt anwendbar.<sup>242</sup> Dieser in Art. 103 Abs. 3 GG verankerte Grundsatz gilt jedoch nicht im Verhältnis zwischen sportgerichtlichem Verfahren und staatlichem Strafverfahren.<sup>243</sup> 384

Disziplinarmaßnahmen des Sports und die staatliche Strafverfolgung stehen **unabhängig nebeneinander**. Aufgrund dieser Unabhängigkeit besteht keine Bindungswirkung an die Entscheidung eines Spruchkörpers aus der staatlichen Sphäre und vice versa. Divergierende Entscheidungen lassen sich daher nicht ausschließen.<sup>244</sup> Dies wird akzeptiert und dogmatisch damit gerechtfertigt, dass es sich bei sportrechtlichen Disziplinarbestimmungen nicht um „Strafgesetze“ im Sinne von Art. 103 Abs. 3 GG handelt.<sup>245</sup> Im Rahmen der Straf- bzw. Sanktionszumessung des vereins-/verbandsrechtlichen Verfahrens bzw. des strafrechtlichen Verfahrens kann eine bereits erfolgte Sanktionierung im jeweils anderen Verfahren entsprechend mildernd berücksichtigt werden.<sup>246</sup> 385

## 6. Recht auf ein faires Verfahren

Das Recht auf ein faires Verfahren (vgl. Art. 6 Abs. 1 EMRK) stellt seinem Wesen nach eine Art „*prozessgrundrechtliche Generalklausel*“ dar und ist in seiner Rolle als Aufangegrundsatz auch für das sportstrafrechtliche Verfahren unverzichtbar.<sup>247</sup> 386

Zu den wesentlichen Ausprägungen des Rechts auf ein faires Verfahren zählen insbesondere die Vorhersehbarkeit von wesentlichen Handlungen der Sanktionsinstanz und das Willkürverbot, sowie die Pflicht zu einer vollständigen und verständlichen Rechtsmittelbelehrung.<sup>248</sup> Auch der Schutz vor überlanger Verfahrensdauer fällt unter den Grundsatz eines fairen Verfahrens, ebenso wie das Recht auf effektive Rechtsverteidigung. Beschuldigte Personen haben deshalb das Recht, zum Zwecke der eigenen 387

<sup>241</sup> Zur Pflicht zur Durchführung solcher Aufarbeitungsprozesse → Rn. 1018 ff.

<sup>242</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 281 mwN.

<sup>243</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 332.

<sup>244</sup> Zur Parallelität von Strafrecht und Sportstrafrecht → Rn. 384 f.

<sup>245</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Rn. 473.

<sup>246</sup> Zur Möglichkeit der wechselseitigen Information → Rn. 883 ff.

<sup>247</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 278.

<sup>248</sup> Schiffbauer, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 328.

Verteidigung einen zugelassenen Rechtsanwalt auch zu vereinsgerichtlichen Verfahren hinzuzuziehen.<sup>249</sup> Eine **Erstattungspflicht** für entstandene Rechtsanwaltskosten besteht dagegen im vereinsgerichtlichen Verfahren nicht.<sup>250</sup>

\* \* \*

*Welche Implikationen hat die Verfahrensordnung des SSC für die angesetzten Beweismaßstäbe? (Rn. 273 f.)*

## I. Abgemilderter (zivilrechtlicher) Beweismaßstab im Vergleich zum staatlichen Strafrecht

Sanktionen auf Grundlage des SSC sind keine Strafen im strafrechtlichen Sinn, sondern sind zivilrechtlicher Natur. Die Unterwerfung unter die Disziplinargewalt erfolgt „freiwillig“ durch **Rechtsgeschäft**, entweder durch Beitritt zu einem Verein/Verband oder durch den Abschluss eines Regelanerkennungsvertrags.<sup>251</sup>

388

Da Vereine und Verbände nicht über dieselben Erkenntnismöglichkeiten und Zwangsmittel wie staatliche Behörden und Gerichte verfügen,<sup>252</sup> ist allgemein anerkannt, dass im Sportstrafverfahren ein zum staatlichen Strafverfahren abgemilderter Beweismaßstab angewendet werden kann.<sup>253</sup> Grundsätzlich ist dabei der **zivilrechtliche Maßstab** heranzuziehen, wonach ein Maß an Überzeugung erforderlich ist, das jedenfalls vernünftigen Zweifeln Schweigen gebietet.<sup>254</sup>

389

## II. Das Beweismaß der *überwiegenden Wahrscheinlichkeit*

Im Kontext sportrechtlicher Disziplinarverfahren, unter anderem im Anti-Doping Bereich sowie bei Spielmanipulationen, wird teilweise ein **niedrigerer bzw. gleitender Beweismaßstab** angesetzt.<sup>255</sup> Gefordert wird in Anlehnung an Art. 3 Abs. 1 NADC ein Beweis, der lediglich höher sein muss, als die gleich hohe Wahrscheinlichkeit, jedoch geringer als ein Beweis, der jeden vernünftigen Zweifel ausschließt.<sup>256</sup> Bei einem gleitenden Beweismaß steigen die Anforderungen an das Beweismaß sodann mit der

390

<sup>249</sup> Schiffbauer, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 335.

<sup>250</sup> Schiffbauer, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 335.

<sup>251</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 68 f.; für Einzelheiten zur Herstellung der Bindungswirkung → Rn. 138 ff.

<sup>252</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 77; zu den eingeschränkten Untersuchungsmöglichkeiten der Sportorganisationen → Rn. 536.

<sup>253</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 77; vgl. auch Orth, Präventive Sanktionen als zivilrechtliche Strafen, NJW 2022, 220, (223).

<sup>254</sup> Orth, Zur Zukunft der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit im Sport – auch in Deutschland, SpuRt 2015, 230 (234) mwN. Konkret heißt es in der st. Rspr. des Bundesgerichtshofs, dass dies „*keine absolute oder unumstößliche Gewissheit im Sinne des wissenschaftlichen Nachweises voraussetzt, sondern nur einen für das praktische Leben brauchbaren Grad von Gewissheit, der Zweifeln Schweigen gebietet, ohne sie völlig auszuschließen*“; vgl. BGH, Urteil vom 18.10.2017, VIII ZR 32/16 = NJW 2018, 150, Rn. 14.

<sup>255</sup> Nolte/Martin, Ein Anti-Manipulations-Code für den organisierten Sport, Kommentierung zu Art. 3.2, S. 29 f.

<sup>256</sup> Nolte/Martin, Ein Anti-Manipulations-Code für den organisierten Sport, Kommentierung zu Art. 3.2, S. 29.

Schwere des Vorwurfs, wodurch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz am ehesten gedient sei.<sup>257</sup>

Die Mindestanforderung der „*überwiegenden Wahrscheinlichkeit*“ mag sich im Anti-Doping-Recht etabliert haben und von dem Internationalen Sportgerichtshof (CAS) auch auf den Bereich der Spielmanipulationen übertragen worden sein.<sup>258</sup> Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte im SSC allerdings allein der vorstehend beschriebene **zivilrechtliche Maßstab** und nicht lediglich ein gleitender Beweismaßstab verankert werden. Dies bedeutet, dass für die Annahme eines Safe Sport Verstoßes stets ein Maß an Überzeugung vorliegen muss, das vernünftigen Zweifeln Schweigen gebietet. Hierfür spricht, dass es grundsätzlich nicht erlaubt ist, das Beweismaß nach den konkreten Umständen des einzelnen Falles zu wählen.<sup>259</sup> Darüber hinaus sprechen die im Safe Sport Kontext denkbaren schwerwiegenden Verstöße und entsprechend tiefgreifende Sanktionen gegen einen niedrigeren Beweismaßstab.<sup>260</sup>

Den Gutachter\*innen ist bewusst, dass ein solches Beweismaß insbesondere bei Aussage-gegen-Aussage Konstellationen, z.B. im Bereich sexualisierter Gewalt, gestiegerte Anforderungen an die Untersuchungs- und Sanktionsinstanz beim Nachweis eines Safe Sport Verstoßes stellen. Solche Schwierigkeiten können aber nicht die Absenkung des Beweismaßstabs rechtfertigen. Es muss durch die hinreichende, unter anderem traumaorientierte Ausbildung von Safe Sport Officer\*innen und von Mitgliedern der Safe Sport Kammer sichergestellt werden, dass diese in der Lage sind, Aussagen von Betroffenen und Beschuldigten einzuordnen und entsprechend zu würdigen.

### III. Keine *strict liability*

Anders als im Anti-Doping Recht ist im SSC auch **keine Beweislastumkehr** im Sinne einer *strict liability* vorzusehen. Stattdessen obliegt es dem\*der Safe Sport Officer\*in, sowohl be- als auch entlastende Tatsachen zu ermitteln (→ § 27 Abs. 1 SSC-E). Nur wenn die ermittelten belastenden Tatsachen ausreichen, um den Verstoß unter Berücksichtigung des oben genannten Maßstabs belegen zu können, ist eine Sanktionierung zulässig.<sup>261</sup>

\* \* \*

<sup>257</sup> *Nolte/Martin*, Ein Anti-Manipulations-Code für den organisierten Sport, Kommentierung zu Art. 3.2, S. 29 f.

<sup>258</sup> *Nolte/Martin*, Ein Anti-Manipulations-Code für den organisierten Sport, Kommentierung zu Art. 3.2, S. 29 mwN.

<sup>259</sup> Vgl. für das Zivilprozessrecht: MüKoZPO/Prütting ZPO § 286 Rn. 35.

<sup>260</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 47

<sup>261</sup> Vgl. auch Art. XI.C. Safesport Code for the U.S. Olympic and Paralympic Movement: „*The Center bears the burden of gathering sufficient evidence to reach a determination, based on the preponderance of the evidence, that a Participant violated the Code.*“ Ebenso Art. 10 World Athletics Disciplinary Tribunal Rules: „*The Integrity Unit will have the burden of establishing that a Non-Doping Violation has been committed. The standard of proof will be whether the Integrity Unit has established the commission of the alleged violation to the comfortable satisfaction of the Panel.*“

## D. Betroffenen- und Hinweisgeberschutz

Wie muss der Betroffenenschutz sowohl im Hinweisgebersystem als auch im Verfahren ausgestaltet werden? (Rn. 282 f.)

### I. Schutz betroffener Personen

Der Schutz betroffener Personen muss ein **wesentlicher Bestandteil** des prozessualen Teils des SSC sein. Rechtlicher Anknüpfungspunkt für die Begründung solcher Schutzmaßnahmen ist insbesondere die Gefahr einer sekundären Viktimisierung betroffener Personen im Rahmen des Verfahrens.<sup>262</sup>

Entschließt sich eine betroffene Person zur Meldung eines Safe Sport Verstoßes, sind Maßnahmen innerhalb des Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens vorzuhalten, die einen umfassenden Schutz des\*der Betroffenen gewährleisten. Der Umfang dieser Maßnahmen hängt dabei maßgeblich von den individuellen Bedürfnissen der betroffenen Person ab. Der Schutz der betroffenen Person erstreckt sich dabei vom Hinweisgebersystem bis zum Abschluss des Sportstrafverfahrens und darüber hinaus.

### II. Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen im Hinweisgebersystem

Da im Rahmen eines technischen Hinweisgebersystems die individuellen Besonderheiten des jeweiligen Falls noch nicht bekannt sind, sind hier zunächst Maßnahmen genereller Art zu ergreifen. Diese setzen bereits bei einer entsprechenden Ausgestaltung der Hinweisgeberplattform an. Auf dieser sind unter anderem umfassende Informationen darüber vorzuhalten, welche Schritte im Anschluss an die Meldung erfolgen und wie eine mögliche Kontaktaufnahme mit der meldenden Person erfolgen wird. Ebenfalls sollte im Rahmen der Bestätigung der Meldungen bereits automatisiert ein Hinweis auf mögliche Beratungsangebote, beispielsweise des Safe Sport e.V. oder örtlicher Fachberatungsstellen erfolgen. Erfolgt die Meldung auf anderem Wege, so ist ebenfalls zu gewährleisten, dass die betroffene Person die genannten Informationen erhält.

Sofern die betroffene Person auch die meldende Person ist, wird sie zudem durch die generellen Vorschriften zum **Schutz von Hinweisgeber\*innen** im SSC geschützt.<sup>263</sup> Seine\*Ihre Meldung ist wie jede andere Meldung vertrauliche zu behandeln (→ § 24 Abs. 2 SSC-E). Die betroffene Person darf daher darauf vertrauen, dass grundsätzlich keine Informationen über die Meldung an Dritte weitergegeben werden, es sei denn, das ZfSS wäre hierzu gesetzlich verpflichtet.

Erfolgt die Meldung durch einen Dritten, wird die betroffene Person zudem insoweit geschützt, als dass er\*sie grundsätzlich von dem Eingang der Meldung in Kenntnis zu setzen ist (→ § 25 Abs. 1 SSC-E). Dies ist schon nach Art. 14 Abs. 1 – 4 DSGVO

<sup>262</sup> Kilchling, Opferschutz innerhalb und außerhalb des Strafrechts, S. 7.

<sup>263</sup> Zum Schutz von Hinweisgeber\*innen im SSC → Rn. 418 ff.

rechtlich geboten, wonach das ZfSS die betroffene Person innerhalb eines Monats darüber informieren muss, dass personenbezogene Daten über sie erhoben wurden. Die betroffene Person ist somit grundsätzlich über den Inhalt der Meldung in Kenntnis zu setzen, was jedoch nicht bedeutet, dass ihm\*ihr auch die Identität des\*der Hinweisgeber\*in mitgeteilt werden muss.<sup>264</sup> Handelt es sich um eine minderjährige betroffene Person sind grundsätzlich die Sorgeberechtigten entsprechend zu informieren, eine unmittelbare Information des\*der Minderjährigen erfolgt nicht.

### III. Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen im Untersuchungs- und Sanktionsverfahren

#### 1. „Vetorecht“ der betroffenen Person

Erfolgt die **Meldung durch eine\*n Dritte\*n**, so kann es unter Umständen dazu kommen, dass ein Verfahren eingeleitet wird, welches die betroffene Person selbst nicht will. Fraglich ist, ob hier Regelungen vorgesehen werden müssen, die es der betroffenen Person ermöglichen, eine Durchführung des Verfahrens zu verhindern. 399

Mit der Mitteilung über den Eingang einer Meldung könnte die Möglichkeit für die betroffene Person verbunden werden, der Einleitung des (förmlichen) Verfahrens nach dem SSC zu widersprechen. Der Gedanke, dass ein Fehlverhalten grundsätzlich nur **auf Antrag** bzw. Zustimmung der betroffenen Person verfolgt wird, ist auch dem Strafrecht nicht fremd (sog. **absolute Antragsdelikte**<sup>265</sup>). Die Zahl dieser absoluten Antragsdelikte ist allerdings sehr gering; regelmäßig handelt es sich bei den im StGB normierten Straftatbeständen dagegen um sog. **relative Antragsdelikte**<sup>266</sup>, die auch dann verfolgt werden können, wenn zwar kein Strafantrag vorliegt, die Staatsanwaltschaft jedoch das besondere öffentliche Interesse an der Strafverfolgung bejaht. 400

Diese Konzeption der Antragsdelikte kann grundsätzlich auch auf das Sportstrafverfahren nach dem SSC übertragen werden. Anders als im Strafrecht, in dem das Antragsdelikt die Ausnahme zum sog. Offizialdelikt bildet, bei dem eine Verfolgung von Amts wegen erfolgt, könnte das Verhältnis im Sportstrafverfahren umgekehrt werden. Eine Untersuchung eines Verdachtsfalls wäre dann grundsätzlich abhängig von einem Antrag bzw. der Zustimmung der betroffenen Person, es sei denn, es besteht ein überwiegendes Interesse des Sports an der Durchführung des Sportstrafverfahrens. Dies dürfte in solchen Fällen anzunehmen sein, in denen zum Schutz anderer am Sport beteiligter Personen, etwa aufgrund einer Wiederholungsgefahr oder der Schwere des Verstoßes, eine Untersuchung und mögliche Sanktionierung erforderlich ist. 401

<sup>264</sup> Zu möglichen Auskunftsansprüchen → Rn. 433 ff.

<sup>265</sup> Hierzu zählen etwa die Beleidigung (§ 185 iVm § 194 StGB), die Verleumdung (§ 187 iVm § 194 StGB) und die Verletzung des persönlichen Lebens- und Geheimnisbereichs (§§ 201 ff. StGB).

<sup>266</sup> Hierzu zählen etwa der sexuelle Missbrauch von Jugendlichen (§ 182 Abs. 3 StGB), exhibitionistische Handlungen (§ 183 StGB), die Körperverletzung (§ 223 iVm § 230 StGB) und die Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen (§ 201a StGB).

Anknüpfend an diese Überlegungen empfehlen die Gutachter\*innen im SSC zu verankern, dass Verdachtsfälle grundsätzlich nur verfolgt werden, wenn die betroffene Person dies – in Form der Meldung – selbst beantragt bzw. mit der Einleitung eines Verfahrens einverstanden ist (→ § 25 Abs. 1 SSC-E). Ist die betroffene Person minderjährig ist grundsätzlich auch das Einverständnis der Sorgeberechtigten erforderlich. Dabei ist sicherzustellen, dass die betroffene Person auch tatsächlich in der Lage ist, informiert sein\*ihr Einverständnis zu erklären. Er\*Sie ist daher insbesondere über den weiteren Ablauf des Verfahrens, den möglichen Umfang und die Art und Weise von Untersuchungen umfassend zu informieren. Ebenfalls sollten in diesem Zusammenhang mögliche Unterstützungsangebote benannt und eine Information über weitergehende Beratungsangebote bereitgestellt werden. 402

Der betroffenen Person ist ausreichend Zeit zu gewähren, um seine\*ihrre Entscheidung zu treffen. Die Länge der Frist ist dabei im Einzelfall zu bestimmen. Das Erfordernis einer Fristsetzung dient in diesem Fall dazu, Klarheit hinsichtlich der Einleitung eines Sportstrafverfahrens zu erhalten. Erklärt sich die betroffene Person innerhalb dieses Zeitraums nicht oder kann er\*sie zu diesem Zeitpunkt keine Entscheidung treffen, so gilt die Zustimmung als nicht erteilt. Der betroffenen Person bleibt es unbenommen zu einem späteren Zeitpunkt beispielsweise durch eine eigene Meldung den Verdachtsfall (erneut) zu melden und damit ein Sportstrafverfahren einzuleiten, solange noch keine Verjährung eingetreten ist. 403

Sofern die betroffene Person seine\*ihrre Zustimmung zur Durchführung des Verfahrens erteilt hat, gilt sie aus Gründen der Rechtssicherheit für das gesamte Verfahren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die betroffene Person auch zwingend am Verfahren teilnehmen bzw. mitwirken muss. Zwar dient das Sportstrafverfahren grundsätzlich auch dem Zweck der Wahrheitsfindung, sofern sich die betroffene Person allerdings selbst nicht dazu in der Lage sieht, auszusagen, so ist dies entsprechend zu berücksichtigen. Auch hierüber und über die möglichen Folgen ist die betroffene Person zu informieren. 404

Ein Verfahren kann **ausnahmsweise** auch gegen den Willen der betroffenen Person eingeleitet werden, wenn ein besonderes Interesse des Sports an der Durchführung des Sportstrafverfahrens besteht. Dies kann unter anderem dann der Fall sein, wenn durch die Art und Weise des Verstoßes das Sicherheitsgefühl der am Sport beteiligten Personen empfindlich gestört ist oder eine Wiederholungsgefahr besteht. Ein besonderes Interesse kann zudem dann vorliegen, wenn angenommen werden kann, dass die Zustimmung der betroffenen Person (ausschließlich) aus Furcht vor Konsequenzen unterbleibt.<sup>267</sup> Die Prüfung hat stets im Einzelfall zu erfolgen und es ist eine **restriktive Anwendung** dieser Vorschrift zu empfehlen. 405

---

<sup>267</sup> Allgemein zum Verbot von Repressalien → Rn. 439 ff.

## 2. Weitere Maßnahmen zum Schutz betroffener Personen

Im Übrigen kann der Schutz betroffener Personen *im Verfahren* nach dem SSC auf verschiedene Art und Weise erfolgen. Da nicht jeder Fall vergleichbar ist und auch jede betroffene Person anders geschützt werden muss, sollte der SSC **verschiedene Maßnahmen** vorsehen, von denen im konkreten Fall (auf Antrag) Gebrauch gemacht werden kann. In Anlehnung an die staatliche Strafprozessordnung und die Leitlinien des CAS für die Anhörung vulnerabler Zeug\*innen<sup>268</sup> kommen hierfür folgende Maßnahmen in Betracht:

- *Durchführung von Interviews im Untersuchungsverfahren:* Sofern die betroffene Person einem Interview zustimmt, sind die äußeren Gegebenheiten grundsätzlich so zu gestalten, dass die betroffene Person in einer sicheren Umgebung frei von äußeren Einflüssen aussagen kann. Dies betrifft insbesondere den Ort und die Zeit des Interviews, aber auch die Teilnahme möglicher Vertrauenspersonen der betroffenen Person. Sofern der\*die Safe Sport Officer\*in dies für erforderlich hält, sollte zudem ein\*e Psychologe\*Psychologin hinzugezogen werden.
- *Festhalten der Aussagen der betroffenen Person in Bild und Ton:* Sollte der\*die Safe Sport Officer\*in im Rahmen der Untersuchung ein mündliches Interview mit der betroffenen Person durchführen, so sollte dieses mit Zustimmung der betroffenen Person durch Videoaufzeichnung dokumentiert werden können, um Mehrfachaussagen und eine damit möglicherweise verbundene Retraumatisierung zu vermeiden. Insofern sollte im SSC die Möglichkeit normiert werden, in Ausnahmefällen diese Videoaufzeichnung anstelle einer weiteren persönlichen Aussage der betroffenen Person in einer mündlichen Verhandlung vorzuspielen (→ § 37 Abs. 3 SSC-E).
- *Ausschluss der Öffentlichkeit:* Nach dem Dafürhalten der Gutachter\*innen sollten die Verfahren nach dem SSC grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden.<sup>269</sup> Dies gilt ohne Ausnahme für das Untersuchungsverfahren (→ § 27 Abs. 1 SSC-E) und in der Regel auch für das Sanktionsverfahren, also insbesondere für eine mögliche mündliche Verhandlung (→ § 38 Abs. 1 SSC-E). Um die Rechte der beschuldigten Person zu wahren, ist allerdings die Möglichkeit vorzusehen, dass diese\*r eine öffentliche Verhandlung beantragen kann, zu der die jeweilige (Vereins-/Verbands-)Öffentlichkeit zugelassen wird (→ § 38 Abs. 2 SSC-E). Die Entscheidung hierüber liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Safe Sport Kammer.

<sup>268</sup> ICAS Guidelines on the hearing of vulnerable witnesses and testifying parties in CAS Procedures, Dezember 2023.

<sup>269</sup> Zur Zulässigkeit dieser Regelung → Rn. 372 ff.

Im Falle eines solchen Antrags, hat das zuständige Organ bei seiner Entscheidungsfindung stets auch die Interessen der betroffenen Person miteinzubeziehen. Sofern zu erwarten ist, dass Umstände erörtert werden, die der Intimsphäre der betroffenen Person zuzuordnen sind, wird der Antrag auf Zulassung der Öffentlichkeit abzulehnen sein.<sup>270</sup> Gleiches gilt bei entsprechenden entgegenstehenden Interessen Minderjähriger. 410

- *Möglichkeit einer audiovisuellen Aussage:* Sofern eine mündliche Verhandlung im Sportstrafverfahren durchgeführt wird und ein Vorspielen eines Videos einer früheren Aussage der betroffenen Person nicht in Betracht kommt, die betroffene Person aber keine Begegnung mit der beschuldigten Person wünscht, kann ihr auf Antrag gestattet werden, sich während der Aussage im Rahmen der mündlichen Verhandlung an einem anderen Ort aufzuhalten (vgl. § 247a StPO; → § 50 Abs. 1 lit. c) SSC-E). Mittels technischer Einrichtung ist eine Übertragung in den Verhandlungsraum zu gewährleisten. 411

Dem Antrag sollte stattgegeben werden, wenn eine Gefahr oder ein schwerwiegender Nachteil für das Wohl der betroffenen Person droht. Dazu gehört auch, wenn die betroffene Person durch die Aussage im Rahmen der Verhandlung sehr wahrscheinlich über das übliche Maß hinaus psychisch belastet wird.<sup>271</sup> 412

- *Angebot einer psychosozialen Prozessbegleitung:* Grundsätzlich ist jeder betroffenen Person bei Verlangen ein\*e Prozessbegleiter\*in beizuordnen (→ § 50 Abs. 1 lit. a) SSC-E). 413

**Psychosoziale Prozessbegleitung** beschreibt die qualifizierte Betreuung, Informationsvermittlung und Unterstützung in einem Verfahren und zielt vor allem auf die Reduzierung der individuellen Belastung der betroffenen Person ab (vgl. § 2 Abs. 1 PsychPbG). Kennzeichnend ist daher eine nicht-rechtliche Unterstützung, die die rechtlich geprägte Vertretung von der Betroffenen ergänzt.<sup>272</sup> Die Begleitung und Beratung ist dem Sportstrafverfahren gegenüber neutral, d.h. sie umfasst weder die rechtliche Beratung noch die Aufklärung des Sachverhalts und darf auch nicht zu einer Beeinflussung möglicher Zeug\*innen führen (vgl. § 2 Abs. 2 PsychPbG). 414

Das ZfSS sollte eine Liste psychosozialer Prozessbegleiter\*innen vorhalten, auf die die betroffene Person verwiesen werden kann. Ansonsten sollte es der betroffenen Person aber freistehen, eine Prozessbegleitung ihrer Wahl zu benennen (sog. Vertrauensperson). Diese muss im Kontext eines Sportstrafverfahrens nicht zwingend die Mindestanforderungen aus §§ 3, 4 PsychPbG erfüllen. 415

<sup>270</sup> Arg. e contrario MüKoStPO/Kulhanek GVG § 171b Rn. 7.

<sup>271</sup> MüKoStPO/Cierniak/Niehaus StPO § 247a, Rn. 6.

<sup>272</sup> BeckOK StPO/Weiner StPO § 406g Rn. 3.

Hat die betroffene Person das **18. Lebensjahr noch nicht vollendet**, so ist zusätzlich zu den oben genannten Maßnahmen zu gewährleisten, dass der\*die mit der Untersuchung beauftragte Safe Sport Officer\*in für diese Situation gesondert geschult ist. Zudem sind grundsätzlich die Sorgeberechtigten über alle Schritte des Verfahrens zu informieren und entsprechend zu beteiligen. Den Anträgen dieser besonders schutzwürdigen Personen auf Schutzmaßnahmen ist grundsätzlich stattzugeben, da ihr Interesse in der Abwägung regelmäßig höher zu gewichten sein wird, als das der beschuldigten Person. 416

Die Schutzmaßnahmen zugunsten der betroffenen Person sind aus Sicht der Gutachter\*innen umfassend auszuschöpfen. Die Liste der Maßnahmen ist nicht abschließend. Die Grenze des Betroffenenschutzes ist dort zu setzen, wo das Recht des\*der Beschuldigten auf ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK) verletzt wird. Es ist daher erforderlich aber auch ausreichend sicherzustellen, dass die beschuldigte Person über die Aussage der betroffenen Person informiert wird und diese verfolgen kann, entweder durch seine\*ihre Anwesenheit oder durch das Abspielen einer audiovisuellen Aufzeichnung.<sup>273</sup> Außerdem muss ihm\*ihr grundsätzlich die Möglichkeit gegeben werden, Fragen stellen zu lassen.<sup>274</sup> 417

\* \* \*

*Wie werden Hinweisgeber\*innen (ob haupt- oder ehrenamtlich tätig oder einfache Mitglieder bzw. Dritte) geschützt? (Rn. 284 f.)*

## I. Schutz von Hinweisgeber\*innen

Interpersonale Gewalt kann grundsätzlich in jedem Verein/Verband vorkommen. Aufgrund der Strukturen des Sports und der bestehenden Abhängigkeitsverhältnisse kann es regelmäßig dazu kommen, dass der\*die Betroffene erlebtes Fehlverhalten nicht selbst meldet, sondern aus Angst vor (sportlichen) Konsequenzen von einer Meldung absieht. Hinweise von Mitarbeitenden, anderen Vereinsmitgliedern, Familienangehörigen und Dritten spielen daher eine **bedeutende Rolle** bei der Aufdeckung, aber auch bei der Prävention von Safe Sport Verstößen.<sup>275</sup> 418

**Hinweisgeber\*innen**, also Personen, die Informationen über wahrgenommenes Fehlverhalten oder Missstände in einer Organisation offenlegen<sup>276</sup> („Whistleblower“), sehen sich oftmals selbst mit Nachteilen für die eigene Person konfrontiert, wenn sie „Alarm schlagen“. Diese Angst vor möglichen Repressalien ist geeignet, Personen von der Meldung von Verdachtsfällen abzuhalten. Ein **wirksamer Schutz aller Hinweisge-** 419

<sup>273</sup> EGMR, Urteil vom 28.09.2010 – 40156/07 (A.S./Finnland) = NJOZ 2011, 1739 (1740).

<sup>274</sup> EGMR, Urteil vom 28.09.2010 – 40156/07 (A.S./Finnland) = NJOZ 2011, 1739 (1740).

<sup>275</sup> Dierlamm, Implementierung von Hinweisgebersystemen in Sportorganisationen, SpoPrax 2021, 245 (245).

<sup>276</sup> Kallos, in: Weber kompakt, Rechtswörterbuch, Whistleblower.

**ber\*innen** ist daher von wesentlicher Bedeutung für eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport und aus Sicht der Gutachter\*innen daher im SSC entsprechend zu verankern.

Eine Verankerung von Hinweisgeberschutzvorschriften im SSC ist insbesondere auch deshalb notwendig, da die Vorschriften des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) in der vorliegenden Konstellation keine (unmittelbare) Anwendung finden.<sup>277</sup> Sie sind nichtsdestotrotz Ausdruck dessen, was der Gesetzgeber im Bereich des Hinweisgeberschutzes für nötig erachtet, so dass sich die Regelungen im SSC an den Vorgaben des Gesetzgebers orientieren. 420

## II. Anonymität im Hinweisgebersystem und im Verfahren

Der **Schutz der Identität** der Hinweisgeber\*innen ist ein zentrales Element des Hinweisgeberschutzes.<sup>278</sup> Dieser Schutz kann insbesondere durch die Sicherstellung der **Anonymität** der Hinweisgeber\*innen erfolgen. 421

Zwar besteht mit der Gewährleistung einer **uneingeschränkten Anonymität** grundsätzlich die Gefahr, dass sich der\*die Hinweisgeber\*in durch eine anonyme Meldung der besonderen Verantwortung einer Meldung entzieht und leichtfertige oder gar vorsätzliche Falschmeldungen begünstigt werden.<sup>279</sup> Andererseits sinkt durch das Zulassen (auch) anonymer Meldungen die Hemmschwelle für den\*die Hinweisgeber\*in erheblich.<sup>280</sup> Gleichzeitig kann durch die Einrichtung einer anonymen Meldemöglichkeit Vertrauen bei den Hinweisgeber\*innen aufgebaut werden, da dadurch signalisiert wird, dass ihr Wunsch nach Sicherheit und Schutz vor möglichen Repressalien ernst genommen wird und der Fokus nicht auf der Identität der Person des\*der Hinweisgebers\*in, sondern den von ihm\*ihr übermittelten Informationen liegt. 422

Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte das Hinweisgebersystem des ZfSS daher Hinweisgeber\*innen die Möglichkeit geben, Verdachtsfälle (auch) **anonym** zu melden (→ § 24 Abs. 1 SSC-E). 423

### 1. Sicherung der Anonymität der Hinweisgeber\*innen

Sofern Hinweise anonym entgegengenommen werden, ist auch nach Eingang der Meldung, also insbesondere in einem sich anschließenden Untersuchungs- und Sanktions- 424

<sup>277</sup> Das HinSchG regelt den Schutz von natürlichen Personen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt haben und dies an die nach dem HinSchG vorgesehenen Meldestellen melden oder offenlegen (§ 1 Abs. 1 HinSchG). Das Hinweisgebersystem des ZfSS ist nicht zwingend eine nach dem HinSchG vorgesehene Meldestelle, so dass bei ihr eingehende Meldungen nicht per se in den Anwendungsbereich des HinSchG fallen.

<sup>278</sup> Dierlamm, Implementierung von Hinweisgebersystemen in Sportorganisationen, SpoPrax 2021, 245 (247).

<sup>279</sup> Die Unterstellung, dass anonyme Hinweisgeber\*innen nur andere anschwärzen wollen, lässt sich empirisch zum aktuellen Zeitpunkt nicht feststellen; siehe hierzu Wiedmann/Hoppmann, Whistleblowing im DAX – Auswirkungen von HinSchG, LkSG, CSRD und CS3D-E, CCZ 2023, 11 (16) mwN.

<sup>280</sup> In diesem Sinne auch BeckOK ArbR/Bruns HinSchG § 16 Rn. 4 mwN.

onsverfahren zu gewährleisten, dass die **Anonymität der meldenden Person** gewahrt bleibt. Dies ist in solchen Fällen unproblematisch, in denen die Meldung vollständig anonym erfolgt ist, also auch aus dem Inhalt der Meldung keinerlei Rückschlüsse auf die Identität der meldenden Person gezogen werden können. Enthält die anonyme Meldung dagegen Informationen, die es den Verfahrensbeteiligten erlauben würde, die meldende Person zu identifizieren, ist unter Umständen zu erwägen, die Meldung vor einer etwaigen Weitergabe an die Verfahrensbeteiligten entsprechend zu schwärzen bzw. zusätzlich zu anonymisieren.

Da grundsätzlich kein Einfluss auf den Inhalt einer Meldung durch Hinweisgeber\*innen genommen werden kann, ist im Hinweisgebersystem ein **entsprechender Hinweis** vorzusehen, dass, sofern eine anonyme Meldung erfolgen soll, die meldende Person bei der Schilderung des Sachverhaltes eigenständig darauf achten sollte, dass keine Rückschlüsse auf ihre Identität möglich sind. Zudem ist durch entsprechende technische Maßnahmen ein anonymer Kommunikationskanal zu der meldenden Person einzurichten, so dass unter Wahrung der Anonymität mögliche Rückfragen gestellt oder die Person über das laufenden Verfahren – sofern zulässig und erforderlich – informiert werden kann. Es steht der anonym meldenden Person letztlich allerdings frei, etwaige Rückfragen auch unbeantwortet zu lassen. 425

## 2. Rechtliche und faktische Grenzen der Anonymität

Die Anonymität von Hinweisgeber\*innen kann grundsätzlich nicht absolut gewährleistet werden bzw. begegnet jedenfalls den folgenden faktischen Grenzen: 426

- Im Falle eines **gesetzlichen Auskunftsertschreibens** kann das ZfSS grundsätzlich dazu verpflichtet sein, Informationen über die Meldung herauszugeben.<sup>281</sup> Sofern die meldende Person keinerlei Angaben zu ihrer Identität gemacht hat, besteht für sie keine Gefahr, dass ihre Identität aufgedeckt werden könnte. Denn sind im Hinweisgebersystem keine Informationen über die Identität des\*der Hinweisgebers\*in enthalten, können diese auch nicht Gegenstand eines datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch sein. Dies ist anders zu beurteilen, wenn aus der anonymen Meldung unter Umständen Rückschlüsse auf die Identität des\*der Hinweisgebers\*in gezogen werden könnten. In solchen Fällen sind – sofern die gesetzliche Vorschrift dies zulässt – die berechtigten Interessen des\*der Auskunftsertschreibenden mit den Interessen der anonym meldenden Person abzuwägen. 427
- Anonyme Hinweisgeber\*innen fallen **nicht automatisch** unter den Schutz entsprechender Hinweisgeberschutzvorschriften, wie etwa dem Verbot von Repressalien als Folge einer Meldung.<sup>282</sup> Denn ein\*e dem ZfSS nicht namentlich bekannte\*r Hinweisgeber\*in kann nicht vor möglichen Benachteiligungen durch

<sup>281</sup> Zu den Einzelheiten → Rn. 433 ff.

<sup>282</sup> Zum Schutz von Hinweisgeber\*innen → Rn. 439 ff.

Dritte geschützt werden. Entsprechende Maßnahmen können vielmehr nur ergriffen werden, wenn zumindest dem ZfSS die Identität der Person bekannt ist. Es kann insofern auch für den\*die Hinweisgeber\*in vorteilhaft sein, keine anonyme, sondern ausschließlich eine vertrauliche Meldung abzugeben.

### III. Weitere Maßnahmen zum Schutz von Hinweisgeber\*innen

#### 1. Vertraulichkeit

Sowohl anonyme als auch nicht anonyme Meldungen sind in Anlehnung an § 8 HinSchG **vertraulich** zu behandeln (→ § 24 Abs. 2 SSC-E). Dies bedeutet, dass sowohl im Hinweisgebersystem als auch im Laufe des weiteren Verfahrens die Vertraulichkeit der Identität des\*der Hinweisgebers\*in zu wahren ist und zwar grundsätzlich sowohl gegenüber der betroffenen und der beschuldigten Person als auch gegenüber Dritten, wie etwa Zeug\*innen oder dem betroffenen Verein/Verband. Auch der\*die nicht anonym meldende Hinweisgeber\*in kann daher darauf vertrauen, dass sein\*ihr Name grundsätzlich nicht an die Verfahrensbeteiligten weitergegeben wird; er\*sie kann damit im weiteren Verfahren in gewisser Weise anonym bleiben. Eine Ausnahme besteht allerdings dann, wenn die meldende Person mit der Bekanntgabe ihrer Identität, allenfalls auch nur in begrenztem Umfang, einverstanden ist.

429

##### a) Gewährleistung des Vertrauensschutzes

Die Vertraulichkeit ist einerseits dadurch zu gewährleisten, dass Informationen zu Meldungen und zur Identität der meldenden Personen nur denjenigen Personen bekannt gemacht wird, die diese Informationen zur pflichtgemäßen Ausübung ihrer Funktion benötigen (sog. **Need-to-know-Prinzip**).<sup>283</sup> Dies ist durch ein differenziertes System an Berechtigungen innerhalb des ZfSS entsprechend sicherzustellen.<sup>284</sup> Auch die Weiterleitung einer Meldung innerhalb des ZfSS ist auf das zwingend notwendige Maß zu beschränken, um den Kreis der Personen, die Kenntnis von den Identitäten der meldenden Personen haben, möglichst klein zu halten.<sup>285</sup> Außerdem sind alle Personen, die in der Meldestelle oder deren Umfeld tätig sind (bspw. unterstützendes Personal wie IT-Kräfte), zur Vertraulichkeit zu verpflichten. Dies gilt auch für Dolmetscher\*innen, die unter Umständen eingesetzt werden, um mit einem\*r Hinweisgeber\*in kommunizieren zu können.

430

Sofern die Verfahrensbeteiligten im Laufe des Verfahrens über den Eingang der Meldung informiert werden oder im Zuge ihres Rechts auf Akteneinsicht aus dem SSC Zugang zu den Informationen der Meldung erhalten, ist zu gewährleisten, dass dem Vertrauensschutz beispielsweise durch das **Schwärzen persönlicher Daten** des\*der Hinweisgebers\*in Rechnung getragen wird. Auf diese Weise wird ein entsprechender

431

<sup>283</sup> Dierlamm, Implementierung von Hinweisgebersystemen in Sportorganisationen, SpoPrax 2021, 245 (248).

<sup>284</sup> Näheres zu einem Berechtigungskonzept → Rn. 488 ff.

<sup>285</sup> BeckOK ArbR/Brun's HinSchG § 8 Rn. 23 mwN.

Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Auskunftsersuchenden und der meldenden Person hergestellt.

Sollte die meldende Person im weiteren Verlauf des Verfahrens auch als Zeug\*in auftreten, muss dies nicht zwangsläufig zu einer Offenlegung ihrer Identität gegenüber den Verfahrensbeteiligten führen. Vielmehr gilt auch für Zeug\*innen und Auskunfts Personen grundsätzlich das gleiche Maß an Vertraulichkeit wie für Hinweisgeber\*innen. <sup>432</sup>

### b) Grenzen des Vertrauensschutzes

Der Schutz der Vertraulichkeit ist **nicht absolut**. Dies ergibt sich bereits aus gesetzlichen Auskunftspflichten, auf die im Folgenden näher eingegangen wird. Hinweisgeber\*innen sollten hierüber bei Abgabe der Meldung entsprechend informiert werden. <sup>433</sup>

- *Informationspflichten aus Art. 14 Abs. 1 – 4 DSGVO*: Grundsätzlich haben die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen den von einer Meldung betroffenen Personen ungefragt Informationen über die Datenverarbeitung bereitzustellen. Dies umfasst nach Art. 14 Abs. 2 lit. f) DSGVO auch Informationen über die Quelle der Daten und damit den Namen des\*der Hinweisgebers\*in. <sup>434</sup>

Allerdings hat der Gesetzgeber diesbezüglich von der Öffnungsklausel in Art. 23 Abs. 1 lit. i) DSGVO Gebrauch gemacht und in §§ 29 Abs. 1 S. 1, 33 Abs. 1 Nr. 2 lit. a) BDSG abweichend bestimmt, dass die Pflicht zur Information der betroffenen Person ergänzend zu den in Art. 14 Abs. 5 DSGVO genannten Ausnahmen dann **nicht besteht**, wenn durch die Erfüllung der Informationspflicht solche Informationen offenbart werden würden, die insbesondere wegen der **überwiegenden berechtigten Interessen eines Dritten** geheim gehalten werden müssen. Der Bundesgerichtshof stellte in Bezug auf die in diesen Fällen anzulegenden Abwägungsgrundsätze fest, dass das Interesse an der Geheimhaltung des\*der Hinweisgebers\*in gegenüber dem Auskunftsinteresse in der Regel (nur) dann zurücktreten muss, wenn der\*die Hinweisgeber\*in wissentlich falsche Angaben zu der von der Meldung betroffenen Person gemacht hat.<sup>286</sup> In allen übrigen Fällen kann eine Information dagegen unter Verweis auf §§ 29 Abs. 1 S. 1, 33 Abs. 1 Nr. 2 BDSG unterbleiben.<sup>287</sup> <sup>435</sup>

- *Auskunftsanspruch*: Nach Art. 8 Abs. 2 S. 2 GrCh bzw. Art. 15 Abs. 1 Hs. 2 lit. g) iVm Art. 23 Abs. 1 lit. i) DSGVO haben Personen, deren Daten Inhalt der Meldung sind, grundsätzlich einen **Auskunftsanspruch** über die Herkunft der auf ihre Person bezogenen Daten, der generell auch Informationen über die Person des\*der Hinweisgebers\*in umfasst.<sup>288</sup> Auch diese Auskunft kann allerdings auf Basis einer **Einzelfallabwägung** gem. Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO

<sup>286</sup> BGH, Urteil vom 22.02.2022 – VI ZR 14/21 = NJW-RR 2022, 764 (768).

<sup>287</sup> A.A. Mohn, Das Recht auf Auskunft nach Art. 15 DS-GVO und der Schutz des Hinweisgebers, NZA 2022, 1159 (1160); Nikol, Zum Spannungsfeld von Hinweisgeberschutz und Datenschutzrecht, CB 2023, 315 (353).

<sup>288</sup> BeckOK ArbR/Brunns HinSchG § 8 Rn. 12.

bzw. Art. 23 Abs. 1 lit. i) DSGVO iVm § 29 Abs. 1 S. 2 BDSG verweigert werden, wenn überwiegende berechtigte Interessen eines Dritten – hier also des\*der Hinweisgebers\*in – eine Geheimhaltung der Daten erfordern. Im Regelfall führt dies dazu, dass die von der Meldung umfassten Personen **nicht** im Wege datenschutzrechtlicher Auskunftsansprüche an die Identität der meldenden Person gelangen können.<sup>289</sup> Auch dieser Schutz endet allerdings regelmäßig dort, wo der\*die Hinweisgeber\*in bewusst falsch meldet.<sup>290</sup>

- *Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot:* Um falschen Verdächtigungen vorzubeugen könnte, analog zu § 9 Abs. 1 HinSchG im SSC eine Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot für den Fall einer **vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Falschmeldung** normiert werden. Personen, die Gegenstand einer solchen Falschmeldung sind, dürften grundsätzlich ein berechtigtes Interesse daran haben, Kenntnis von der Identität der meldenden Person zu erhalten und auch die Akteure des Sports haben generell ein Interesse an einem funktionierenden Hinweisgebersystem, das durch bewusste Falschmeldungen gestört werden könnte. Denkbar wäre auch einen an eine wissentlich falsche, offensichtlich unbegründete oder missbräuchliche Meldung zum Nachteil einer anderen Person anknüpfenden Verbotstatbestand im SSC zu normieren, der entsprechend sanktioniert werden kann.
- *Verteidigungsrechte der beschuldigten Person:* Sofern anonyme Hinweisgeber\*innen im späteren Verfahren auch als **anonyme Zeug\*innen** auftreten sollen, ist dies grundsätzlich möglich, solange dadurch die Verteidigungsrechte der beschuldigten Person nicht beeinträchtigt werden.<sup>291</sup> In einem solchen Fall ist sicherzustellen, dass die durch die anonyme Aussage entstehenden Nachteile der Verteidigung im Verfahren hinreichend ausgeglichen werden.<sup>292</sup> Ob eine anonyme Aussage im Einzelfall zulässig ist, kann somit letztlich nur nach Abwägung der Interessen der Verteidigung und des\*der Zeug\*in am Schutz seiner\*ihrer Rechte entschieden werden. Eine Sanktionierung der beschuldigten Person darf generell nicht nur auf die Aussage eines\*einer anonymen Zeug\*in gestützt werden.<sup>293</sup>

## 2. Verbot von Repressalien

Neben dem Schutz der Identität der Hinweisgeber\*innen ist das **Verbot von Repressalien**, also von Benachteiligungen, die aufgrund einer Meldung von Fehlverhalten erfolgen, ein weiterer zentraler Baustein des Hinweisgeberschutzes und daher aus Sicht der Gutachter\*innen ebenfalls entsprechend im SSC zu verankern (→ § 51 lit. d) und

<sup>289</sup> Dzida/Granetzky, Die neue EU-Whistleblowing-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf Unternehmen, NZA 2020, 1201 (1206).

<sup>290</sup> BGH, Urteil vom 22.02.2022 – VI ZR 14/21 = NJW-RR 2022, 764 (768).

<sup>291</sup> EGMR, Entscheidung vom 29.09.2009 – 15065/05 Dzelili/Deutschland = NJOZ 2011, 238 (Leitsätze).

<sup>292</sup> EGMR, Entscheidung vom 29.09.2009 – 15065/05 Dzelili/Deutschland = NJOZ 2011, 238 (Leitsätze).

<sup>293</sup> EGMR, Entscheidung vom 29.09.2009 – 15065/05 Dzelili/Deutschland = NJOZ 2011, 238 (Leitsätze).

e) SSC-E). Das Verbot umfasst grundsätzlich alle erdenklichen Nachteile, z.B. die Kündigung von Arbeitsverhältnissen, die Nichtnominierungen zu Wettkämpfen sowie offensichtlich willkürliche Benachteiligungen im Anschluss an die Meldung des\*der Hinweisgebers\*in.

Ein\*e Hinweisgeber\*in ist allerdings nur in solchen Fällen schutzwürdig, in denen er\*sie zumindest **hinreichenden Grund zur Annahme** hatte, dass die gemeldeten Informationen der Wahrheit entsprechen.<sup>294</sup> Abzustellen ist dabei darauf, ob ein objektiver Dritter in der gleichen Situation von der Wahrheit der Information ausgegangen wäre.<sup>295</sup> Geschützt werden jedenfalls auch solche Hinweisgeber\*innen, denen bei der Bewertung der Informationen ein Fehler unterlaufen ist und die deshalb in **gutem Glauben** ungenaue oder unzutreffende Angaben mitgeteilt haben, wobei es unerheblich ist, ob dies im Rahmen einer Meldung oder der Erteilung von Auskünften im Untersuchungsverfahren erfolgt ist. 440

Im Unterschied zum HinSchG ist an einen Verstoß gegen das Verbot von Repressalien im SSC **keine Schadensersatzpflicht** zu knüpfen. Stattdessen kann eine Sanktionierung entsprechend des üblichen Sanktionskatalogs erfolgen. 441

### 3. Keine sportstrafrechtliche Verantwortlichkeit für die Informationsbeschaffung

§ 35 Abs. 1 HinSchG sieht als weiteres Element des Hinweisgeberschutzes den generellen Ausschluss der Verantwortlichkeit von Hinweisgeber\*innen für die Informationsbeschaffung vor, womit potentiellen Hinweisgeber\*innen die Sorge genommen wird, dass sie durch die Weitergabe relevanter Informationen zur **zivilrechtlichen Verantwortung** gezogen werden könnten. Ein solcher Ausschluss einer Verantwortlichkeit kann in diesem Umfang in einem verbandsrechtlichen Regelwerk **nicht normiert** werden, dies obliegt vielmehr allein dem Gesetzgeber. Allerdings ist in Anlehnung an den hinter dieser Regelung stehenden Schutzgedanken im SSC von der Normierung einer möglichen sportstrafrechtlichen Sanktionierung von Hinweisgeber\*innen aufgrund der möglicherweise rechtswidrigen Weitergabe oder einer rechtswidrigen Beschaffung von Informationen zu verzichten. Etwaige zivil-, verwaltungs- oder strafrechtliche Verantwortlichkeiten bleiben davon unberührt. 442

### IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Aus den vorstehenden Ausführungen sind folgende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen abzuleiten: 443

- Um die Hemmschwelle für Meldungen möglichst gering zu halten, ist eine anonyme Meldemöglichkeit im Hinweisgebersystem vorzusehen (→ § 24 Abs. 1 SSC-E). 444

<sup>294</sup> Analogie zu § 33 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG.

<sup>295</sup> BeckOK ArbR/Bruns HinSchG § 33 Rn. 6

- Anonyme und nicht-anonyme Meldungen sind vertraulich zu behandeln (→ 445 § 24 Abs. 2 SSC-E). Dies bedeutet insbesondere, dass Informationen über die Identität des\*der Hinweisgebers\*in nur den Personen bekannt gemacht werden, die diese Informationen zur Erfüllung ihrer Tätigkeiten zwingend benötigen. Eine Weitergabe entsprechender Informationen an die Verfahrensbeteiligten hat grundsätzlich zu unterbleiben, es sei denn der\*die Hinweisgeber\*in ist mit der Bekanntgabe seiner\*ihrer Identität einverstanden.
- Um Falschmeldungen entgegenzutreten, ist eine wissentlich falsche, offensichtlich unbegründete oder missbräuchliche Meldung zum Nachteil einer anderen Person als ein Verstoß gegen den SSC zu normieren (→ § 51 lit. f) SSC-E). Von der Normierung einer generellen Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot im Falle einer vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Falschmeldung wird dagegen abgesehen.
- Hinweisgeber\*innen sind durch die Normierung eines Verbots von Repressionen zu schützen (→ § 51 lit. d) und e) SSC-E). 447
- Von einer sportstrafrechtlichen Verantwortlichkeit von Hinweisgeber\*innen im Falle einer möglichen rechtswidrigen Weitergabe oder Beschaffung von Informationen sollte abgesehen werden. 448

\* \* \*

## E. Einleitung des Verfahrens und Zuständigkeiten

*Wie gestaltet sich eine „allgemeine Verfahrensweise“ als Prozess- und Verfahrensordnung, wenn Fälle bzw. Meldungen bei dem ZfSS direkt (Szenario 1) oder zuerst bei sportinternen Stellen eingehen (Szenario 2)? Welche weiteren Szenarien sind zu berücksichtigen? (Rn. 227 ff.)*

### I. Das ZfSS als zentraler Dienstleister

Mit dem ZfSS wird eine zentrale und unabhängige Einrichtung geschaffen, die aufgrund dieser Position in der Lage sein wird, eine Schlüsselstellung bei der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport einzunehmen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Einrichtung des ZfSS zu Lasten bereits heute bestehender Institutionen oder vielfältiger Anstrengungen von Sportorganisationen zum Schutz vor Gewalt erfolgen sollte. Der Kerngedanke, der hier vorgeschlagenen allgemeinen Verfahrensweise, ist vielmehr der, dass das ZfSS die Rolle eines „**zentraler Dienstleisters**“ für die am Sport beteiligten Personen und Sportorganisationen einnimmt. 449

Um die beschriebene Rolle eines zentralen Dienstleiters für *alle* Akteure im Sport ausfüllen zu können, müssen dem ZfSS notwendigerweise bestimmte Kompetenzen und Befugnisse eingeräumt werden. Hierzu zählt auch, dass das ZfSS befähigt werden muss, von Verdachtsfällen Kenntnis zu erlangen. Dies erfolgt in jedem Fall dann, wenn 450

Meldungen direkt beim ZfSS eingehen („Szenario 1“). Es ist jedoch zu erwarten, dass zahlreiche Verdachtsfälle nicht beim ZfSS selbst, sondern bei sportinternen Stellen, beispielsweise den Ansprechstellen der Sportorganisationen, gemeldet werden („Szenario 2“). Daneben wird es auch betroffene Personen oder Hinweisgeber\*innen geben, die sich unmittelbar an staatliche Ermittlungsbehörden oder andere sportexterne Stellen wenden („Szenario 3“).

## 1. Zentrale Registrierung von Safe Sport Vorfällen

Im Sinne einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport sollte das ZfSS grundsätzlich in allen vorstehend genannten Szenarien über gemeldete Verdachtsfälle Kenntnis erhalten. In Szenario 2 insbesondere unter dem Blickwinkel, dass mögliche Interessenskonflikte innerhalb der Sportorganisation ansonsten nicht aufgedeckt oder von den Sportorganisationen selbst durchgeführte Verfahren verschleppt werden könnten. In Szenario 3 geht es dagegen grundlegend darum, überhaupt ein sportstrafrechtliches Verfahren einleiten zu können. Wie eine Kenntnisserlangung des ZfSS in diesen Szenarien erfolgen kann, wird im Rahmen der Frage zu Meldeketten und Meldepflichten detailliert beantwortet.<sup>296</sup> 451

Die zentrale Registrierung von sämtlichen Safe Sport Verdachtsfällen durch das ZfSS ist *nicht* damit gleichzusetzen, dass auch das Untersuchungs- und Sanktionsverfahren vom ZfSS durchgeführt wird. Stattdessen ist im Rahmen des Verfahrens in der Meldestelle insbesondere auch die Frage der Zuständigkeit des ZfSS für das Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens zu klären. Nur wenn diese beim ZfSS liegt, ist dieses befugt selbst ein Untersuchungs- und gegebenenfalls auch Sanktionsverfahren einzuleiten. In allen übrigen Fällen verbleibt die Zuständigkeit zur Durchführung eines solchen bei der Sportorganisation, deren Untersuchungs- und Sanktionsgewalt die beschuldigte Person unterliegt.<sup>297</sup> 452

## 2. Zuständigkeit maßgeblich

Zwar suggeriert die Gutachtenfrage, dass sich die allgemeine Verfahrensweise in den verschiedenen Szenarien unterscheiden würde, aus Sicht der Gutachter\*innen ist dies jedoch nicht der Fall. Es ist nach der vorgeschlagenen allgemeinen Verfahrensweise im Prinzip **unerheblich, wo die Meldung eingegangen** ist. Entscheidend für den weiteren Verlauf des Sportstrafverfahren ist vielmehr, wer für die Durchführung eines solchen Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens *zuständig* ist. 453

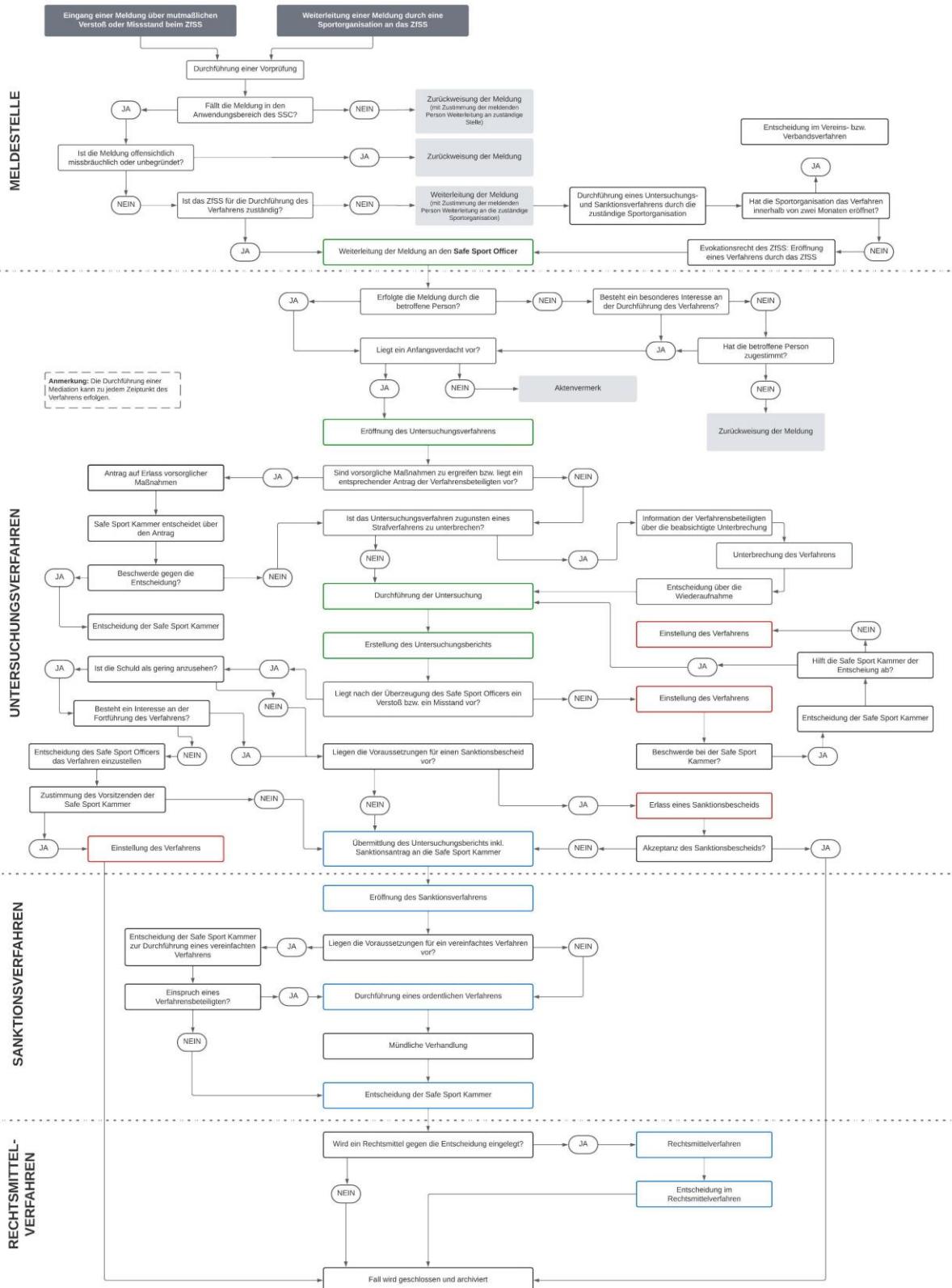
Wer zuständig ist, bemisst sich nicht danach, wo die Meldung eingegangen ist, sondern ist eine Frage der individuellen Unterwerfung unter die Untersuchungs- und Sanktionsgewalt einer Sportorganisation. Der Eingang einer Meldung allein kann dagegen die Zuständigkeit für das Sportstrafverfahren nicht begründen. 454

<sup>296</sup> Hierzu auch → Rn. 909 ff.

<sup>297</sup> Für Einzelheiten zur Frage der Zuständigkeit → Rn. 499 ff.

## II. Verfahrensweise nach dem SSC

Die Verfahrensweise nach dem SSC ist nach Einschätzung der Gutachter\*innen wie 455 folgt zu gestalten:



## 1. Eingang einer Meldung bei der Meldestelle des ZfSS

Mit Eingang einer Meldung bei der Meldestelle des ZfSS beginnt das im SSC normierte <sup>456</sup> Verfahren.

Den Mitarbeiter\*innen der Meldestelle obliegt es zunächst die Meldung dahingehend zu prüfen, ob der geschilderte Sachverhalt *prima facie* überhaupt in den **Anwendungsbereich** des SSC fällt. Betrifft die Meldung offensichtlich einen anderen Gegenstand, wäre sie daher bereits aus diesem Grund zurückzuweisen bzw. könnte mit Zustimmung der meldenden Person an die zuständige Stelle weitergeleitet werden. <sup>457</sup>

Die Meldung ist ebenfalls dann zurückzuweisen, wenn sie **offensichtlich missbräuchlich** oder **unbegründet** ist. Eine Meldung ist dann als offensichtlich missbräuchlich einzustufen, wenn aus Sicht eines\*r Sachkundigen ohne längere Prüfung erkennbar ist, dass die Meldung substanzlos ist und nur eingelegt wurde, um Ressourcen des ZfSS zu binden. Ein Missbrauch ist zudem auch dann anzunehmen, wenn trotz einer früheren Zurückweisung eine Meldung erneut ohne wesentlich neue Gesichtspunkte anhängig gemacht wird. Offensichtlich unbegründet ist eine Meldung unter anderem dann, wenn offensichtliche Zweifel an der Richtigkeit des geschilderten Sachverhalts bestehen, etwa weil klare Widersprüche erkennbar sind. Die Meldestelle kann, bevor sie eine Meldung zurückweist, durch Rückfragen versuchen, den Sachverhalt näher aufzuklären, sofern diese Möglichkeit durch die meldende Person eröffnet wurde. <sup>458</sup>

Fällt die Meldung in den Anwendungsbereich des SSC und ist sie auch weder offensichtlich missbräuchlich noch unbegründet ist im nächsten Schritt die Zuständigkeit für die Durchführung des Sportstrafverfahrens zu klären. Dies erfolgt anhand der im SSC normierten Zuständigkeitsregelungen (→ § 21 SSC-E).<sup>298</sup> <sup>459</sup>

**Verneint** die Meldestelle die Zuständigkeit des ZfSS, leitet sie die Meldung an die zuständige Sportorganisation weiter, die dann das Verfahren nach eigenen Rechts- und Verfahrensregeln führt. Die Meldestelle vermerkt in diesen Fällen die Abgabe des Verfahrens an die Sportorganisation und nimmt eine Art Beobachterrolle ein, um beispielsweise bei Untätigkeit der Sportorganisation das Verfahren an sich zu ziehen. **Bejaht** die Meldestelle dagegen die Zuständigkeit des ZfSS, leitet sie die Meldung intern an den\*die nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständige\*n Safe Sport Officer\*in weiter. <sup>460</sup>

Die vorstehend beschriebene Vorprüfung sollte unverzüglich nach Eingang einer Meldung erfolgen und zügig durchgeführt werden. Die von der Meldestelle durchzuführende Prüfung dürfte aus Sicht der Gutachter\*innen in der Regel in kurzer Zeit erfolgen können, sofern nicht in Ausnahmefällen Rückfragen an die meldende Person zu stellen sind oder im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung zunächst eine Klärung mit der Sportorganisation herbeizuführen ist. <sup>461</sup>

<sup>298</sup> Zu den Zuständigkeitsregeln im Einzelnen → Rn. 502 ff.

## 2. Untersuchungsverfahren

Nach Weiterleitung der Meldung an den\*die zuständige\*n Safe Sport Officer\*in prüft <sup>462</sup> diese\*r, ob der Verdachtsfall durch die betroffene Person selbst oder durch eine\*n Dritte\*n gemeldet wurde (→ § 25 SSC-E). Ist letzteres der Fall, kann das Verfahren nur weitergeführt werden, wenn ausnahmsweise ein besonderes Interesse des Sports an der Durchführung des Sportstrafverfahrens besteht oder die betroffene Person ihre Zustimmung zur Durchführung eines solchen erteilt hat.<sup>299</sup>

Sofern diese Voraussetzungen für die Durchführung des Verfahrens vorliegen, hat <sup>463</sup> der\*die Safe Sport Officer\*in im nächsten Schritt zu untersuchen, ob zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den SSC vorliegen (→ § 26 SSC-E). Nur wenn dies der Fall ist, ist ein **förmliches Untersuchungsverfahren** einzuleiten. In allen anderen Fällen ist das Nichtvorliegen eines Anfangsverdachts aktenkundig zu machen und der Fall zu schließen. Der betroffenen Person sowie anderen Hinweisgeber\*innen ist es unbenommen, entsprechende neue Tatsachen beizubringen, um eine Neueröffnung des Verfahrens anzustrengen.<sup>300</sup>

Bereits im Rahmen der Prüfung des Anfangsverdachts wird der\*die Safe Sport Officer\*in zudem ausreichend Informationen sammeln können, um beurteilen zu können, ob im konkreten Fall die Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden (→ § 29 SSC-E) und/oder die Ergreifung vorläufiger Maßnahmen (→ § 28 SSC-E) angezeigt ist. Außerdem muss er\*sie entscheiden, ob eine Unterbrechung des Sportstrafverfahrens zugunsten eines parallelen Strafverfahrens angezeigt ist (→ § 30 SSC-E). Die Entscheidungen in diesen drei Fragen sind dabei nicht als abschließend zu betrachten. Vielmehr kann der\*die Safe Sport Officer\*in bzw. im weiteren Verlauf auch die Safe Sport Kammer aufgrund neu gewonnener Erkenntnisse ihre ursprünglichen Entscheidungen in diesen Punkten im Laufe des Verfahrens revidieren und beispielsweise auch erst zu einem späteren Zeitpunkt staatliche Ermittlungsbehörden einschalten oder eine Unterbrechung des Sportstrafverfahrens verfügen.

Noch bevor (weitere) Untersuchungsmaßnahmen ergriffen werden, kann der\*die Safe Sport Officer\*in zudem anregen, eine **Mediation** durchzuführen, sofern er\*sie dies im konkreten Fall für angemessen und zielführend erachtet (→ § 31 SSC-E). Die Durchführung einer solchen steht unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch die Verfahrensbeteiligten.

Im Rahmen des förmlichen Untersuchungsverfahrens erforscht der\*die Safe Sport Officer\*in sodann den Sachverhalt, sammelt be- und entlastende Beweise und untersucht, ob sich der Verdacht eines Verstoßes gegen des SSC erhärten lässt (→ 27 SSC-E). Seine\*Ihre Untersuchungsergebnisse werden in einem Untersuchungsbericht <sup>466</sup>

<sup>299</sup> Für Einzelheiten hierzu → Rn. 399 ff.

<sup>300</sup> Parallele zu § 170 Abs. 2 StGB, wonach eine Einstellung nicht zu einem Strafklageverbrauch führt; das Verfahren kann stattdessen jederzeit wieder aufgenommen werden, wenn Anlass dazu besteht, vgl. RGSt 67, 316.

festgehalten. Liegt nach der Überzeugung des\*der Safe Sport Officers\*in *kein* Verstoß gegen den SSC vor, stellt er\*sie das Verfahren ein (→ § 32 Abs. 3 SSC-E). Diese Entscheidung kann durch die Verfahrensbeteiligten mit einer Beschwerde zur Safe Sport Kammer angegriffen werden.

Liegt nach der Überzeugung des\*der Safe Sport Officers\*in dagegen ein Verstoß <sup>467</sup> gegen den SSC vor, stehen ihm\*ihr grundsätzlich drei Möglichkeiten offen, das Untersuchungsverfahren abzuschließen:

- die Einstellung des Verfahrens wegen einer geringen Schwere der Schuld (→ <sup>468</sup> § 32 Abs. 4 SSC-E),
- der Erlass eines Sanktionsbescheids (→ § 33 SSC-E) oder <sup>469</sup>
- die Übermittlung des Untersuchungsberichts inklusive Sanktionsantrags an die Safe Sport Kammer zum Zwecke der Durchführung des Sanktionsverfahrens <sup>470</sup> (→ § 32 Abs. 2 SSC-E).

Das Untersuchungsverfahren sollte zügig und effektiv durchgeführt werden, um den <sup>471</sup> Verdachtsfall möglichst zeitnah aufzuklären und eventuell erforderliche Sanktionen verhängen zu können. Die tatsächliche Dauer wird maßgeblich von der Komplexität des Falls und der Bereitschaft zur Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten und Zeug\*innen abhängen. Es ist dabei sicherzustellen, dass ausreichend personelle Ressourcen vorhanden sind, um die anhängigen Fälle zeitnah bearbeiten zu können.

### 3. Sanktionsverfahren

Mit der Übermittlung des Untersuchungsberichts beginnt die Zuständigkeit der Safe Sport Kammer für das Sanktionsverfahren. Sollte der Sachverhalt hinreichend geklärt sein und eine mündliche Verhandlung durch keine der Parteien beantragt werden, kann die Safe Sport Kammer im **schriftlichen Verfahren** entscheiden (→ § 35 SSC-E). Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, ist ein ordentliches Verfahren durchzuführen, das bedeutet insbesondere, dass eine **mündliche Verhandlung** durchzuführen ist (→ § 36 SSC-E).

Die Safe Sport Kammer entscheidet in beiden Verfahrensvarianten mit Stimmenmehrheit unter Berücksichtigung des gesamten Inhalts des Verfahrens (→ § 39 SSC-E). Im Sinne der Verfahrensbeteiligten sollte eine **Entscheidung** zügig mitgeteilt werden, spätestens aber innerhalb von sechs Wochen nach Schluss der mündlichen Verhandlung bzw. der Beendigung des schriftlichen Verfahrens.

#### 4. Rechtsmittelverfahren

Die Verfahrensbeteiligten haben das Recht, gegen die Entscheidung der Safe Sport Kammer Rechtsmittel zu einem echten Schiedsgericht einzulegen (→ § 42 SSC-E).<sup>301</sup> Auf diesem Weg kann eine abschließende Überprüfung der Entscheidung durch eine unabhängige Instanz erfolgen. Das Rechtsmittelverfahren richtet sich nach dem Regelwerk der jeweiligen Schiedsinstanz.<sup>474</sup>

\* \* \*

*Wie gestaltet sich ein Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem mit entsprechendem Berechtigungsmanagement aus, an das sportinterne und sportexterne Stellen angebunden werden können? (Rn. 247 ff.)*

#### I. Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem

Das Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem bezieht sich primär auf die interne Arbeitsweise des ZfSS. Durch das System ist zum einen zu gewährleisten, dass jederzeit eine **Fallzuständigkeit** besteht. Dies bedeutet auch, dass das ZfSS mit ausreichenden personellen Ressourcen auszustatten ist, um dies zu gewährleisten. Die Überlegungen zum **Fallmanagement** sollen dagegen insbesondere zu einer Strukturierung und Standardisierung des Handelns der Mitarbeiter\*innen des ZfSS beitragen.<sup>475</sup>

#### 1. Die Begründung der Fallzuständigkeit durch die ZfSS Meldestelle

Mit der Bearbeitung einer eingegangenen Meldung entsteht eine fachliche Zuständigkeit des\*der Mitarbeiters\*in der Meldestelle des ZfSS. Diese bleibt solange bestehen, bis der Verdachtsfall entweder zum Zwecke der weiteren Bearbeitung an den\*die Safe Sport Officer\*in übergeben, die Meldung an eine Sportorganisation weitergeleitet oder zurückgewiesen wird. Die Bearbeitung in der Meldestelle hat zügig und sorgfältig zu erfolgen. Es ist festzulegen, wie zu verfahren ist, wenn etwa aufgrund von personellen Engpässen eine Verzögerung in der Bearbeitung zu befürchten steht.<sup>476</sup>

Hat die Meldestelle die Zuständigkeit des ZfSS bejaht, ist der Fall einem\*r Safe Sport Officer\*in zu dessen\*deren weiteren Bearbeitung weiterzuleiten. Für diese Weiterleitung ist ein **internes Fallverteilungssystem** festzulegen, sodass im Vorwege klar geregelt ist, wem welcher Fall zuzuweisen ist. Für dieses Fallverteilungssystem kommen grundsätzlich verschiedene Verfahren in Betracht. So kann ein Fall einem\*r bestimmten Safe Sport Officer\*in beispielsweise nach örtlichen Gesichtspunkten, nach Sachgebieten oder auch schlicht der Reihe des Eingangs nach zugewiesen werden. Unter Umständen könnte sich im Safe Sport Kontext auch eine Kombination dieser Kriterien als sinnvoll erweisen, wobei aber insbesondere die unterschiedlichen fachlichen Kompetenzen der Safe Sport Officer\*innen bei der Erstellung des Fallverteilungssystems

<sup>301</sup> Die Durchführung eines solchen Schiedsverfahrens setzt das Vorliegen einer wirksamen Schiedsvereinbarung voraus.

eine Rolle spielen sollten. Ferner sind im Fallverteilungssystem Regeln zur Vertretung sowie für den Fall der Verhinderung aufzunehmen.

Der\*Die Safe Sport Officer\*in bleibt für die **gesamte Dauer** des Sportstrafverfahrens 478 zuständig, das heißt entweder bis zum Zeitpunkt der Einstellung des Verfahrens oder einer endgültigen Sanktionsentscheidung. Die Fallzuständigkeit geht dabei mit der Verantwortung für die weitere Fallbearbeitung einher. Dies bedeutet im Verfahren nach dem SSC insbesondere die Verantwortung für die Einleitung von **Untersuchungsmaßnahmen** und die Erstellung eines **Untersuchungsberichts**. Wechsel in der Fallzuständigkeit sind nach Möglichkeit zu vermeiden.

## 2. Das Fallmanagementsystem

Der\*Die fallzuständige Safe Sport Officer\*in bleibt gegenüber den Verfahrensbeteiligten 479 über alle Verfahrensstadien hinweg für sämtliche Handlungen seitens des ZfSS zuständig. Seine\*Ihre Aufgabe ist die **Untersuchung des Verdachtsfalls**; weitergehende Leistungen im Sinne einer psychosozialen und/oder juristischen Beratung bzw. Unterstützung der Verfahrensbeteiligten zählen nicht zu seinem\*ihren Aufgabenbereich, da eine parteizentrierte Beratung die für die Untersuchung notwendige Unabhängigkeit beeinträchtigen würde.<sup>302</sup>

Das gesamte Fallmanagement ist darauf ausgerichtet, Verdachtsfälle und die ihnen 480 unter Umständen innewohnenden Gefahren für die betroffene Person aber auch Dritte umgehend und angemessen zu reagieren. Die Methoden, Verfahren, Handlungsschritte und der jeweils erforderliche Aufwand der Fallbearbeitung richten sich nach der Komplexität des Einzelfalls und müssen stets flexibel an den Fallverlauf angepasst werden. Der in einem **Fallmanagementsystem** festzulegende einheitliche Prozessstandard bietet daher nur einen Rahmen, anhand dessen der übernommene Verdachtsfall zu bearbeiten ist. Er ist stets an den Einzelfall anzupassen.

Der Ablauf des Fallmanagements gliedert sich grob in die folgenden Phasen:

- Nach Übernahme des Falls von der Meldestelle des ZfSS hat sich der\*die Safe Sport Officer\*in einen ersten Überblick über den Fall zu verschaffen. Insbesondere hat er\*sie eine erste Einschätzung dahingehend zu treffen, ob auf Basis der vorhandenen Informationen zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den SSC vorliegen und etwa vorläufige Maßnahmen zu ergreifen sind.<sup>303</sup> Sollte dies der Fall sein, hat er\*sie entsprechend des im SSC festgelegten Verfahrens zu handeln.
- Im nächsten Schritt hat der\*die Safe Sport Officer\*in eine genauere und detaillierte **Prüfung des Sachverhalts** vorzunehmen. Er\*Sie hat – soweit erforderlich – umfassende Untersuchungsmaßnahmen zu ergreifen, um zu prüfen, ob

<sup>302</sup> Zur Notwendigkeit der Trennung von Beratungsstelle und Untersuchungsinstanz → Rn. 1164 ff.

<sup>303</sup> Für Einzelheiten zu den vorläufigen Maßnahmen → Rn. 645 ff.

sich die mögliche Verletzung des SSC belegen lässt. Im Vordergrund steht also die Sammlung be- und entlastender Beweise. Hierzu kann er\*sie im Rahmen des gesetzlich zulässigen auch eine externe Person mit Untersuchungen beauftragen oder weitere Expert\*innen für die Untersuchung heranziehen (Untersuchungsteam).

Die Dauer dieser Phase und die einzelnen, konkret zu ergreifenden Untersuchungsmaßnahmen hängen dabei stets vom Einzelfall ab. Standardmäßig ist schon allein aufgrund der Geltung rechtsstaatlicher Grundsätze jedenfalls die beschuldigte Person zu einer Stellungnahme aufzufordern, wobei sich diese jedoch **nicht selbst belasten** muss. 483

- Die auf diese Art und Weise gesammelten Informationen sind von dem\*der Safe Sport Officer\*in zu analysieren. Er\*Sie wägt auch ab, ob gegebenenfalls eine **Mediation**<sup>304</sup> in Betracht kommt. 484

Sobald der\*die Safe Sport Officer\*in aus seiner\*ihrer Sicht genügend Informationen gesammelt hat, um beurteilen zu können, ob ein Verstoß gegen den SSC vorliegt, beendet er\*sie die Phase der Untersuchungen und hält das Ergebnis in einem **Untersuchungsbericht** fest. In diesem hat er\*sie auf Basis der gesammelten Informationen die Entscheidung zu treffen, ob sich der mögliche Verstoß gegen den SSC nach seiner\*ihrer Überzeugung nachweisen lässt oder aber das Sportstrafverfahren mangels Nachweisbarkeit einzustellen ist. Mit der Übermittlung des Untersuchungsberichts an die Verfahrensbeteiligten endet diese Phase des Fallmanagements. 485

- Je nach Ergebnis des Untersuchungsverfahrens schließt sich ein **Sanktionsverfahren vor der Safe Sport Kammer** an. Der\*Die Safe Sport Officer\*in übernimmt hier die Rolle des „Anklägers“. Im Anschluss an die Entscheidung der Safe Sport Kammer, ist er\*sie berechtigt, ein Rechtsmittel gegen diese Entscheidung einzulegen. Ist dies der Fall, hat er\*sie einen entsprechenden Antrag zu stellen und sodann das Rechtsmittelverfahren stellvertretend für das ZfSS zu führen. In den übrigen Fällen endet das Verfahren und damit auch seine\*ihrer generelle Fallzuständigkeit. 486

Die **Qualität des Fallmanagements** entsteht grundsätzlich durch ein strukturiertes Handeln des\*der Safe Sport Officers\*in, welches sich zugleich gegenüber den jeweiligen Besonderheiten des Einzelfalls flexibel erweist. Es ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, eine den Bearbeitungsaufwand standardmäßig festzulegen. Dieser ist vielmehr an den jeweiligen Einzelfall anzupassen und hängt maßgeblich von der Art des Falls, der Dringlichkeit, der Komplexität und des Handlungsbedarfs ab. 487

---

<sup>304</sup> Zur Mediation als Methode zur Konfliktlösung → Rn. 574 ff.

## II. Grundzüge eines Berechtigungsmanagements

Ziel eines **Berechtigungsmanagements** ist es, festzulegen, ob und wie Nutzer\*innen auf Informationen zugreifen und diese nutzen dürfen, d.h. ob ihnen basierend auf ihrem Nutzerprofil Zugriff zu gewähren oder zu verweigern ist. Bei der Vergabe entsprechender Zugriffsrechte ist dabei grundsätzlich das *Need-to-know-Prinzip* (oder auch *Principle of Least Privilege*) zu beachten, wonach jede\*r Nutzer\*in nur solche Rechte erhalten sollte, die zur Erfüllung seiner\*ihrer Aufgaben benötigt werden.<sup>305</sup> 488

Dies macht es im Ausgangspunkt erforderlich, **Rollen zu definieren**, das heißt zu beschreiben, für welche Stelle welche Daten und welche Rechte (beispielsweise lesend, ändernd oder löschen) erforderlich sind. Eine Rolle repräsentiert somit die Funktion des\*der Nutzers\*in in einer Organisation. Grundsätzlich ist es möglich, dass ein\*e Nutzer\*in mehrere Rollen wahrnimmt; in bestimmten Fällen ist allerdings eine **Rollentrennung** zu empfehlen, etwa zwischen operationellen und kontrollierenden Rollen.<sup>306</sup> Diese Rollen sind dann in einem zweiten Schritt den Nutzer\*innen zuzuordnen, wodurch diese die für seine\*ihrre Tätigkeit erforderlichen Rechte erhalten. Jedem\*Jeder Nutzer\*in ist dabei eine eigene Kennung mit Kennwort zuzuordnen. 489

Grundsätzlich kann auch Dritten – in diesem Fall also sportinternen und sportexternen Stellen – eine entsprechende Rolle zugewiesen und ihnen die für die Erfüllung dieser Rolle erforderlichen Zugriffsrechte eingeräumt werden. So könnte beispielsweise empfehlenswert sein, ein personenbezogenes Nutzerkonto für eine zu benennende Ansprechperson pro Verein und Verband einzurichten, über das die im Rahmen der Durchführung des Sportstrafverfahrens benötigten Informationen geteilt werden. 490

Eine genauere Ausgestaltung kann an dieser Stelle aus unterschiedlichen Gründen noch nicht erfolgen, da es hierfür insbesondere erforderlich ist, genau zu definieren, welche Rolle den sportinternen und sportexternen Stellen im Regulierungssystem zu kommen soll bzw. kann. 491

\* \* \*

*Wie können Prozesse zwischen ZfSS, den bestehenden Regeln im organisierten Sport und Schnittstellen zu sportinternen Prozessen harmonisiert werden? Wie können Zuständigkeiten und Kompetenzen geregelt und wo müssen sie verankert werden? (Rn. 237 ff.)*

Aufgrund der **Heterogenität** existierender Regelungen im organisierten Sport sind konkrete Vorschläge zur Harmonisierung nur eingeschränkt möglich, generell dürften aber folgende Aspekte zu berücksichtigen sein: 492

<sup>305</sup> Müller, in: Koreng/Lachenmann, Formularhandbuch Datenschutzrecht, E. IV. Formular zur Prüfung von Berechtigungskonzepten.

<sup>306</sup> Müller, in: Koreng/Lachenmann, Formularhandbuch Datenschutzrecht, E. IV. Formular zur Prüfung von Berechtigungskonzepten.

- Damit das ZfSS seine Rolle als zentraler Dienstleister im Safe Sport Kontext ausüben kann, sollte aus Sicht der Gutachter\*innen sichergestellt werden, dass der **materielle Teil des SSC** die für alle am Sport beteiligten Personen verbindlichen Verbotsnormen definiert und eine Sanktionierung von Fehlverhalten im organisierten Sport ausschließlich auf dieser Basis stattfindet. Dies bedeutet, dass etwaige bereits existierende Disziplinarregelwerke oder vergleichbare Regelwerke der Vereine und Verbände jedenfalls im Bereich der vom SSC erfass-ten Verhaltensweisen angepasst bzw. außer Kraft gesetzt werden sollten. 493
  - Die **Zuständigkeiten und Kompetenzen** des ZfSS sind sowohl in der Satzung des ZfSS als auch im SSC entsprechend zu verankern.<sup>307</sup> Durch die Anerken-nung und Implementierung des SSC in den Regelwerken der sich unterwerfen-den Vereine/Verbände akzeptieren sie die Zuständigkeiten und Kompetenzen des ZfSS, so dass eine **wirksame Aufgabenwahrnehmung** sichergestellt ist. 494
- Darüber hinaus sollte die konkrete Zuständigkeitsverteilung in Bezug auf die einzelnen Aufgaben in Kooperationsvereinbarungen zwischen dem ZfSS und dem DOSB als Vertreter des organisierten Sports festgelegt werden, um Dop-pelzuständigkeiten zu vermeiden und Kompetenzen zu bündeln. Auf diese Weise kann auch eine Verzahnung der Aufgaben des ZfSS mit den im Zu-kunftsplan von DOSB und dsj erfolgen. Entsprechendes gilt für die Aufgaben-verteilung zwischen dem ZfSS und den anderen im Sport aktiven Stellen, wie den beiden unabhängigen Beratungsstellen sowie den sonstigen (kommuna- len) Fachberatungsstellen. 495
- Eine wirksame Aufgabenwahrnehmung durch das ZfSS könnte zudem dadurch unterstützt werden, dass der nationale Gesetzgeber dem ZfSS die Kompetenz zum Ergreifen der für die Bekämpfung interpersonaler Gewalt erforderlichen Maßnahmen ausdrücklich im Rahmen eines die Einführung des SSC flankie-renden Gesetzes zuweist.<sup>308</sup> Hierdurch würde klar zum Ausdruck gebracht wer-den, dass die Aufgaben, die das ZfSS wahrnimmt, auch im öffentlichen Inter-esse liegen, womit sich gegebenenfalls eine Zuweisung von Geldern oder auch eine Verarbeitung von Daten durch das ZfSS (leichter) rechtfertigen ließe. 496

\* \* \*

<sup>307</sup> Zur Verteilung der Zuständigkeiten → Rn. 499 ff.

<sup>308</sup> Die ist dann obsolet, wenn das ZfSS in öffentlich-rechtlicher Form gegründet werden würde, da dies dann be-reits Teil des notwendigen Errichtungsgesetzes ist.

*Ist es empfehlenswert, dass das ZfSS ein im organisierten Sport laufendes Untersuchungs- oder Sanktionsverfahren an sich ziehen kann? Wenn ja, unter welchen Umständen sollte das der Fall sein? Sollte das ZfSS in Fällen einer anderweitigen Vorbefassung (z.B. bei vereins- oder verbandsinterner Vorbefassung) als zweite Instanz eingerichtet werden? (Rn. 250 ff.)*

*Unter welchen Bedingungen sollten „automatische Meldepflichten“ an das ZfSS bestehen? Ist es ratsam, dass das ZfSS in bestimmten Fällen automatische Fallzuständigkeit erhält? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? (Rn. 255 ff.)*

*Wo sollte die Entscheidungshoheit bei strittigen Fällen liegen? Warum und wie sehen die Verfahrenswege in Szenario 1 und Szenario 2 aus? (Rn. 260 ff.)*

## **I. Leitprinzip der Zusammenarbeit zwischen dem ZfSS und den Akteuren des organisierten Sports**

Wie bereits an zahlreichen Stellen angeklungen ist, erfordert die effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport die **Zusammenarbeit** aller im Sport tätigen Akteure, von den lokalen Vereinen bis hin zu den Spaltenverbänden. Das ZfSS als „neuer Akteur“ soll dabei in bereits bestehende Strukturen bestmöglich eingebunden werden, ohne dass dies zu Lasten bestehender Einrichtungen für den Schutz vor Gewalt im Sport geht.<sup>309</sup> Dieser **komplementäre** Charakter des ZfSS ist eines der Leitprinzipien hinter den Überlegungen zur Ausgestaltung des Verfahrens nach dem SSC, das zudem durch allgemeine rechtsstaatliche Grundsätze geprägt ist, die auch im Sportstrafverfahren Anwendung finden.<sup>310</sup>

Seine Rolle als zentrale, unterstützende Einrichtung für alle Akteure des organisierten Sports kann das ZfSS aber nur ausfüllen, wenn ihm auch eigene **Kompetenzen und Zuständigkeiten** eingeräumt werden. Dabei ist die Unabhängigkeit des ZfSS von den Akteuren des Sports von besonderer Bedeutung.

## **II. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem ZfSS und den Vereinen/Verbänden**

Grundsätzlich liegt die **Zuständigkeit** zur Durchführung eines Sportstrafverfahrens zur Untersuchung und Sanktionierung von Verstößen gegen vereins- bzw. verbandseigene Regelungen bei den Vereinen/Verbänden (→ § 21 Abs. 1 SSC-E). Hat ein Verein/Verband den SSC als verbindliches Regelwerk anerkannt und in sein Regelwerk implementiert, so kann er entsprechende Verstöße gegen den materiellen Teil des SSC grundsätzlich im Rahmen **seiner Disziplinargewalt selbst sanktionieren**.<sup>311</sup>

Diese ureigene Disziplinargewalt des Vereins/Verbands kann grundsätzlich im Rahmen einer entsprechenden Vereinbarung auf einen Dritten – und damit auch auf das

<sup>309</sup> Vgl. hierzu Roadmap für das Zentrum für Safe Sport, Ergebnisdokument des Stakeholder-Prozesses zur Schaffung eines Zentrums für Safe Sport. 31.08.2023, S. 8.

<sup>310</sup> Zu den allgemeinen Verfahrensgrundzügen → Rn. 362 ff.

<sup>311</sup> Hierzu im Einzelnen → Rn. 502 ff.

ZfSS – übertragen werden.<sup>312</sup> Sofern eine solche Übertragung der Disziplinargewalt des Vereins/Verbands auf das ZfSS erfolgt ist, ist dieses für die Untersuchung und Sanktionierung eines Verstoßes gegen den SSC zuständig.<sup>313</sup> Darüber hinaus schlagen die Gutachter\*innen vor, das ZfSS auf Grundlage des SSC mit besonderen Zuständigkeiten auszustatten.<sup>314</sup>

Die folgenden Überlegungen konzentrieren sich auf die Zuständigkeitsverteilung zwischen dem ZfSS und den Vereinen/Verbänden. Es ist durchaus möglich, auch die Errichtung regionaler, ggfs. sportartenübergreifender Zentren zu erwägen, die als eine Art „Zwischeninstanz“ agieren könnten. Gleichermaßen könnten auch Spaltenverbände oder regionale Fachverbände, die über die entsprechenden Ressourcen und Kompetenzen verfügen, ihrerseits eine stärkere Rolle übernehmen und entsprechende Zuständigkeiten bei sich bündeln. Aufgrund der zu erwartenden Heterogenität im Hinblick auf die Entscheidungen der Spaltenverbände eigene Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten vorzuhalten und dem Umstand, dass auch die Überlegungen zu regionalen Zentren aktuell eher hypothetischer Art sind, entwickeln die Gutachter\*innen im Folgenden ein Grundmodell, dass – sofern erforderlich – entsprechend erweitert bzw. angepasst werden könnte. Maßgeblich aus Sicht der Gutachter\*innen muss allerdings stets sein, eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten, weshalb dem ZfSS eine zentrale und in gewisser Hinsicht auch übergeordnete Rolle zukommen sollte.

## 1. Ausgangspunkt: Zuständigkeit des Vereins/Verbands

Hat ein Verein/Verband den SSC anerkannt, seine Disziplinargewalt aber **nicht** auf das ZfSS übertragen, verbleibt die Primärzuständigkeit für die Sanktionierung eines Verstoßes gegen den SSC bei dem jeweiligen Verein/Verband. Für den Ablauf des Sportstrafverfahrens gilt in diesen Fällen die jeweilige Rechts- und Verfahrensordnung der zuständigen Sportorganisation (→ § 21 Abs. 5 SSC-E). An dieser Stelle ist bereits darauf hinzuweisen, dass, sollten die Vereine/Verbände Sportstrafverfahren selbst durchführen wollen, sicherzustellen ist, dass ihre vereins- bzw. verbandseigenen Regeln rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen und zudem den Besonderheiten im Safe Sport Kontext Rechnung tragen, insbesondere mit Blick auf einen angemessenen Schutz der Betroffenen. Insofern können die Verfahrensregelungen für das ZfSS (→ §§ 23 ff. SSC-E) als Orientierung dienen.

Im Einzelfall könnte sich die Frage stellen, wie der für den konkreten Verdachtsfall zuständige Verein oder Verband zu bestimmen ist, etwa wenn die beschuldigte Person in mehreren Vereinen Mitglied ist oder sowohl für einen Verein als auch einen Verband tätig ist und damit theoretisch mehreren Vereinen/Verbänden Sanktionsgewalt zu kommt.

<sup>312</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 548 mwN.

<sup>313</sup> Grundsätzlich ist es möglich, dass auch nur die Untersuchungs- oder die Sanktionsgewalt übertragen wird.

<sup>314</sup> Zur Frage der Zuständigkeit → Rn. 508 ff.

Die Gutachter\*innen gehen hier zunächst von einer **Primärzuständigkeit** desjenigen Vereins/Verbands aus, in dessen Zuständigkeitsbereich der Verstoß verübt wurde bzw. zu dem der Verstoß den engsten sachlichen Zusammenhang aufweist. Unerheblich ist dabei, wo die Meldung des Verdachtsfalls eingegangen ist, da die meldende Person die freie Wahl zwischen den verschiedenen Ansprechstellen hat. 504

Sofern Zweifel über die Zuständigkeit bestehen, sollte das ZfSS befugt sein, im Einzelfall das Verfahren in Abstimmung mit den betroffenen Vereinen und Verbänden an sich zu ziehen bzw. die Entscheidung über die Zuständigkeit verbindlich zu treffen (→ § 21 Abs. 4 SSC-E). 505

Nicht auszuschließen ist ferner, dass einer beschuldigten Person mehrere Verstöße gegen den SSC zu Last gelegt werden, die jeweils auf verschiedenen Handlungen beruhen und in verschiedenen Vereinen und gegenüber verschiedenen betroffenen Personen vorgefallen sind. Hier ist grundsätzlich für jeden einzelnen Verdachtsfall ein eigenes Verfahren bei dem jeweils zuständigen Verein/Verband zu führen. 506

Eine Koordination der Vereine/Verbände in solchen Fällen, die auch den Austausch von Informationen, Untersuchungsergebnissen und Sanktionsentscheidungen umfassen kann, wäre dabei wünschenswert, ist aber datenschutzrechtlich problematisch und hängt in jedem Fall stark von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab. Solche Probleme ließen sich allenfalls durch **eine gesetzliche Grundlage** für den Datenaustausch in Safe Sport Angelegenheiten vermeiden.<sup>315</sup> 507

## 2. Fallzuständigkeit des ZfSS

Die Fälle, in denen eine (ausschließliche) **Zuständigkeit** des ZfSS bestehen soll, sind im SSC ausdrücklich zu normieren (→ § 21 Abs. 2 SSC-E). 508

Die Gründe für eine solche Übertragung der Zuständigkeit auf das ZfSS sind vielschichtig. So ist im Unterschied zu vielen Vereinen und Verbänden davon auszugehen, dass das ZfSS über **erforderliche Ressourcen und Kompetenzen** verfügen wird, Verdachtsfälle zügig und objektiv zu untersuchen und entsprechend zu sanktionieren. Die Übertragung der Zuständigkeit an das ZfSS kann damit die Vereine und Verbände sowie die in ihnen ehrenamtlich Tätigen entlasten. Zudem kann das ZfSS als unabhängige Institution frei von Einflüssen der Funktionsträger\*innen der Vereine und Verbände agieren. Mögliche Interessenskonflikte, die in diesem Sinne in einem vereins- oder verbandseigenen Sportstrafverfahren auftauchen könnten, gibt es beim ZfSS grundsätzlich nicht. Sollte im Ausnahmefall ein Interessenskonflikt eines\*r Safe Sport Officers\*in oder eines Mitglieds der Safe Sport Kammer gegeben sein, so ist diese Person unter Fortführung des Verfahrens des ZfSS entsprechend zu ersetzen (→ § 48 Abs. 4 SSC-E). 509

---

<sup>315</sup> Zum Datenschutz als Regelungsgegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

Eine Fallzuständigkeit des ZfSS sollte in folgenden Fällen bestehen:

- Das ZfSS ist zuständig in Fällen, in denen der Verein/Verband, der für das Untersuchungs- und Sanktionierungsverfahren originär zuständig wäre, seine Disziplinargewalt **generell** auf das ZfSS übertragen hat. Eine solche Möglichkeit soll den Vereinen und Verbänden, die insbesondere nicht über entsprechende Ressourcen und Kompetenzen verfügen, im Rahmen eines entsprechenden Regelanerkennungsvertrags eingeräumt werden. 510
- Das ZfSS ist zudem für solche Fälle zuständig, deren Gegenstand der Verdacht eines Missstands in einem Verein/Verband ist. Der betreffende Verein/Verband kann sich nicht selbst sanktionieren. 511
- Das ZfSS ist ferner für all solche Fälle zuständig, bei deren Aufklärung **Interessenskonflikte** im Verein/Verband zu befürchten sind. Hiervon ist beispielsweise auszugehen, wenn die beschuldigte Person eine Führungsposition im Verein/Verband einnimmt oder eine enge persönliche Verbindung zwischen der beschuldigten Person und den Disziplinarorganen des Vereins/Verbands besteht, die Zweifel an einer objektiven Rechtsverfolgung begründen. 512

Um Kenntnis von möglichen Interessenskonflikten zu erhalten, wird das ZfSS in der Regel auf die Mitteilung entsprechender Verdachtsmomente durch die meldende Person angewiesen sein. Diese sollte daher bereits im Meldesystem aufgefordert werden, hierzu vorhandene Informationen zu teilen. 513

- Eine Zuständigkeit des ZfSS besteht schließlich immer dann, wenn der originär zuständige Verein/Verband die Untersuchung und Sanktionierung **eines konkreten Falls freiwillig** dem ZfSS überträgt. Eine nähere Begründung seitens des Vereins/Verbands ist dabei nicht erforderlich; allerdings muss eine entsprechende Befugnis zur Abgabe des Verfahrens in den vereins- bzw. verbandseigenen Regelungen verankert sein. Die Abgabe kann dann beispielsweise auf Grundlage eines Beschlusses des vereins- bzw. verbandseigenen Entscheidungsorgans erfolgen, ohne dass es einer Zustimmung der anderen Verfahrensbeteiligten bedarf. Hat der Verein/Verband entschieden, das Verfahren an das ZfSS abzugeben, steht es dem ZfSS nicht zu, die Zuständigkeit abzulehnen. 514

Die Kompetenz zur Prüfung der Zuständigkeit für den konkreten Verdachtsfall liegt bei der Meldestelle des ZfSS. Sie kann als unabhängige Stelle objektiv darüber befinden, ob tatsächlich ein Interessenskonflikt anzunehmen ist. Dabei genügt es, dass der Anschein eines Interessenskonflikts besteht; umfassende Untersuchungen oder der positive Nachweis sind nicht erforderlich. Die Klärung der Zuständigkeitsfrage sollte generell – sofern möglich – in enger Abstimmung mit dem betroffenen Verein/Verband erfolgen. Im Falle von Uneinigkeit ist jedoch die Entscheidung des ZfSS maßgebend, 515

sodass die **Entscheidungshoheit** hinsichtlich der Zuständigkeit beim ZfSS liegt, unabhängig davon, wo der Verdachtsfall ursprünglich bekannt geworden ist. Ein Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung des ZfSS ist nicht vorzusehen.

Da die Untersuchung bestimmter Verstöße gegen den SSC besonderer fachlicher Kompetenzen bedarf und die Vereine/Verbände bei diesen gleichzeitig auch unter einem besonderen (öffentlichen) Druck stehen, diese aufzuklären und entsprechend zu sanktionieren, könnte zukünftig erwogen werden, auch für solche Verstöße eine automatische Fallzuständigkeit des ZfSS vorzusehen. Aus Sicht der Gutachter\*innen könnte dies insbesondere Verdachtsfälle von sexualisierter Gewalt an Kindern und Jugendlichen betreffen. 516

### 3. Eintritt des ZfSS in laufendes Verfahren eines Vereins/Verbands

Sofern das ZfSS nicht für den konkreten Verdachtsfall zuständig ist, obliegt grundsätzlich dem Verein/Verband die eigenständige Durchführung des Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens nach vereins-/verbandseigenen Verfahrensregeln. Für den Ausnahmefall ist dem ZfSS aus Sicht der Gutachter\*innen jedoch ein Evokationsrecht einzuräumen, also die Möglichkeit in ein bereits laufendes Verfahren eines Vereins/Verbands einzutreten (→ § 22 SSC-E). 517

Dies sollte jedoch nur unter der Voraussetzung erfolgen, dass (i) das vereins- bzw. verbandseigene Verfahren aufgrund von **Untätigkeit** des verfahrensführenden Vereins/Verbands stagniert und auch nicht zu erwarten ist, dass zeitnah ein Abschluss des Verfahrens erfolgt oder (ii) im Laufe des Verfahrens ein Interessenskonflikt bekannt geworden ist, der geeignet ist, die weitere Aufklärung des Verdachtsfall zu beeinträchtigen. Diese Hürde ist aus Sicht der Gutachter\*innen nötig, da ein Eintritt auch immer eine gewisse Verfahrensverzögerung mit sich bringen wird und unter Umständen durch erneut notwendige Untersuchungen eine Retraumatisierung der betroffenen Person möglich erscheint. 518

Die Untätigkeit des verfahrensführenden Vereins/Verbands kann grundsätzlich in zwei Konstellationen auftreten: 519

- Die Untätigkeit kann bereits die **Einleitung des Verfahrens** betreffen. Hier sollte dem ZfSS die Möglichkeit eingeräumt werden, selbst ein Verfahren einzuleiten, wenn der zuständige Verein/Verband für einen längeren Zeitraum untätig geblieben ist (→ § 22 Abs. 1 S. 1 SSC-E). Dadurch kann gewährleistet werden, dass gemeldete Verdachtsfälle auch tatsächlich untersucht und ggfs. sanktioniert werden. Ein längerer Zeitraum wird jedenfalls dann anzunehmen sein, wenn der Verein/Verband mehr als zwei Monate untätig geblieben ist oder besondere Umstände vorliegen, die ein früheres Tätigwerden des Vereins/Verbandes erfordern. 520

- Auch ein **bereits laufendes Verfahren** kann aufgrund von Untätigkeit oder mangelndem ernstlichen Bemühen des verfahrensführenden Vereins/Verbands stagnieren. In diesen Fällen, zu denen auch ein fortgesetztes Verschleppen des Verfahrens gehört, sollte das ZfSS berechtigt sein, zum einen auf Antrag eines\*einer Verfahrensbeteiligten, aber auch eigenständig das Verfahren an sich zu ziehen (→ § 22 Abs. 1 S. 2 SSC-E). Voraussetzung ist hierfür neben einem unter Umständen erforderlichen Antrag, eine Untätigkeit des Vereins/Verbands für eine Dauer von mindestens zwei Monaten. Auch darf nicht zu erwarten sein, dass das Verfahren zeitnah zu einem Abschluss gebracht werden wird. 521

Die Ausübung des Evokationsrechts des ZfSS ist als **Ermessensentscheidung** auszustalten. Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte eine administrative Stelle im ZfSS geschaffen werden, die spezifisch für die Kontrolle von Vereins-/Verbandsverfahren zuständig ist. Diese übernimmt die im Folgenden näher beschriebenen administrativen Aufgaben im Bereich der Ausübung des Evokationsrechts; die endgültige Entscheidung über die Ausübung des Evokationsrechts obliegt dem\*der nach dem internen Geschäftsverteilungsplan zuständigen Safe Sport Officer\*in. 522

Das ZfSS hat den zuständigen Verein/Verband zur Stellungnahme aufzufordern und dessen Begründung für die Untätigkeit im Rahmen seiner Ermessensentscheidung gegen die Interessen der betroffenen und der beschuldigten Person an einem zügigen Verfahren abzuwägen (→ § 22 Abs. 2 SSC-E). Die Entscheidung des ZfSS ist zu begründen; ein Rechtsmittel dagegen ist nicht angezeigt. Hat das ZfSS ein Verfahren an sich gezogen, gelten für den weiteren Verlauf die Verfahrensregeln des SSC.<sup>316</sup> 523

Neben dem aktiven Eintritt des ZfSS in ein laufendes Vereins- bzw. Verbandsverfahren sollte, vor dem Hintergrund, dass dem ZfSS insbesondere auch eine unterstützende Funktion zukommen soll, im SSC zudem die Möglichkeit vorgesehen sein, dass der Verein/Verband ein bereits laufendes Verfahren an das ZfSS **abgibt** (→ § 22 Abs. 3 SSC-E). Dies wäre vornehmlich in dem jeweiligen Regelanerkennungsvertrag mit dem ZfSS zu regeln. Bestehende Rechts- und Verfahrensordnungen der Vereine/Verbände wären um diesen Aspekt entsprechend zu erweitern. 524

#### 4. **Rechtsmittel des ZfSS gegen Vereins-/Verbandsentscheidungen erster Instanz**

Sofern der Verein/Verband selbst für die Untersuchung und Sanktionierung eines Verstoßes gegen den SSC zuständig war und nach der jeweiligen vereins-/verbandseigenen Rechts- und Verfahrensordnung eine endgültige Entscheidung ergangen ist, 525

---

<sup>316</sup> Auch eine Rückgabe vom ZfSS an den Verein bzw. Verband zu einem späteren Zeitpunkt wäre durchaus rechtlich zulässig, sollte aber allenfalls in absoluten Ausnahmefällen und zudem einvernehmlich erfolgen; im Zweifel sollte die Zuständigkeit beim ZfSS verbleiben (insoweit Parallele zum Evokationsrecht der Staatsanwaltschaft in Steuerstrafverfahren, § 386 AO). Aufgrund der mit einer solchen Rückgabe unter Umständen verbundenen negativen Kompetenzkonflikte und den zu erwartenden Verfahrensverzögerungen, wurde in dem aktuellen Entwurf des SSC auf eine solche Regelung jedoch verzichtet.

scheidet eine **erneute vollumfängliche Überprüfung** der Entscheidung durch das ZfSS aus.

Um nichtsdestotrotz eine Einheitlichkeit der Rechtsprechung sicherzustellen, wäre zu erwägen, dem ZfSS hinsichtlich der endgültigen Entscheidung des Vereins/Verbands ein **Rechtsmittel** zu einem echten, konkret zu bezeichnenden Schiedsgericht einzuräumen. Dieser Gedanke ist dem organisierten Sport nicht fremd, sondern existiert in dieser Gestalt auch im Anti-Doping-Kontext: Verbleibt hier ein Antidoping-Verfahren in der Zuständigkeit des Spitzenverbands, so ist regelmäßig nur ein Rechtsmittel der Verfahrensbeteiligten sowie gegebenenfalls der NADA bei der Deutschen Institution für Schiedsgerichtbarkeit (DIS) oder dem CAS statthaft.<sup>317</sup> Dieser Rechtsgedanke ist aus Sicht der Gutachter\*innen auf den Safe Sport Kontext entsprechend zu übertragen.

Das für das Rechtsbehelfsverfahren gegen eine Vereins- oder Verbandsentscheidung zuständige Schiedsgericht sollte dasselbe Schiedsgericht zu sein, das auch als zweite Instanz im regulären Verfahren bei Zuständigkeit des ZfSS vorgesehen ist. Ansonsten wäre dem Ziel der Sicherung der **Einheitlichkeit der Rechtsprechung** nicht gedient. Hierfür wäre es jedoch erforderlich, dies (auch) im Rahmen der Anerkennung und Implementierung des SSC durch eine entsprechende Regelung in der Satzung bzw. der mit Satzungsrang versehenen Rechts- und Verfahrensordnung des jeweiligen Vereins/Verbands umzusetzen.<sup>318</sup> Das bedeutet konkret, dass die Rechtsmittelbefugnis des ZfSS in Verfahren über den SSC in dem jeweiligen Regelwerk des Vereins/Verbands ausdrücklich verankert werden müsste.

### III. „Automatische Meldepflichten“ an das ZfSS

Das ZfSS kann seine Aufgaben im Bereich der Intervention nur wahrnehmen, wenn es von entsprechenden Verdachtsfällen im Sport Kenntnis erlangt. Da nicht immer eine unmittelbare Meldung durch den\*die Betroffene\*n oder eine\*n Hinweisgeber\*in beim ZfSS erfolgen wird, ist durch ein entsprechendes Meldekettensystem sicherzustellen, dass das ZfSS auch von Fällen Kenntnis erlangt, die lediglich den Vereinen und Verbänden gemeldet werden.<sup>319</sup> Das Leitprinzip dieses Meldekettensystems ist eine unmittelbare Weiterleitung von Verdachtsfällen an das ZfSS, um vielgliedrige und verschachtelte Meldeketten zu vermeiden, die die Gefahr bergen, dass aufgrund der Weitergabe von Verantwortung letztlich eine Meldung an das ZfSS unterbleibt. Insofern sollte für Vereine/Verbände, sofern sie Kenntnis von einem Verdachtsfall erhalten, eine Art der „automatischen Meldepflicht“ an das ZfSS vorgesehen werden.

<sup>317</sup> Beispielhaft hierzu die Regelung in § 16a BDR-Satzung, [https://static.rad-net.de/html/bdr/satzung\\_ordinungen/bdr-satzung\\_2023.pdf](https://static.rad-net.de/html/bdr/satzung_ordinungen/bdr-satzung_2023.pdf) bzw. § 8 DTU-Satzung, <https://www.triathlondeutschland.de/sites/default/files/documents/2023-07/1597110 - Satzung DTU in der Fassung vom 19.11.2022.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>318</sup> Eine derartige Schiedsklausel zählt zum „Kernbereich“ des Vereins bzw. Verbands und bedarf daher einer Grundlage in der jeweiligen Satzung; hierzu im Detail → Rn. 244.

<sup>319</sup> Näheres zu den Meldeketten → Rn. 912 ff.

Diese ist auch unabhängig davon auszustalten, welche Art von Verstoß gegen den SSC im Raum steht, also ob ein minderschwerer oder gravierender Verdachtsfall vorliegt. Denn den handelnden Personen in den Vereinen und Verbänden kann nicht zugemutet werden, selbst zu beurteilen, wie schwer ein Verdachtsfall einzuschätzen ist, um zu entscheiden, ob ein Verdachtsfall an das ZfSS zu melden ist oder nicht. Eine Meldepflicht, die an die Schwere des Verdachtsfalls oder an die Art des Verstoßen anknüpft, kommt daher nicht in Betracht. Stattdessen ist eine generelle Meldeobligogenheit der Vereine und Verbände an das ZfSS im SSC zu normieren.<sup>320</sup> Die Weiterleitung einer Meldung an das ZfSS bewirkt dabei **keine** automatische Zuständigkeitsübertragung, soll aber insbesondere auch die Feststellung der Zuständigkeit durch das ZfSS ermöglichen. 529

#### IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Aus den vorstehenden Ausführungen sind folgende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen abzuleiten: 530

- Die Zuständigkeit für das Sportstrafverfahren bei einem möglichen Verstoß gegen den SSC obliegt grundsätzlich dem Verein/Verband, dem die Sanktionsgewalt über die beschuldigte Person zusteht (→ § 21 Abs. 1 SSC-E). Nur in den im SSC abschließend normierten Fällen besteht eine Zuständigkeit des ZfSS (→ § 21 Abs. 2 SSC-E). Die Entscheidung über die Zuständigkeit obliegt dem ZfSS (→ § 21 Abs. 3 SSC-E). 531
- Im Falle der Untätigkeit einer Sportorganisation in einem vereins- oder verbandsinternen Sportstrafverfahren sollte dem ZfSS ein Evokationsrecht eingeräumt werden (→ § 22 SSC-E). Auf diesem Weg kann gewährleistet werden, dass Verdachtsfälle zügig aufgeklärt und nicht verschleppt werden. 532
- Die Safe Sport Kammer des ZfSS hat keine zweitinstanzliche Zuständigkeit zur Überprüfung vereins- bzw. verbandsinternen Sportstrafverfahren. Stattdessen sollte das ZfSS im entsprechenden Vereins- bzw. Verbandsregelwerk berechtigt werden, ein Rechtsmittel gegen diese Entscheidung bei dem zuständigen Schiedsgericht einzulegen, welches auch als zweite Instanz im regulären Verfahren bei erstinstanzlicher Zuständigkeit des ZfSS vorgesehen ist. Dadurch kann die Einheitlichkeit der Rechtsprechung bezüglich des SSC sichergestellt werden. 533
- Vereine und Verbände müssen ihnen bekannt gewordene Verdachtsfälle stets dem ZfSS melden, damit das ZfSS über die Zuständigkeit entscheiden kann. 534

\* \* \*

<sup>320</sup> Zur Meldeobligogenheit der Sportorganisationen → Rn. 949 ff.

## F. Untersuchungsinstanz

Wie werden Aufklärungs- und Untersuchungskapazitäten im Rahmen des Fallmanagements für denkbare Szenarien konkret ausgestaltet? (Rn. 219 ff.)

Das gesamte Fallmanagement ist darauf auszurichten, auf Verdachtsfälle und die ihnen unter Umständen innewohnenden Gefahren für die betroffene Person aber auch für Dritte im Sport umgehend und angemessen zu reagieren. Die Methoden, Verfahren, Handlungsschritte und der jeweils erforderliche Aufwand der Fallbearbeitung richten sich daher grundsätzlich nach der **Komplexität des Einzelfalls** und müssen stets flexibel an den Fall angepasst werden. Dies macht es nahezu unmöglich, bereits im Vorfeld eine konkrete Ausgestaltung der Aufklärungs- und Untersuchungskapazitäten für sämtliche denkbare Szenarien vorzunehmen. Die folgenden Überlegungen sind daher eher genereller Natur, können aber für den Einzelfall Orientierung bieten: 535

- *Aufklärungs- und Untersuchungsbefugnisse im Allgemeinen:* Dem ZfSS stehen anders als etwa der Staatsanwaltschaft **keine Zwangsmittel** zur Verfügung, mit denen mögliche Untersuchungsmaßnahmen durchgesetzt werden können. In der Praxis kann die Untersuchungsinstanz daher typischerweise nur auf die Aussagen bzw. Stellungnahmen der betroffenen Person, der beschuldigten Person sowie möglicher Zeug\*innen zurückgreifen. Außerdem kann grundsätzlich die Vorlage möglicher Urkunden verlangt oder Sachverständige eingesetzt werden, dies aber nicht zwangsweise durchgesetzt werden. Darüber hinaus kann die Untersuchungsinstanz eigenständig in öffentlich zugänglichen Quellen recherchieren.<sup>321</sup> 536

Zudem besteht grundsätzlich die Möglichkeit, **Einsicht in staatsanwaltschaftliche Ermittlungsakten** zu nehmen. Dies setzt gemäß § 475 Abs. 1 StPO ein berechtigtes Interesse voraus, das weit ausgelegt wird.<sup>322</sup> Voraussetzung ist ein „*verständiges, durch die Sachlage gerechtfertigtes Interesse*“, wobei ein „*tatsächliches, wirtschaftliches oder ideelles*“ Interesse genügt.<sup>323</sup> Ein solches Interesse dürfte sich durch einen Hinweis auf das eigene laufende Sportstrafverfahren, dem derselbe Lebenssachverhalt zugrunde liegt, begründen lassen. Handelt es sich bei der beschuldigten Person um eine (ehrenamtlich) beschäftigte Person, kann zudem auf § 72 a SGB VIII<sup>324</sup> Bezug genommen werden.<sup>325</sup> 537

Allerdings hat eine Abwägung mit den **schutzwürdigen Interessen** derjenigen Personen statzufinden, die von einer Akteneinsicht betroffen sind (§ 475 Abs. 1) 538

<sup>321</sup> Vgl. für eine entsprechende Kompetenz eines Schiedsgerichts siehe OLG Frankfurt a. M., Beschluss vom 25.03.2021, 26 Sch 18/20 = BeckRS 2021, 5655, Rn. 73 f.

<sup>322</sup> BeckOK StPO/Wittig StPO § 475 Rn. 10 mwN.

<sup>323</sup> BeckOK StPO/Wittig StPO § 475 Rn. 10 mwN.

<sup>324</sup> Die Vorschrift enthält eine Regelung zum Tätigkeitsausschluss in der Kinder- und Jugendhilfe für Personen, die wegen bestimmter einschlägiger Straftaten, bspw. den sexuellen Missbrauch von Kindern, § 176 StGB, und der Misshandlung von Schutzbefohlenen, § 225 StGB, rechtskräftig verurteilt wurden.

<sup>325</sup> Orth, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 113.

S. 2 StPO). Eine Versagung des Antrags ist daher grundsätzlich denkbar. Diese erfolgt insbesondere auch dann, wenn der Übermittlung Zwecke des Strafverfahrens entgegenstehen (§ 477 Abs. 2 StPO).

- *Auswahl der Untersuchungsmaßnahmen:* Welche Untersuchungsmaßnahmen der\*die Safe Sport Officer\*in im konkreten Fall ergreift, liegt grundsätzlich in seinem **Ermessen**. Er\*Sie ist verpflichtet, be- und entlastende Tatsachen zu ermitteln. Ziel ist es, eine **hinreichende Tatsachengrundlage** zu schaffen, auf die eine Sanktionsentscheidung gestützt werden kann. Dabei ist ebenfalls zu beachten, dass diese Tatsachen in gerichtlich überprüfbarer Weise zu dokumentieren sind. 539

Im ersten Zugriff sollte der\*die Safe Sport Officer\*in die ihm durch die Meldung vorliegenden Informationen auswerten und auf dieser Basis feststellen, welche Umstände der näheren Untersuchungen bedürfen. Zentrale Bedeutung hat so dann die Stellungnahme der beschuldigten Person, sofern eine solche im Untersuchungsverfahren eingeholt werden kann. 540

- *Verhältnismäßigkeit der Untersuchungsmaßnahmen:* Die durch den\*die Safe Sport Officer\*in ergriffenen Untersuchungsmaßnahmen müssen grundsätzlich **verhältnismäßig** sein. Erster Anknüpfungspunkt für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit ist primär die Schwere des Verstoßes. 541

\* \* \*

*Empfiehlt sich eine Regelung, die ähnlich einer Bagatellgrenze bestimmt, unter welchen Bedingungen (kostenpflichtige bzw. -intensive) Untersuchungen und Verfahren eingeleitet werden? (Rn. 221 ff.)*

Als **Bagatellgrenze** versteht man eine Schwelle, ab der ein Rechtsverstoß sanktionswürdig ist. Sie dient dazu, die Funktionsfähigkeit der Verfolgungs- und Vollzugsbehörden zu gewährleisten, indem sie ein Sanktionsbedürfnis in solchen Fällen ablehnt, in denen ein Rechtsgut nur unzureichend beeinträchtigt ist. Bagatellgrenzen sind grundsätzlich tatbestands- und einzelfallabhängig und können unterschiedlich ausgestaltet sein. 542

Die Verankerung einer Bagatellgrenze im SSC ist nach Ansicht der Gutachter\*innen aufgrund folgender Erwägungen **nicht zu empfehlen**: 543

- *Zweifelhafter Anknüpfungspunkt:* Fraglich ist zunächst, was **tauglicher Anknüpfungspunkt** einer solchen Bagatellgrenze sein könnte. In Betracht kommen grundsätzlich insbesondere der Schuldvorwurf, die Schwere der Rechtsgutsverletzung oder das Sanktionsinteresse des Sports. In einem zweiten Schritt wäre dann zu überlegen, wie die Schwelle, die überschritten werden müsste, definiert werden könnte. Insbesondere letzteres scheint aufgrund der **Heterogenität** der in Betracht kommenden Safe Sport Verstöße kaum möglich. 544

Auch ist damit implizit eine Wertung von Verstößen verbunden, die insbesondere im Kontext interpersonaler Gewalt vermieden werden sollte.

- *Zuständige Stelle:* Sofern unterhalb einer Bagatellgrenze keine Untersuchungen eingeleitet werden sollen, müsste die Prüfung, ob der Verstoß eine gewisse Schwelle überschreitet, bereits durch die **Meldestelle** erfolgen. Dafür wäre sicherzustellen, dass in der Meldestelle fachlich qualifizierte Personen tätig sind, die eine solche Einschätzung vornehmen können. In der Regel wird dies allerdings qualifizierte juristische Kenntnisse erfordern, die für die übrigen Aufgaben in der Meldestelle nicht zwingend benötigt werden. Daher erscheint es effektiver die Entscheidung über die Einleitung eines Verfahrens und den Umfang der eventuell erforderlichen Untersuchungen in das Ermessen des\*der Safe Sport Officers\*in zu stellen, der\*die dafür ausreichend qualifiziert sein muss. 545
- *Bessere Instrumente:* Auch bedarf es einer derartigen Bagatellgrenze nicht, da durch **andere Instrumente** die Verhältnismäßigkeit des Sportstrafverfahren gewährleistet werden kann. Hierzu zählt bereits die konkrete Ausgestaltung der Verbotsnormen, die bereits eine gewisse Erheblichkeitsschwelle enthalten, so dass bereits dadurch eine Filterung erfolgt. Außerdem sehen die Verfahrensvorschriften des SSC die Möglichkeit zur Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen vor (→ § 32 Abs. 4 SSC-E).<sup>326</sup> Darüber hinaus sieht der Entwurf des SSC nach Vorbild des Standards für Ergebnismanagement der NADA die Möglichkeit eines Sanktionsbescheids vor, um Fälle mit geringer Sanktionserwartung ohne entsprechendes Sanktionsverfahren frühzeitig zu beenden, sofern die beschuldigte Person dem Sanktionsbescheid zustimmt (→ § 33 SSC-E). 546

\* \* \*

*Wie ist der Umfang der Ermittlungsmöglichkeiten gegen einfache Mitglieder, ausgeschiedene Mitglieder, Beschäftigte oder Dritte von Verbänden und Vereinen im SSC auszustalten? (Rn. 224 ff.)*

## I. Einordnung der Fragestellung

Die Vereins- bzw. Verbandsautonomie gestattet es den Vereinen/Verbänden, eigenes Recht zu setzen und durchzusetzen. Dazu gehört auch die Befugnis, Verstöße gegen das eigene Vereins- bzw. Verbandsregelwerk zu untersuchen und zu verfolgen.<sup>327</sup> In diesem Kontext können die Vereine/Verbände grundsätzlich auch **eigene Untersu-** 547

<sup>326</sup> Zur Möglichkeit der Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen → Rn. 983 f.

<sup>327</sup> Hcessert, Cooperation and reporting obligations in sports investigations, Int Sports Law J (2020), 145.

**chungsmaßnahmen** in ihrem Regelwerk definieren, z.B. die Verpflichtung regelunterworferner Personen im laufenden Untersuchungsverfahren Einsicht in bestimmte Dokumente zu gewähren.<sup>328</sup>

Die Autonomie der Vereine/Verbände gilt allerdings nicht absolut, sondern ist Einschränkungen unterworfen, die sich insbesondere aus den Grundrechten der regelunterworfenen Personen oder anderen gesetzlichen Regelungen, wie beispielsweise dem Datenschutzrecht ergeben. 548

## II. Anfangsverdacht

Bevor auf den Umfang möglicher Untersuchungsmaßnahmen gegen einzelne Personen eingegangen wird, ist zunächst zu klären, wann überhaupt Untersuchungen gegen eine Person ergriffen werden dürfen. Im Strafrecht setzt die Einleitung eines Untersuchungsverfahrens das Vorliegen eines sog. **Anfangsverdachts** voraus. Ein solcher liegt gemäß § 152 Abs. 2 StPO vor, wenn „zureichende tatsächliche Anhaltspunkte“ für eine „verfolgbare Straftat“ vorhanden sind. Die Prüfung des Anfangsverdachts hat somit in tatsächlicher und in rechtlicher Hinsicht zu erfolgen. 549

Vereinen/Verbänden wird dagegen im Rahmen der Vereins- bzw. Verbandsautonomie mitunter ein **großer Ermessensspielraum** bei der Einleitung eines Sportstrafverfahrens zugestanden.<sup>329</sup> So sind Sportler\*innen im Anti-Doping-Kontext regelmäßig auch ohne hinreichenden Verdacht eines entsprechenden Verstoßes präventiven Untersuchungen ihres jeweiligen Vereins/Verbands ausgesetzt. Insbesondere können sie praktisch jederzeit und überall Dopingkontrollen unterzogen werden.<sup>330</sup> Hessert spricht in diesem Zusammenhang von einer „generell niedrigen Schwelle für die Einleitung von Ermittlungen im Sport“.<sup>331</sup>

Grundsätzlich ist ein Verein/Verband dazu berechtigt, Regelverstöße seiner Mitglieder zu untersuchen, sobald er Informationen über einen angeblichen Verstoß erhält. Mögliche Informationsquellen hierfür sind Schiedsrichterberichte, Zeitungen, soziale Medien, Aussagen von Hinweisgeber\*innen oder Unterlagen, die dem Verein/Verband von staatlichen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung gestellt werden.<sup>332</sup> 551

Der Ermessensspielraum der Vereine/Verbände, ein Untersuchungsverfahren zu eröffnen, wird durch das Recht der beschuldigten Person auf **Schutz vor Missbrauch der Untersuchungsbefugnis** eingeschränkt. Denn Untersuchungen können schwerwiegende Auswirkungen auf die beschuldigte Person haben. Gerade im Safe Sport Kontext erscheint eine **Stigmatisierung** der beschuldigten Person durch die Einleitung 552

<sup>328</sup> Hessert, Cooperation and reporting obligations in sports investigations, Int Sports Law J (2020), 145 (148).

<sup>329</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 73.

<sup>330</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 73.

<sup>331</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 73.

<sup>332</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 73.

eines Untersuchungsverfahrens naheliegend. Daran vermag auch die generell anwendbare Unschuldsvermutung nichts zu ändern, wonach ein Untersuchungsverfahren als solches nicht als ein Makel der beschuldigten Person anzusehen ist. Denn schon der bloße Vorwurf eines Verstoßes, insbesondere im Kontext sexualisierter Gewalt, kann massive Folgen für die beschuldigte Person haben.

Um die Rechte der beschuldigten Person zu schützen, muss die Einleitung einer Untersuchung daher durch **tatsächliche Anhaltspunkte** und nicht allein durch Vermutungen oder Behauptungen untermauert werden.<sup>333</sup> Dem\*Der Safe Sports Officer\*in sollte insoweit gestattet werden, informatorische, formlose Befragungen zur Gewinnung eines groben Bildes darüber anzustellen, ob tatsächlich der Verdacht eines Safe Sport Verstoßes besteht und wer als beschuldigte Person oder Zeug\*in in Betracht kommt. Erst wenn auf Basis der zusammengetragenen tatsächlichen Anhaltspunkte unter Zugrundelegung des offengelegten Sachverhalts ein Safe Sport Verstoß möglich erscheint, ist das (förmliche) Untersuchungsverfahren nach dem SSC zu eröffnen.

Bereits bei der Entscheidung über das Vorliegen eines Anfangsverdachts hat der\*die Safe Sport Officer\*in alle be- und entlastenden Umstände in einer Gesamtschau abzuwägen. In keinem Fall darf der Beurteilungsspielraum des\*der Safe Sport Officers\*in rechtsmissbräuchlich ausgenutzt werden.

### III. In Betracht kommende Untersuchungsmaßnahmen

Bejaht der\*die Safe Sport Officer\*in das Vorliegen eines Anfangsverdachts und eröffnet er\*sie daraufhin ein Untersuchungsverfahren gegen eine beschuldigte Person, stellt sich die Frage nach den in Betracht kommenden Untersuchungsmaßnahmen.

#### 1. Typische Untersuchungsmaßnahmen im Sportdisziplinarkontext

Zu den Untersuchungsmaßnahmen im Sportdisziplinarkontext gehören unter anderem<sup>334</sup>:

- Vernehmungen und Einholen schriftlicher Stellungnahmen von Beteiligten und Zeug\*innen;
- Einholung von Sachverständigengutachten, z.B. zum Nachweis physischer bzw. psychischer<sup>335</sup> Gesundheitsschäden der betroffenen Person;
- Herausverlangen persönlicher Daten und Dokumente von Beteiligten und Dritten, unter anderem Telefondaten, Chatprotokolle, Social Media Inhalte oder Gesundheitsdaten;

<sup>333</sup> Hcessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 73.

<sup>334</sup> Vgl. Hcessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 75 ff.

<sup>335</sup> Vgl. hierzu Rettenmaier/Wilhelm, Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung, SpuRt 2022, 296, Fn. 4.

- Kommunikationsüberwachung;
- Video-, Bild- und Tonaufnahmen;
- Durchsuchung und Beschlagnahme.

## 2. Rechtmäßigkeit von Untersuchungsmaßnahmen

Sämtliche der genannten Untersuchungsmaßnahmen stellen – zum Teil massive – <sup>557</sup> Grundrechtseingriffe dar, die einer besonderen Rechtfertigung im Einzelfall bedürfen. Die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Untersuchungsmaßnahme erfordert daher stets eine gewissenhafte **Verhältnismäßigkeitsprüfung** unter Abwägung der Grundrechtspositionen und Interessen der Beteiligten. Demzufolge ist eine Untersuchungsmaßnahme grundsätzlich nur dann rechtmäßig, wenn sie für die Aufklärung eines vermeintlichen Safe Sport Verstoßes geeignet, erforderlich und angemessen ist.<sup>336</sup>

Im Rahmen der erforderlichen Abwägung sind typischerweise folgende Faktoren zu <sup>558</sup> berücksichtigen:

- die Schwere des vermeintlichen Safe Sport Verstoßes;
- die Bedrohung der Integrität des Sports;
- das Interesse des Vereins/Verbands bzw. des Sports, Safe Sport Verstöße zu untersuchen und zu verfolgen;
- die Dringlichkeit der Durchführung der Untersuchungsmaßnahme für den angestrebten Untersuchungserfolg;
- die Beeinträchtigung der Privatsphäre sowie grundlegender Verfahrensrechte der beschuldigten Person;
- das Alter, die Einsichtsfähigkeit und die Erfahrenheit der Beteiligten.

Während Vernehmungen und das Einholen schriftlicher Stellungnahmen von Beteiligten sowie das Einholen von Sachverständigengutachten in der Regel gerechtfertigt werden können, sind insbesondere verdeckte Untersuchungsmaßnahmen in Form von Kommunikations- oder Videoüberwachung weitestgehend unzulässig bzw. nur in absoluten Ausnahmefällen vertretbar.<sup>337</sup> <sup>559</sup>

## 3. Verankerung der Untersuchungsmaßnahmen im SSC

Vor dem Hintergrund des Satzungsvorbehalts sowie des Bestimmtheitsgebots müssen <sup>560</sup>

<sup>336</sup> Hierzu im Allgemeinen, vgl. *Hessert*, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 75 ff.

<sup>337</sup> *Hessert*, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 75 ff.

die Untersuchungsmaßnahmen im Regelwerk ausreichend verankert werden.<sup>338</sup>

Eine verhältnismäßige Bestimmung im SSC könnte wie folgt ausgestaltet werden:

561

*„Der\*Die Safe Sport Officer\*in kann zum Zweck der Aufklärung des Sachverhalts Personen befragen, Urkunden beschaffen, Sachverständige bestellen und weitere sachdienliche Maßnahmen ergreifen.*

*Im Ausnahmefall kann der\*die Safe Sport Officer\*in auch verdeckte Untersuchungsmaßnahmen durchführen, wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die beschuldigte Person oder Sportorganisation einen schweren Verstoß gegen dieses Regelwerk begangen haben könnte und sonstige Untersuchungsmaßnahmen für eine Aufklärung des Sachverhalts nicht in Betracht kommen.“*

In Anlehnung an die Anforderungen des § 100a StPO zur Telekommunikationsüberwachung liegt ein schwerer Verstoß gegen dieses Regelwerk beispielsweise dann vor, wenn ein sexueller Missbrauch von Kindern durch die beschuldigte Person Gegenstand der Untersuchung ist (§ 176 StGB). Nicht zuletzt aufgrund der Parallelität eines möglichen staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens in derselben Angelegenheit ist in solchen Fällen Zurückhaltung seitens des\*der Safe Sport Officers\*in geboten, was bereits im Wortlaut der Vorschrift zum Ausdruck kommt. Seine\*Ihre Untersuchungsmaßnahmen dürfen in keinem Fall staatliche Ermittlungen gefährden.<sup>339</sup> Dennoch soll die Verankerung der Möglichkeit, in Ausnahmesituation auch verdeckte Untersuchungsmaßnahmen durchführen zu können, sicherstellen, dass der\*die Safe Sport Officer\*in zumindest einen entsprechenden Handlungsspielraum hat. Ohne eine entsprechende Verankerung wären derartige Maßnahmen in jedem Fall unzulässig.

562

#### 4. Differenzierung der Untersuchungsmöglichkeiten nach dem Status der beschuldigten Person?

Die Gutachtenfrage suggeriert darüber hinaus, dass der Umfang der Untersuchungsmöglichkeiten vom „**Status**“ der **beschuldigten Person** abhängig sein könnte, d.h. dass Untersuchungsmaßnahmen gegenüber Vereinsmitgliedern, ausgeschiedenen Mitgliedern, Nichtmitgliedern oder Beschäftigten womöglich unterschiedlich ausgestaltet werden sollten.

563

Hierfür sehen die Gutachter\*innen zum jetzigen Zeitpunkt, abgesehen von den nachfolgend **beschriebenen Besonderheiten** bezogen auf einzelne Personengruppen, keine Veranlassung. Alle regelunterworfenen Personen sind prinzipiell gleich zu behandeln. Welche Untersuchungsmaßnahmen der\*die Safe Sport Officer\*in ergreift,

564

<sup>338</sup> Vgl. u.a. die Formulierungsbeispiele zur Kommunikationsüberwachung sowie zu Video- und Bildaufnahmen bei Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 121 und 154.

<sup>339</sup> Zur Möglichkeit ein Verfahren aufgrund paralleler Ermittlungen der staatlichen Behörden auszusetzen → Rn. 634.

liegt grundsätzlich in seinem\*ihrem Ermessen. Er\*Sie hat dabei den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, der wiederum Anknüpfungspunkt für eine mögliche Differenzierung hinsichtlich des Umfangs der Untersuchungsmaßnahmen im Einzelfall bietet.

### a) Untersuchungen im arbeitsrechtlichen Kontext

Dies vorausgeschickt ist zutreffend, dass **Untersuchungen im arbeitsrechtlichen Kontext** mitunter weitreichendere Untersuchungsmöglichkeiten des\*der Arbeitgebers\*in gegenüber Arbeitnehmer\*innen zulassen. Hierzu gehören unter anderem folgende Untersuchungsmaßnahmen: 565

- *Durchführung von Mitarbeiterinterviews:* Der\*Die Arbeitgeber\*in kann aufgrund des Direktionsrechts (§ 106 GewO) ein **Mitarbeiterinterview** anordnen, in dessen Rahmen der\*die Mitarbeiter\*in grundsätzlich zur wahrheitsgemäßen Auskunft verpflichtet ist.<sup>340</sup> Ob er\*sie sich dabei auf ein Auskunftsverweigerungsrecht stützen kann, ist stark umstritten. Im Hinblick darauf, dass die Aussagen im Rahmen eines Sportstrafverfahrens genutzt werden sollen, ist dringend zu empfehlen, bei der Durchführung des Interviews die Grundsätze des fairen Verfahrens zu beachten. Dies heißt insbesondere, dass der\*die Mitarbeiter\*in belehrt wird und ihm\*ihr das Recht eingeräumt wird, die Auskunft auf solche Fragen zu verweigern, bei denen er\*sie sich selbst oder nahe Angehörige belasten müsste.<sup>341</sup> 566
- *Zugriff auf Mitarbeiterdaten:* Steht der Verdacht einer Straftat oder einer erheblichen Pflichtverletzung im Raum, kann der\*die Arbeitgeber\*in auf **Mitarbeiterdaten** zugreifen.<sup>342</sup> Die Rechtsgrundlage hierfür bildet Art. 4 Nr. 1 DSGVO iVm § 26 Abs. 1 BDSG. Auf dieser Grundlage kann der\*die Arbeitgeber\*in beispielsweise E-Mails oder dienstliche Korrespondenz überprüfen, sofern dies im Einzelfall verhältnismäßig ist. Ein heimliches Mithören und Aufzeichnen von Telefonaten und Gesprächen ist grundsätzlich unzulässig.<sup>343</sup> 567
- *Heimliche Videoüberwachung:* In engen Ausnahmefällen, also insbesondere dann, wenn der konkrete Verdacht einer strafbaren Handlung oder einer anderen schweren Verfehlung zu Lasten des\*der Arbeitgebers\*in besteht, weniger einschneidende Mittel zur Aufklärung des Verdachts ergebnislos ausgeschöpft 568

<sup>340</sup> Knaup/Vogel, Compliance der Compliance bei Internal Investigations aus arbeitsrechtlicher Sicht, CB 2023, 211 (213) mwN.

<sup>341</sup> Dies entspricht auch § 17 Nr. 5 VersanG-RegE; vgl. Müller, Internal Investigations – Zulässigkeit von strafrechtlichen Ermittlungen durch den Arbeitgeber, öAT 2023, 1 (2).

<sup>342</sup> Knaup/Vogel, Compliance der Compliance bei Internal Investigations aus arbeitsrechtlicher Sicht, CB 2023, 211 (215) mwN.

<sup>343</sup> Müller, Internal Investigations – Zulässigkeit von strafrechtlichen Ermittlungen durch den Arbeitgeber, öAT 2023, 1 (3) mwN.

sind und die Maßnahme insgesamt nicht unverhältnismäßig ist, kann eine **heimliche Videoüberwachung** zulässig sein.<sup>344</sup>

Arbeitnehmer\*innen obliegt grundsätzlich die Pflicht, drohende Schäden dem\*der Arbeitgeber\*in mitzuteilen. Auch sind sie verpflichtet auf Nachfrage Auskunft zu erteilen, sofern es sich um schädigende Handlungen von Kolleg\*innen handelt.<sup>345</sup> Für alle sonstigen Untersuchungsmaßnahmen gilt, dass stets die Vorgaben des Datenschutzes und die Persönlichkeitsrecht des\*der Arbeitgebers\*in zu berücksichtigen sind.

**b) Untersuchungen unter Beteiligung minderjähriger Personen**

Besonderheiten ergeben sich zudem bei Untersuchungen, an denen **Minderjährige** 570 beteiligt sind.<sup>346</sup> Der\*Die Safe Sport Officer\*in muss bei der Auswahl und Anwendung von Untersuchungsmaßnahmen gegenüber einer minderjährigen beschuldigten Person deren Alter, Einsichtsfähigkeit und (Un-)Erfahrenheit berücksichtigen. Die Erziehungsberechtigten müssen in jeder Phase des Untersuchungsverfahrens vollständig informiert werden.<sup>347</sup> Darüber hinaus muss die Verarbeitung personenbezogener Daten des\*der Minderjährigen im besten Interesse und zum Wohle des Kindes erfolgen.<sup>348</sup> Daneben sind geeignete Schutzmaßnahmen gegen den Missbrauch personenbezogener Daten von Minderjährigen zu ergreifen.<sup>349</sup>

**c) Richtlinien für Safe Sport Officer und Untersuchungsorgane der Vereine/Verbände**

Vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit der denkbaren Untersuchungsmaßnahmen 571 im Safe Sport Kontext und um gleichwohl ein weitgehend einheitliches Vorgehen in Untersuchungsverfahren sicherzustellen, sollte der\*die Safe Sport Officer\*in durch entsprechende **Richtlinien zur Durchführung von Safe Sport Verfahren** nach dem SSC unterstützt werden. Diese Richtlinien könnten auch von Vereinen/Verbänden genutzt werden, die Safe Sport Verstöße selbst untersuchen und verfolgen, sofern entsprechende Untersuchungsmaßnahmen im jeweiligen Regelwerk verankert sind.

**IV. Mitwirkungs- und Meldepflichten**

Nicht zuletzt, weil den Vereinen/Verbänden und damit auch dem ZfSS grundsätzlich 572 keine Zwangsmittel zur Durchsetzung der vorstehend beschriebenen Untersuchungs-

<sup>344</sup> Müller, Internal Investigations – Zulässigkeit von strafrechtlichen Ermittlungen durch den Arbeitgeber, öAT 2023, 1 (4) mwN.

<sup>345</sup> Schrader/Mahler, Interne Ermittlungen des Arbeitgebers und Auskunftsgrenzen des Arbeitnehmers, NZA-RR 2016, 65.

<sup>346</sup> Grundlegend: Hessert, The protection of minor athletes in sports investigation proceedings, Int Sports Law J (2021), 62.

<sup>347</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 117.

<sup>348</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 117.

<sup>349</sup> Hessert, Sports Investigations Law and the ECHR, S. 117.

maßnahmen zur Verfügung stehen, empfehlen die Gutachter\*innen verfahrensrechtliche **Mitwirkungs- und Meldepflichten** der regelunterworfenen Personen im SSC vorzusehen (→ §§ 15 f. SSC-E).<sup>350</sup>

Anknüpfungspunkt entsprechender Mitwirkungs- und Meldepflichten ist die allgemeine **vereinsrechtliche**<sup>351</sup> oder auch eine **arbeitsvertragliche**<sup>352</sup> **Treuepflicht**. Unabhängig von der Herleitung entsprechender Mitwirkungs- und Meldepflichten oder dem Status der regelunterworfenen Person werden diese generell **durch grundlegende Verfahrensrechte begrenzt**, insbesondere das Recht auf Selbstbelastungsfreiheit, die Unschuldsvermutung oder durch Auskunfts- und Zeugnisverweigerungsrechte, beispielsweise zugunsten von Angehörigen.<sup>353</sup>

\* \* \*

## G. Mediation

*Unter welchen Bedingungen und zu welchem Zeitpunkt im Verfahrensablauf empfehlen sich Mediationsverfahren in Abgrenzung zu Sanktionsformen (z.B. bei minderschweren Fällen oder bei übereinstimmenden Willen der Betroffenen- und Beschuldigtenseite)? (Rn. 335 ff.)*

### I. Mediation als Methode zur Konfliktlösung

Mediationsverfahren, d.h. Verfahren oder Verfahrensabschnitte zur einvernehmlichen Konfliktlösung zwischen den Verfahrensbeteiligten, werden in der Regel zwar primär in kontraktivistischen Zivilverfahren angewendet, sind aber auch im straf- und sportdisziplinarrechtlichen Kontext mittlerweile etabliert.

Der Einsatz mediativer Techniken im Kontext des Strafverfahrens, insbesondere in Form des sog. **Täter-Opfer-Ausgleichs** (§ 46a StGB), stellt eine anerkannte Möglichkeit dar, die Folgen einer Straftat zu reduzieren oder sogar zu beseitigen.<sup>354</sup> Unter Täter-Opfer-Ausgleich versteht man das ernsthafte Bemühen des\*der Beschuldigten, einen Ausgleich mit dem\*der Verletzten zu erreichen.<sup>355</sup> Der\*Die Beschuldigte soll die Folgen seiner\*ihrer verletzenden Tat in einer für die verletzte Person und sich selbst akzeptablen Weise ausgleichen.<sup>356</sup> Daneben kann durch die Konfrontation des\*der Beschuldigten mit den Folgen der Tat auch dessen\*deren Resozialisierung gefördert werden.<sup>357</sup> Die selbstständige Konfliktlösung der Beteiligten trägt zudem zum allgemeinen

<sup>350</sup> Zu den Meldepflichten → Rn. 909 ff.

<sup>351</sup> MüKoBGB/Leuschner § 38 BGB Rn. 29; Neudert/Waldner, in: Sauter/Schweyer/Waldner, Der eingetragene Verein, Erster Teil, Rn. 348.

<sup>352</sup> Moosmeyer, in: Moosmayer, Compliance, § 5, Rn. 327.

<sup>353</sup> Hessert, Cooperation and reporting obligations in sports investigations, Int Sports Law J (2020), 145 (154).

<sup>354</sup> Einführend hierzu Trenczek, Mediation und Täter-Opfer-Ausgleich – Wesensmerkmale und fachliche Standards, ZKM 2016, 4.

<sup>355</sup> BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46a Rn. 6.

<sup>356</sup> BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46a Rn. 6.

<sup>357</sup> Vgl. Schroeder/Stegmann in: Fritz/Pielsticker, Handbuch zum Mediationsgesetz, Teil 5 Kap. I. Rn. 3 mwN.

Sozialfrieden bei, weshalb dem Täter-Opfer-Ausgleich auch eine gesamtgesellschaftliche Befriedigungsfunktion beigemessen wird.<sup>358</sup>

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die Mediation bzw. der Einsatz mediativer Techniken mittlerweile auch in internationalen Safe Sport Regelwerken als Konfliktlösungsmethode verankert wurde.<sup>359</sup> Inwieweit die Mediation auch im SSC Berücksichtigung finden soll, wird im Folgenden erörtert.

## II. Exkurs: Einzelheiten des Täter-Opfer Ausgleichs im staatlichen Strafverfahren

Wie die Mediation, ist der Täter-Opfer-Ausgleich grundsätzlich ein **freiwilliges Verfahren**.<sup>360</sup> Bei einem Täter-Opfer-Ausgleich haben die beschuldigte und die verletzte Person aus Anlass eines Strafverfahrens die Möglichkeit, mit Hilfe eines vermittelnden Dritten eine einvernehmliche, interessengerechte Wiedergutmachungsregelung zu finden, die geeignet ist, Konflikte, die zwischen ihnen bestehen und zu der Tat geführt haben bzw. durch sie verursacht wurden, beizulegen.<sup>361</sup> Das erklärt, warum der Täter-Opfer Ausgleich mitunter auch als Täter-Opfer-Mediation bezeichnet wird.<sup>362</sup> Ziele des Täter-Opfer-Ausgleichs sind insbesondere die Reduzierung von Konflikten und Folgekonflikten (im Idealfall die Konfliktbereinigung) sowie die Reduzierung oder der Wegfall von Strafbedürfnissen und Rachegedanken der betroffenen Person.<sup>363</sup>

Der Täter-Opfer-Ausgleich ist dabei grundsätzlich nicht auf die Bewältigung von Bagatelldelikten begrenzt. Im Gegenteil kann er auch bei schweren Gewaltdelikten und Sexualdelikten zur Anwendung kommen, wenn auch unter besonderen Voraussetzungen.<sup>364</sup>

Ein Täter-Opfer-Ausgleich erfordert stets einen **kommunikativen Prozess** zwischen der beschuldigten und der betroffenen Person, der auf einen umfassenden, friedensstiftenden Ausgleich der durch die Straftat verursachten Folgen angelegt sein muss.<sup>365</sup> Ein persönlicher Kontakt zwischen verletzter und beschuldigter Person ist hierfür nicht zwingend erforderlich bzw. im Einzelfall unter Umständen auch nicht ratsam.<sup>366</sup>

Eine Wiedergutmachung im Rahmen eines Täter-Opfer-Ausgleichs ist dann als gelungen anzusehen, wenn die betroffene Person die erbrachten Leistungen und Bemühungen des\*der Beschuldigten nach Form und Inhalt akzeptiert. Diese **Wiedergutmachung** darf nicht lediglich mit einem zivilrechtlichen Schadensersatz gleichgesetzt werden. Zwar müssen materielle Schäden vollständig oder überwiegend ausgeglichen

<sup>358</sup> Vgl. Schroeder/Stegmann in: Fritz/Pielsticker, Handbuch zum Mediationsgesetz, Teil 5 Kap. I. Rn. 3 mwN

<sup>359</sup> Art. 5.2 Abs. 2 Ethik-Statut des Schweizer Sports, Art. 4 Canadian Sport Dispute Resolution Code.

<sup>360</sup> Michaelis, Mediation im Strafrecht – der Täter-Opfer-Ausgleich, JA 2005, 828 (832).

<sup>361</sup> Trenczek, Mediation und Täter-Opfer-Ausgleich – Wesensmerkmale und fachliche Standards, ZKM 2016, 4.

<sup>362</sup> Michaelis, Mediation im Strafrecht – der Täter-Opfer-Ausgleich, JA 2005, 828 (832).

<sup>363</sup> Jofer/Lajtkep, in: Münchener Anwaltshandbuch Strafverteidigung, § 14 Rn. 5.

<sup>364</sup> BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46a Rn. 20.1.

<sup>365</sup> BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46a, Rn. 20.

<sup>366</sup> BGH, Beschluss vom 12.07.2023 – 6 StR 275/23 = NStZ-RR 2923, 274 (274).

bzw. ein solcher Ausgleich ernsthaft erstrebt worden sein.<sup>367</sup> Bei immateriellen Schäden kommen als Wiedergutmachung aber z.B. auch Aussöhnungen, eine von Einsicht getragene und von der betroffenen Person angenommene Entschuldigung oder eine Schmerzensgeldzahlung in Frage.<sup>368</sup> Ein Geständnis des\*der Beschuldigten wird in der Regel insbesondere bei Gewaltdelikten und Delikten gegen die sexuelle Selbstbestimmung zu verlangen sein, so dass zumindest bei einem\*einer explizit bestreitenden beschuldigten Person ein Täter-Opfer-Ausgleich als ausgeschlossen angesehen werden kann.<sup>369</sup>

Gemäß § 155a StPO sollen Staatsanwaltschaft und Gericht in **jedem Stadium des Verfahrens** die Möglichkeiten prüfen, einen Ausgleich zwischen Beschuldigtem\*r und Verletztem\*r zu erreichen. Der Anstoß zur Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs muss nicht zwangsläufig von der Staatsanwaltschaft oder dem Gericht ausgehen. Auch der\*die Beschuldigte selbst oder dessen\*deren Verteidiger\*in und der\*die Verletzte oder dessen\*deren Vertreter\*in können in diese Richtung initiativ werden.<sup>370</sup> Am Beginn eines Täter-Opfer-Ausgleichs steht sodann in der Regel die Erforschung der Mitwirkungsbereitschaft der Verfahrensbeteiligten und ihrer jeweiligen Ausgleichsvorstellungen. Dieser folgen gegebenenfalls ein Ausgleichsgespräch, die Überwachung der Erfüllung getroffener Wiedergutmachungsvereinbarungen und schließlich ein Bericht an die Staatsanwaltschaft bzw. das Gericht.

Der besondere Anreiz für die beschuldigte Person eine Wiedergutmachung mittels eines Täter-Opfer-Ausgleichs anzustreben, ist die im Gesetz angelegte Strafmilderung bzw. das vollständige Absehen von Strafe (§ 46a StGB). Im Untersuchungsverfahren kommt nach erfolgtem Täter-Opfer-Ausgleich bei geringer Schuld die Einstellung des Verfahrens gemäß § 153 StPO in Betracht. Ist die Staatsanwaltschaft der Auffassung, dass es in einem konkreten Fall nur noch an einem Täter-Opfer-Ausgleich fehlt, um ein Verfahren wegen geringer Schuld einzustellen, kann sie den Täter-Opfer-Ausgleich zur Auflage nach § 153a StPO machen, um das Verfahren einzustellen. Nach Erhebung der öffentlichen Klage kann das Gericht, unter Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Beschuldigten, entsprechend vorgehen und das Verfahren einstellen.<sup>371</sup>

### III. Vorteile und Grenzen der Mediation im straf- und disziplinarrechtlichen Kontext

#### 1. Vorteile der Mediation für die betroffene Person

Ein Vorteil der Mediation für die betroffene Person besteht grundsätzlich darin, dass sie in der Mediation **unmittelbar** in das Verfahren eingebunden ist. Ihr kommt nicht nur die Rolle eines\*r Zeug\*in zu, sondern die betroffene Person kann aktiv Einfluss auf das

<sup>367</sup> MüKoStPO/Maier StGB, § 46a, Rn. 20.

<sup>368</sup> MüKoStPO/Maier StGB § 46a, Rn. 20.

<sup>369</sup> BeckOK StPO/Monka StPO § 155a Rn. 4.

<sup>370</sup> BeckOK StPO/Monka StPO § 155a Rn. 3.

<sup>371</sup> Kerner, in: Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 33.

Verfahren nehmen.<sup>372</sup> Im Idealfall steht am Ende eine zwischen den Parteien ausgehandelte Vereinbarung, durch welche die betroffene Person „entschädigt“ und gleichzeitig ihr Interesse an einer Sanktionierung der beschuldigten Person befriedigt wird. Damit hängt der erfolgreiche Abschluss der Mediation maßgeblich vom Willen der betroffenen Person ab. Mit diesem signifikanten Einfluss auf das Verfahren sinkt auch die Gefahr, dass die betroffene Person mit dem Ausgang des Verfahrens unzufrieden ist, wie es nicht selten in (Straf-)Verfahren im Kontext sexualisierter Gewalt der Fall ist.<sup>373</sup> Umgekehrt steigt die Akzeptanz des Verfahrensergebnisses und damit die Chance, dass die betroffene Person mit dem Geschehenen besser abschließen kann.<sup>374</sup>

Die betroffene Person kann durch die Anerkennung ihrer Situation eine **psychische Entlastung** erfahren.<sup>375</sup> Die im Rahmen der Mediation erlangten Erkenntnisse können der betroffenen Person dabei helfen, das Erlebte besser verarbeiten zu können.<sup>376</sup> Durch die Mediation erhält die betroffene Person die Möglichkeit, ihre Gefühle nicht weiter zu verdrängen, sondern sofern sie dies möchte, sich selbst gegenüber zuzulassen. Die betroffene Person hat bei der Mediation die Möglichkeit zu reden, ihren Ärger und ihre Wut kundzutun, sowie ihr Interesse an Wiedergutmachung Ausdruck zu verleihen.<sup>377</sup> Sie kann dabei erreichen, dass die Auswirkungen der Tat tiefgreifender und umfassender berücksichtigt werden und dass ein höheres Maß an Verantwortlichkeit der beschuldigten Person geschaffen wird.

## 2. Vorteile der Mediation für die beschuldigte Person

Eine Mediation kann auf Seiten der beschuldigten Person die **Akzeptanz der Verantwortlichkeit** für das eigene Verhalten deutlich fördern.<sup>378</sup> Weil sich die beschuldigte Person hier nicht unmittelbar gegen eine Bestrafung wehren muss, kann es vorkommen, dass sie gewillter ist, zu kooperieren und für ihr Handeln Verantwortung zu übernehmen.<sup>379</sup> Damit einhergehen kann auch der Ausdruck aufrichtiger Reue gegenüber der betroffenen Person. Mithin kann die Mediation einen Beitrag zur Rehabilitation bzw. Resozialisierung der beschuldigten Person leisten.

Weitere Anreize für die Durchführung einer Mediation für die beschuldigte Person liegen auf der Hand, soweit damit die Aussicht für eine frühzeitige **Verfahrenseinstellung**, das **Absehen von Strafe** oder zumindest eine **Strafmilderung** verbunden ist. Selbst bei erfolgloser Mediation, kann die Bereitschaft der beschuldigten Person, an

<sup>372</sup> Kerner, in: Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 11 ff.

<sup>373</sup> Mercer/Madsen, Doing restorative justice in cases of sexual violence: A practice guide, S. 11.

<sup>374</sup> Razwana Begum Abdul Rahim, The potential of restorative justice in advancing safe sport, Int Sports Law J (2022), 105 (110).

<sup>375</sup> NK-StGB/Streng/Kett-Straub § 46a Rn. 2.

<sup>376</sup> Kerner, in: Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 11 ff.

<sup>377</sup> Kerner, in: Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 12.

<sup>378</sup> Mercer/Madsen, Doing restorative justice in cases of sexual violence: A practice guide, S. 12.

<sup>379</sup> Kerner, in: Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 20.

der Mediation teilzunehmen, durch das Entscheidungsorgan im Rahmen möglicher Strafzumessungserwägungen entsprechend berücksichtigt werden.

### 3. Vorteile einer Mediation für Untersuchungs- und Entscheidungsorgane sowie den Sport

Wird die Mediation als Chance dafür gesehen, ein Untersuchungsverfahren frühzeitig einzustellen, werden Untersuchungs- und Entscheidungsorgane entlastet, weil solche Verfahren nicht mehr bis zum Ende durchexerziert und durch einen Spruchkörper entschieden werden müssen. Langwierige Untersuchungen und Maßnahmen zur Tatsachenermittlung können so vermieden werden. Bei einer zu erwartenden **hohen Fallzahl minderschwerer Fälle** bietet die Mediation damit die Möglichkeit, begrenzte Resourcen zu schonen und die Bearbeitungszeit von Fällen zu verringern. 587

Innerhalb des Sports kann durch den Einsatz der Mediation der **Rechts- und Sozialfrieden** frühzeitig wiederhergestellt werden. Gleichzeitig kann dem Normbestätigungsbedürfnis des zuständigen Vereins/Verbands bzw. des ZfSS durch einen von der beschuldigten Person im Rahmen der Mediation vereinbarten Tatausgleich dennoch Rechnung getragen werden. 588

### 4. Grenzen der Mediation

Obgleich die Mediation nach den vorstehenden Ausführungen Vorteile und Chancen verspricht, kann sie im Einzelfall auch **unmöglich** oder **ungeeignet** sein. Die Eignung eines Falls für die Mediation ist nicht zuletzt abhängig von der zugrundeliegenden Tat, vom Umfang der eingetretenen Schädigungen und damit insbesondere vom Grad der persönlichen Betroffenheit der verletzten Person.<sup>380</sup> Auch das Alter der beteiligten Personen wird in diesem Kontext eine Rolle spielen. 589

Insbesondere in Fällen sexualisierter Gewalt wird vertreten, dass die Mediation – wie auch das Strafverfahren an sich – zu einer erneuten Viktimisierung der betroffenen Person und einer **Verfestigung des Machtgefälles** zwischen der betroffenen und der beschuldigten Person beitragen kann. Es wird befürchtet, dass sexualisierte Gewalt wieder zur privaten Angelegenheit zwischen der betroffenen und der beschuldigten Person gemacht wird und die beschuldigte Person am Ende nicht zur Verantwortung gezogen werden könnte.<sup>381</sup> 590

<sup>380</sup> BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46a Rn. 20.1.

<sup>381</sup> Kerner in: Haft/von Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 26.

Nichtsdestotrotz werden auch schwere Gewaltdelikte, insbesondere solche gegen die sexuelle Selbstbestimmung, nicht prinzipiell von der Möglichkeit der Mediation ausgeschlossen.<sup>382</sup> Insbesondere die Forschung zur *Restorative Justice*<sup>383</sup> zeigt, dass grundsätzlich **keinem Sachverhalt** die Eignung zur Mediation abgesprochen werden sollte.<sup>384</sup> Auch nicht dann, wenn die betroffene Person minderjährig ist.<sup>385</sup> Stattdessen seien die Verfahrensbeteiligten selbst dafür verantwortlich, zu entscheiden, ob eine Mediation durchzuführen ist oder nicht.<sup>386</sup> Da die Durchführung einer Mediation allerdings stets nur mit Zustimmung beider Parteien erfolgen kann, hat es letztlich insbesondere auch die betroffene Person selbst in der Hand, eine Mediation und die damit für sie verbundene Chance der Verarbeitung des Erlebten für sich in Anspruch zu nehmen.

Sofern mit der Mediation automatisch eine unmittelbare Verfahrensbeendigung verbunden wäre<sup>387</sup>, könnte im Safe Sport Kontext auch das **Interesse des Sports** oder – sofern einschlägig – anderer Vereins-/Verbandsmitglieder an der Sanktionierung der beschuldigten Person der Durchführung einer Mediation entgegenstehen. So ließe sich argumentieren, dass eine beschuldigte Person, die beispielsweise eine sexualisierte Gewalttat verübt hat, nicht ohne Sanktionierung weiter am Sportgeschehen teilhaben darf, nur weil sich die betroffene und die beschuldigte Person im Rahmen einer Mediation auf eine Wiedergutmachung verständigt haben. Andernfalls bestünde womöglich die Gefahr zukünftiger Taten der beschuldigten Person auch gegenüber anderen Personen.

Darüber hinaus könnte gegen die Durchführung einer Mediation sprechen, dass nach empirischen Forschungen Opfer schwerer und schwerster Gewaltdelikte seltener versöhnungsbereit sind und eine Mediation in vielen Fällen erfolglos abläuft.<sup>388</sup> Problematisch erscheint in solchen Fällen bereits die persönliche Kommunikation zwischen beschuldigter und betroffener Person, die für eine Mediation unerlässlich ist, insbesondere wenn schutzwürdige Personen an dem Verfahren beteiligt sind.

#### IV. Die konkrete Ausgestaltung der Verankerung der Mediation im SSC

Die Gutachter\*innen kommen vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen zu dem Schluss, die **Verankerung der Mediation** bzw. mediativer Techniken im SSC grundsätzlich zu empfehlen (→ § 31 SSC-E). Die Vorteile der Mediation überwiegen

<sup>382</sup> Kerner in: Haft/von Schlieffen, Handbuch Mediation, § 47 Rn. 26.

<sup>383</sup> *Restorative Justice* beschreibt ein Verfahren, das darauf abzielt, die Gerechtigkeit für die Opfer und andere Beteiligte wiederherzustellen und konzentriert sich dabei auf den konkreten vom Opfer erlittenen Schaden, vgl. hierzu Hartmann/Trenczek, Vermittlung in strafrechtlich relevanten Konflikten, NJ 2016, 325 (326).

<sup>384</sup> Mercer/Madsen, Doing restorative justice in cases of sexual violence: A practice guide, S. 11.

<sup>385</sup> Gal, Child Victims and Restorative Justice: A Needs-Rights Model, S. 120 ff.

<sup>386</sup> Mercer/Madsen, Doing restorative justice in cases of sexual violence: A practice guide, S. 11.

<sup>387</sup> Hierzu im Detail → Rn. 603 ff.

<sup>388</sup> Grundlegend hierzu Jerouschek, Straftat und Traumatisierung, JZ 2000, 185.

die angesprochenen Grenzen der Mediation im straf- und disziplinarrechtlichen Kontext, wobei diese bei der konkreten Ausgestaltung der Verankerung der Mediation im SSC besonders zu berücksichtigen sind.

Die Mediation im SSC knüpft dabei an den Gedanken des Täter-Opfer-Ausgleichs aus dem strafrechtlichen Kontext an, insbesondere in der Hinsicht, dass die erfolgreiche Durchführung einer Mediation **nicht automatisch verfahrensbeendigend** wirkt.<sup>389</sup> Im Übrigen kann der Ablauf einer Mediation aber stets auf den Einzelfall und insbesondere auf die Bedürfnisse der betroffenen Person hin angepasst werden, wobei gewisse Rahmenbedingungen einzuhalten sind. Auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass etwa bestehende Machtungleichgewichte minimiert werden.

595

## 1. **Mediation auf Antrag eines\*einer Verfahrensbeteiligten sowie auf Vorschlag des\*der Safe Sport Officers\*in oder der Safe Sport Kammer**

Die **Verfahrensbeteiligten** können – unabhängig voneinander – die Durchführung einer Mediation beantragen (→ § 31 Abs. 2 SSC-E). Sofern nur ein\*e Verfahrensbeteiligte\*r die Mediation vorschlägt, ist die Zustimmung der anderen Partei vor Durchführung der Mediation einzuholen. In diesem Kontext ist insbesondere sicherzustellen, dass die Partei umfassend über den Ablauf und die Ziele einer Mediation, mögliche Vor- und Nachteile sowie die Folgen der Durchführung einer Mediation für das weitere Sportstrafverfahren informiert wird (→ § 31 Abs. 4 Abs. 1 SSC-E). Nur so kann gewährleistet werden, dass die Person eine informierte Entscheidung treffen kann.<sup>390</sup> Lehnt die andere Partei die Mediation ab, kann keine Mediation durchgeführt werden.

596

Daneben kann der\*die Safe Sport Officer\*in oder die Safe Sport Kammer den Verfahrensbeteiligten die Durchführung einer Mediation vorschlagen. Lehnt ein\*e Verfahrensbeteiligte\*r die Durchführung der Mediation ab, kann keine Mediation durchgeführt werden. Bei mehr als zwei Verfahrensbeteiligten, kann die Mediation mit den Personen durchgeführt werden, die der Mediation zugestimmt haben.

597

## 2. **Durchführung der Mediation durch speziell geschulte Mediator\*innen; besondere Anforderungen an die Verfahrensgestaltung**

Bei der Auswahl der Mediator\*innen, die im Kontext von erfolgten Safe Sport Verstößen tätig werden können, sollte es sich grundsätzlich ausschließlich um ausgebildete Mediator\*innen handeln, die über **spezifische Erfahrungen** in der Bearbeitung von Gewalttaten und dem Umgang mit der betroffenen Person verfügen und sich der Besonderheiten, insbesondere im Hinblick auf Abhängigkeitsverhältnisse, im Sportkontext bewusst sind (→ § 31 Abs. 4 S. 2). Um sicherzustellen, dass die eingesetzten Mediator\*innen über entsprechende Qualifikationen verfügen, ist eine entsprechende Zertifizierung durch das ZfSS zu empfehlen.

598

<sup>389</sup> Ausführlich hierzu → Rn. 603 ff.

<sup>390</sup> Zu den Besonderheiten einer Mediation unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen → Rn. 608 f.

Die zentrale Aufgabe der Mediator\*innen besteht darin, einen **sicheren Raum** für Begegnung, Dialog, Verbindung, Wiedergutmachung und vielleicht sogar auch Versöhnung zwischen den Beteiligten zu schaffen. Er\*Sie kann und soll dabei auf unterschiedliche mediative Techniken zurückgreifen können, die insbesondere anhand der Bedürfnisse der betroffenen Person ausgewählt werden. Diese Flexibilität, die die Mediation eigen ist, unterscheidet sie von dem klar definierten Ablauf eines Sportstrafverfahrens. Im Rahmen der Mediation sind insbesondere Machtungleichgewichte zwischen den Verfahrensbeteiligten, die eine eigenverantwortliche Interessenwahrnehmung erschweren, (soweit möglich) durch den\*die Mediator\*in durch eine **adäquate Verfahrensgestaltung** auszugleichen. Auch sind entsprechende Vorkehrungen zu treffen, um eine sekundäre Visktimisierung der betroffenen Person zu vermeiden. 599

### 3. **Verfahrensbeteiligte**

Neben den Verfahrensbeteiligten und dem Mediator kann gestattet werden, dass die Rechtsvertreter\*innen der Verfahrensbeteiligten, sonstige Vertreter\*innen oder Sorgeberechtigte an der Mediation teilnehmen. Soweit erforderlich können auch Opferschutzorganisation, wie z.B. der Weiße Ring oder der Safe Sport e.V., einbezogen werden. Der Wunsch nach einer Öffnung des Kreises der Beteiligten kann dabei sowohl von den Verfahrensbeteiligten selbst als auch von dem\*der Mediator\*in angestoßen werden und soll stets einvernehmlich erfolgen. 600

Der\*Die Safe Sport Officer\*in bzw. die Mitglieder der Safe Sport Kammern nehmen nicht direkt an der Mediation teil, sondern werden über das **Ergebnis der Mediation** durch den\*die Mediator\*in unterrichtet (→ § 31 Abs. 2 S. 3, 4 SSC-E). 601

### 4. **Mediationsverfahren grundsätzlich zu jedem Verfahrenszeitpunkt möglich**

Um die Vorteile der Mediation für Untersuchungs- und Entscheidungsorgane sowie den Sport möglichst früh nutzbar zu machen, sollte die Mediation **bereits im Untersuchungsverfahren** erstmals von den Verfahrensbeteiligten bzw. dem\*der Safe Sport Officer\*in in Erwägung gezogen werden. Sie kann aber grundsätzlich zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens vor Ausspruch einer Entscheidung durch die Safe Sport Kammer durchgeführt werden. Das Sportstrafverfahren wird dann in dem jeweiligen Verfahrensstadium zugunsten der Mediation ausgesetzt. 602

### 5. **Würdigung des Ergebnisses der Mediation im Ermessen des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer**

In Anlehnung an die Vorschriften zum Täter-Opfer-Ausgleich im Strafrecht hat die Durchführung einer Mediation **keine unmittelbare verfahrensbeendigende Wirkung**. Die Würdigung des Ergebnisses einer Mediation obliegt dem\*der Safe Sport Officer\*in bzw. der Safe Sport Kammer (→ § 31 Abs. 5 SSC-E). 603

So kann unter anderem ein **Missbrauch des Mediationsprozesses** durch die Verfahrensbeteiligten verhindert werden. Daneben können ein mögliches Sanktionsinteresse sowie der Schutz des Sports und anderer Personen durch eine weiterhin mögliche Sanktionierung durchgesetzt werden. 604

Die durchgeführte Mediation kann zu einer **Einstellung des Sportstrafverfahrens**, 605  
 zum **Absehen von Strafe** oder zu einer **Strafmilderung** führen. Auch bei erfolgloser Mediation, kann die Bereitschaft der beschuldigten Person, an der Mediation teilzunehmen, durch das Entscheidungsorgan im Rahmen möglicher Sanktionszumsungserwägungen entsprechend berücksichtigt werden.

Bei einer erfolgreichen Mediation ist nach dem Rechtsgedanken des § 153a Abs. 1 606  
 Nr. 5 StPO die **Einstellung des Verfahrens vorzugswürdig** gegenüber dem Absehen von Strafe oder einer Strafmilderung. In jedem Fall sind aber die Umstände des Einzelfalls im Rahmen der Entscheidung über die Einstellung zu berücksichtigen.

Ist die **beschuldigte Person minderjährig**, 607 sollte das Verfahren nach erfolgreicher Mediation grundsätzlich – gegebenenfalls unter Auflagen und Weisungen – eingestellt werden, sofern nicht die Schwere der Schuld der beschuldigten Person entgegensteht. Dies entspricht auch den Wertungen des Gesetzgebers in § 45 Abs. 2 JGG, wonach entsprechende Ausgleichsbemühungen der minderjährigen beschuldigten Person grundsätzlich mit einem Verzicht auf eine formale Strafverfolgung zu verknüpfen sind.<sup>391</sup>

## 6. Mediation mit Kindern und Jugendlichen

Auch eine Mediation unter Beteiligung einer minderjährigen betroffenen Person sollte nicht von vornherein ausgeschlossen sein, wobei in der Regel bei Kindern unter 14 Jahren nicht von einer entsprechenden Einwilligungsfähigkeit in die Durchführung einer Mediation auszugehen ist.<sup>392</sup> Zur Beurteilung der Einwilligungsfähigkeit im Einzelfall ist eine Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen zu empfehlen. Der\*Die Minderjährige ist auf altersgemäße Weise über den Ablauf und den Inhalt einer Mediation aufzuklären. Zudem ist ihm\*ihr aufzuzeigen, welche Unterstützungsmöglichkeiten ihm\*ihr geboten werden. So ist sicherzustellen, dass der\*die Minderjährige eine informierte Entscheidung treffen kann. Lehnt der\*die Minderjährige eine Mediation ab, kann die fehlende Einwilligung nicht durch die Einwilligung der Sorgeberechtigten ersetzt werden. 608

In jedem Fall ist sicherzustellen, dass der\*die Mediator\*in spezifisch im Umgang mit Minderjährigen geschult ist. Dies betrifft insbesondere den Umstand, dass in diesen Fällen der erforderliche Ausgleich des Machtungleichgewichts regelmäßig eine besondere Herausforderung darstellt. Nur wenn die betroffene Person besonders gestärkt

<sup>391</sup> Eisenberg/Kölbel/Kölbel JGG § 45 Rn. 36.

<sup>392</sup> Insoweit Anknüpfung an die vergleichbare Diskussion zur Einwilligungsfähigkeit Minderjähriger im Kontext des Strafrechts, vgl. Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben StGB § 223 Rn. 38d mwN.

wird und gewährleistet ist, dass seine\*ihr Interessen auch tatsächlich gehört werden, kann eine Mediation erfolgreich durchgeführt werden. Dies erfordert in der Regel eine angemessene Vertretung des\*der Minderjährigen, wobei die Einbeziehung verschiedener Unterstützer möglich sein sollte.

## 7. Separate Mediationsordnung

Weitergehende Einzelheiten hinsichtlich der Vorbedingungen sowie zur Durchführung von Mediationsverfahren im Kontext eines Safe Sport Verstoßes sind in einer eigenen **Mediationsordnung** zu regeln (→ § 31 Abs. 6 SSC-E). 610

\* \* \*

## H. Spruchkörper und Instanzenzug

*Sollte ein echtes oder unechtes Schiedsgericht errichtet werden? Wie wird der Instanzenweg ausgestaltet? (Rn. 268 f., 333 f.)*

## I. Abgrenzung echter und unechter Schiedsgerichte

Bevor eine Empfehlung dahingehend ausgesprochen werden kann, ob ein echtes oder ein unechtes Schiedsgericht errichtet werden soll, sind zunächst beide Begriffe voneinander abzugrenzen. 611

### 1. Echte Schiedsgerichte

**Echte Schiedsgerichte** sind Spruchkörper im Sinne der §§ 1025 ff. ZPO. Sie werden auf Grundlage einer sog. Schiedsvereinbarung tätig, nach der eine bestimmte Streitigkeit der Zuständigkeit der staatlichen (ordentlichen) Gerichte entzogen und stattdessen einem von den Parteien gewählten, unabhängigen Schiedsgericht zur endgültigen und bindenden Entscheidung übertragen wird.<sup>393</sup> Die Entscheidung eines echten Schiedsgerichts (sog. Schiedsspruch) hat unter den Parteien die Wirkungen eines rechtskräftigen gerichtlichen Urteils (§ 1055 ZPO). Schiedssprüche können nur in den engen Grenzen des § 1059 ZPO von staatlichen Gerichten überprüft werden. Sie unterliegen grundsätzlich keiner *revision au fond*, das heißt, es findet nur eine Überprüfung des materiellen Entscheidungsinhalts anhand des Maßstab des *ordre public* statt.<sup>394</sup> 612

Damit die staatliche Gerichtsbarkeit wirksam durch eine Schiedsvereinbarung ausgeschlossen werden kann, muss das schiedsgerichtliche Verfahren einen dem ordentlichen Gerichtsverfahren vergleichbaren Rechtsschutz gewährleisten. Dies setzt voraus, dass das jeweilige Schiedsgericht als eine von den Parteien **unabhängige und unparteiische Instanz** organisiert ist. An der für die Einordnung als echtes Schiedsgericht erforderlichen hinreichenden Unabhängigkeit fehlt es, wenn die Mitglieder des 613

<sup>393</sup> MüKoZPO/Münch ZPO Vorb. § 1025 Rn. 1 ff.

<sup>394</sup> BGH, Beschluss vom 04.11.2021, I ZB 54/20 = NJW 2022, 245, 246; MüKoZPO/Münch ZPO Vorb. § 1025 Rn. 1 ff.

Spruchkörpers allein oder überwiegend von einer Partei bestimmt werden, oder wenn die Streitbeteiligten keinen paritätischen Einfluss auf die Besetzung des Spruchkörpers nehmen können.<sup>395</sup> Die Schiedsrichter\*innen müssen daher entweder von beiden Parteien oder von einem neutralen Dritten bestimmt werden. Rechtlich zulässig ist es, dabei auf eine sog. **geschlossene Schiedsrichter\*innenliste** zurückzugreifen, solange dadurch kein Übergewicht einer Partei institutionalisiert wird.<sup>396</sup>

## 2. Unechte Schiedsgerichte

Vereins- oder Verbandsgerichte sind in der Regel als **unechte Schiedsgerichte** zu charakterisieren, da sie die Anforderungen der §§ 1025 ff. ZPO nicht erfüllen. Die in der Praxis gelegentlich genutzte Bezeichnung als „Schiedsgerichte“ ist insofern missverständlich.<sup>397</sup> 614

Unechte Schiedsgerichte unterscheiden sich von echten Schiedsgerichten vor allem dadurch, dass die Verfahrensbeteiligten bei unechten Schiedsgerichten gerade keinen paritätischen Einfluss auf die Zusammensetzung des Spruchkörpers nehmen können.<sup>398</sup> Das bedeutet, dass die Mitglieder eines Vereins-/Verbandsgerichts nicht von den Verfahrensbeteiligten unabhängig und mit gleichem Einfluss bestimmt werden, sondern in der Regel von der Mitgliederversammlung des Vereins/Verbands gewählt werden und Zuständigkeit sowie Kompetenzen des Spruchkörpers in der Satzung des Vereins/Verbands verankert sind.<sup>399</sup> Vereins-/Verbandsgerichte sind also in die **verbandliche Organisationsstruktur** eingebettet.<sup>400</sup> Bei der Rechtsprechung durch Vereins-/Verbandsgerichte handelt es sich deshalb um ein „Organhandeln“ des Vereins/Verbands.<sup>401</sup> 615

Dass erstinstanzliche Entscheidungen von Vereinsgerichten der (schieds-)gerichtlichen **Überprüfbarkeit** unterliegen, ergibt sich aus dem allgemeinen Justizgewährungsanspruch (Art. 20 Abs. 2, 3 GG) und dem Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG).<sup>402</sup> Der staatliche Rechtsweg kann grundsätzlich nur zugunsten eines echten Schiedsgerichts ausgeschlossen werden.<sup>403</sup> 616

<sup>395</sup> BGH, Urteil vom 07.06.2016, KZR 6/15 = NJW 2016, 2266.

<sup>396</sup> BGH, Beschluss vom 04.11.2021, I ZB 54/20 = NJW 2022, 245, 246, Rn. 13.

<sup>397</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 255; Reichert, Vereins- und Verbandsrecht, Kap. 6 Rn. 1005.

<sup>398</sup> Haas/Neumayer, Die Tätigkeit von Vereinsgerichten – Rechtsprechung zwischen materiellem und Prozessrecht, NZG 2017, 881 (883).

<sup>399</sup> Reichert, Vereins- und Verbandsrecht, Kap. 4 Rn. 1953; Krähe/Fritzweiler, Rechtsgrundsätze zu vereins- und verbandsgerichtlichen Verfahren, SpuRt 2018, 246 (247).

<sup>400</sup> Orth, in Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 256.

<sup>401</sup> BGH, Beschluss vom 04.11.2021, I ZB 54/20 = NJW 2022, 245, 246, Rn. 9.

<sup>402</sup> Reichert, Vereins- und Verbandsrecht, Kap. 6 Rn. 5.

<sup>403</sup> BGH, Urteil vom 07.06.2016 – KZR 6/15; Haas/Neumayer, Die Tätigkeit von Vereinsgerichten – Rechtsprechung zwischen materiellem und Prozessrecht, NZG 2017, 881 (882).

### 3. Einsetzen einer externen Stelle als Vereins-/Verbandsgericht (unechtes Schiedsgericht)

Der Verein/Verband hat grundsätzlich die Möglichkeit, seine ureigene Disziplinargewalt auf einen Dritten, beispielsweise ein Schiedsgericht, zu übertragen.<sup>404</sup> Die getroffene Zuständigkeitsregelung muss dem **Bestimmtheitsgrundsatz** genügen, sodass für Betroffene im Voraus klar erkennbar ist, welcher Spruchkörper im konkreten Fall zuständig ist.<sup>405</sup> Eine derartige Übertragung erfolgt mittels Regelanerkennungsvertrag bzw. durch einen Vertrag über die Übertragung der Disziplinargewalt des Vereins/Verbands auf einen Dritten. Die Entscheidung eines solchen Spruchkörpers ist dem Verein/Verband weiterhin als Organhandeln zuzurechnen, die externe Stelle wird mithin zunächst als „Vereins-/Verbandsgericht“ tätig, auch dann, wenn es sich bei dem Spruchkörper, auf den der Verein/Verband seine Disziplinargewalt übertragen hat, grundsätzlich um ein **echtes Schiedsgericht** handeln sollte.<sup>406</sup>

Diese Variante hat sich im Anti-Doping-Recht etabliert. Zahlreiche internationale Sportverbände haben ihre verbandseigene Gerichtsbarkeit auf die **CAS Anti Doping Division** (CAS ADD) ausgelagert. Die CAS ADD entscheidet als „Quasi-Verbandsgericht“ erstinstanzlich, wobei die Möglichkeit einer Überprüfung der Entscheidung durch die CAS Appeal Division besteht, die sodann als echtes Schiedsgericht über Berufungen entscheidet.<sup>407</sup> Diese Praxis wurde zuletzt von dem Schweizer Bundesgericht als rechtskonform bestätigt.<sup>408</sup>

### II. Handlungsempfehlung: Zweistufige Sanktionsinstanz bestehend aus einem Vereins-/Verbandsgericht und einem echten Schiedsgericht

Die Gutachter\*innen empfehlen den Aufbau eines zweistufigen Instanzenzugs, bestehend aus einem Vereins-/Verbandsgericht als **erstinstanzlichen Spruchkörper** und einem **echten Schiedsgericht** als Überprüfungsinstanz.

Diese Zweistufigkeit entspricht dem im organisierten Sport gelebten Modell aus vereins-/verbandsinterner „Gerichtsbarkeit“ auf erster Stufe und einer Rechtsmittelinstanz in Form eines echten Schiedsgerichts, das auf der zweiten Stufe eine finale Entscheidung trifft.

Diese Handlungsempfehlung stützt sich insbesondere auf die folgenden Argumente:

<sup>404</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 548 mwN; siehe auch bereits BGH, Urteil vom 28.11.1994, II ZR 11/94 = NJW 1995, 583 ff.

<sup>405</sup> BGH, Urteil vom 28.11.1994, II ZR 11/94 = NJW 1995, 583 ff.

<sup>406</sup> Vgl. hierzu Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 3 Rn. 339.

<sup>407</sup> Vgl. im Einzelnen hierzu Heinze, „Janusköpfigkeit“ der CAS Anti-Doping Divisions? – Einordnung zwischen Verbandsgerichtsbarkeit und „echter“ Sportschiedsgerichtsbarkeit, SpoPrax 2023, 247.

<sup>408</sup> Schweizer Bundesgericht, Entscheidung vom 22.12.2022, 4A\_232/2022, A. v. International Biathlon Union (motion to file the CAS Award CAS 2020/A/7509) – 12 January 2023.

- *Vorfilterfunktion des erstinstanzlichen Vereins-/Verbandsgerichts:* Vereins-/Verbandsgerichte erfüllen im zweistufigen Verfahrensaufbau typischerweise eine **essentielle Vorfilterfunktion**, ohne die eine effiziente Bearbeitung von Verfahren schlichtweg nicht möglich wäre. 621

Für den erstinstanzlichen Spruchkörper sollte durch die Normierung entsprechender Anforderungen sichergestellt werden, dass die Mitglieder des Spruchkörpers über eine ausgewiesene Expertise im Bereich Safe Sport verfügen. So kann eine **hohe Qualität** der erstinstanzlichen Entscheidungen sichergestellt werden, die zur Anerkennung und Akzeptanz der Entscheidungen beiträgt. Qualitativ hochwertige erstinstanzliche Entscheidungen vermindern die Wahrscheinlichkeit, dass Rechtsmittel eingelegt werden und führen somit dazu, dass die Zahl der Verfahren vor dem echten Schiedsgericht in zweiter Instanz administrativfähig bleibt. 622

- *Einheitlichkeit der Entscheidungen:* Die Zentralisierung der Verfahren von Verstößen gegen den SSC in einem eigenen Spruchkörper und einem echten Schiedsgericht gewährleistet die **Einheitlichkeit** der Rechtsprechung.<sup>409</sup> 623
- *Expertise des echten Schiedsgerichts:* Durch **spezielle Anforderungen** an die eingesetzten Schiedsrichter\*innen hinsichtlich notwendiger Qualifikationen im Bereich Safe Sport kann auch die Expertise des für das Berufungsverfahren zuständigen echten Schiedsgerichts sichergestellt werden.<sup>410</sup> 624
- *Zügige und abschließende Entscheidung ohne unzulässige Verkürzung des Rechtswegs:* Auch ein zweistufiger Instanzenzug bestehend aus einem erstinstanzlichen Spruchkörper und einem echten Schiedsgericht kann bei entsprechender Ausgestaltung der Verfahrensordnungen die Gesamtverfahrensdauer in Grenzen halten.<sup>411</sup> Denn ein echtes Schiedsgericht als zweite Instanz kann einen Rechtsstreit grundsätzlich **letztverbindlich** entscheiden. 625

Die Spruchkörper müssen nicht zwingend beim ZfSS selbst angesiedelt sein.<sup>412</sup> Insbesondere im Hinblick auf die zweite Instanz könnte sich eine Kooperation mit einem bereits bestehenden Sportschiedsgericht anbieten, beispielsweise dem **Deutschen Sportschiedsgericht**. Hierbei wäre unter anderem darauf zu achten, die bestehende

<sup>409</sup> Siehe insofern auch die Erwägungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung zu den Vorteilen der Schiedsgerichtsbarkeit bei Einführung des Anti-Doping Gesetzes, BT-Drs. 18/4898, S. 38.

<sup>410</sup> Vgl. etwa die Regel der Disziplinarkammer des Schweizer Sports, wonach wenigstens eine Richterin / ein Richter in Safeguarding-Verfahren bei Verstößen gegen das Ethik-Statut des Schweizer Sports über „vertiefte Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich Ethik“ verfügen muss, die beispielsweise durch eine Ausbildung oder berufliche Erfahrung in folgenden Bereichen nachgewiesen werden kann: Psychologie, Soziologie, angewandte Ethik, als Trainerin oder Trainer, oder als Compliance bzw. Integrity Officer.

<sup>411</sup> Siehe insofern auch die Erwägungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung zu den Vorteilen der Schiedsgerichtsbarkeit bei Einführung des Anti-Doping Gesetzes, BT-Drs. 18/4898, S. 38.

<sup>412</sup> Zu den Ausgestaltungsmöglichkeiten → Rn. 1173 ff.

Schiedsgerichtsordnung im Hinblick auf die besonderen Anforderungen im Safe Sport Kontext zu ergänzen.

Denkbar wäre darüber hinaus auch, eine gänzlich **neue Schiedsinstanz** für die 627 Bearbeitung von Safe Sport Verfahren (und womöglich weiterer Disziplinarverfahren) im deutschen Sport einzurichten.

\* \* \*

## I. Aussetzung des Verfahrens

*Sollen Verfahren des ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren pausiert werden? (Rn. 279)*

### I. Die Parallelität von Strafrecht und Sport(straf)recht

Das Verhältnis von Sport(straf)recht und Strafrecht ist grundsätzlich „*nicht dualistisch, sondern parallel*.“<sup>413</sup> Daher kann es zu der Situation kommen, dass eine Handlung sowohl unter den SSC fällt, als auch strafrechtlich relevant ist, mit der Konsequenz, dass sowohl ein staatliches Strafverfahren als auch ein Sportstrafverfahren eingeleitet werden kann.<sup>414</sup> 628

Beide Verfahrensarten laufen grundsätzlich **unabhängig** voneinander, auch existiert 629 keinerlei Vorrangverhältnis dergestalt, dass der Sport verpflichtet wäre, den Ausgang des staatlichen Strafverfahrens abzuwarten, bevor ein eigenes Sportstrafverfahren durchgeführt werden kann. Unter Umständen kann es für den Verein/Verband sogar notwendig sein, relevante Sachverhaltstatsachen zügig selbst festzustellen, um erforderlich vorsorgliche Maßnahmen ergreifen zu können.

Es ist demnach rechtlich zulässig, dass beide Verfahren **parallel** laufen. Insofern ist zu 630 klären, ob es Gründe dafür gibt, Verfahren des ZfSS für die Dauer eines staatlichen Strafverfahrens zu pausieren.

### II. Möglichkeit zur Aussetzung des Sportstrafverfahrens

Insbesondere vor dem Hintergrund der mitunter langen Dauer staatlicher Strafverfahren sollte das Sportstrafverfahren grundsätzlich auch bei Einleitung eines Strafverfahrens **fortgeführt** werden (→ § 30 Abs. 1 SSC-E). Mit anderen Worten: die Einleitung eines Strafverfahrens sollte **nicht automatisch** zur Aussetzung des Sportstrafverfahrens führen. Dies ist unter anderem mit dem unterschiedlichen (Straf-)Zweck beider Verfahren und dem unterschiedlichen Beweismaßstab zu begründen. Ferner trägt eine Fortführung des Sportstrafverfahrens auch dem **Beschleunigungsgebot** Rechnung. 631

<sup>413</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 5. Kap. Rn. 2.

<sup>414</sup> Grundlegend hierzu Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 1.

Hiervon sollte dann eine Ausnahme gemacht werden, wenn die Erkenntnisse aus dem staatlichen Strafverfahren für das Sportstrafverfahren als notwendig erachtet werden, um die Täterschaft und Schuld der beschuldigten Person hinreichend feststellen zu können.<sup>415</sup> Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass die Erkenntnismöglichkeiten des ZfSS im Vergleich zu staatlichen Behörden beschränkt sind.<sup>416</sup> Da Beweismittel des staatlichen Strafverfahrens im Sportstrafverfahren grundsätzlich verwendet werden können, besteht durch die Aussetzung des Verfahrens die Möglichkeit, dass das ZfSS ein möglicherweise bestehendes **Informationsdefizit** ausgleichen kann.<sup>417</sup> Es ist außerdem nicht zu beanstanden, wenn „*die tatrichterliche Überzeugung des Sportrichters an die (häufig überlegene) tatrichterliche Überzeugung des staatlichen Richters*“ angeknüpft wird.<sup>418</sup> Insofern kann es sich insbesondere in Fällen mit besonders umfangreicher und unklarer Beweislage anbieten, das Sportstrafverfahren auszusetzen, um mögliche im staatlichen Strafverfahren erlangte Erkenntnisse nutzen zu können. Auf diese Weise wird der\*die Safe Sport Officer\*in bzw. die Safe Sport Kammer in die Lage versetzt, eine ausreichend fundierte Entscheidung treffen zu können. Auch lassen sich so dem staatlichen Strafverfahren zuwiderlaufende Entscheidungen verhindern und die Entscheidungsqualität erhöhen.<sup>419</sup>

Die Entscheidung über die Aussetzung des Sportstrafverfahrens steht im pflichtgemäßem Ermessen<sup>420</sup> des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer. Im Rahmen der Ermessensausübung sind insbesondere das Gebot der Verfahrensbeschleunigung mit den zu erwartenden Vorteilen einer Aussetzung abzuwägen.<sup>421</sup> Auch sollte eine Aussetzung des Sportstrafverfahrens nur dann erfolgen, wenn der Ausgang des Strafverfahren für das Verfahren des ZfSS von **erheblicher Relevanz** ist (→ § 30 Abs. 1 SSC-E). Dafür ist erforderlich, dass das Ergebnis der strafrechtlichen Ermittlungen die tatsächliche Grundlage des auszusetzenden Verfahrens und damit seinen Ausgang beeinflussen kann.<sup>422</sup> Insbesondere muss zu erwarten sein, dass bestimmte Tatsachen, die streitig und entscheidungserheblich sind, im Strafverfahren voraussichtlich leichter oder einfacher geklärt werden können.<sup>423</sup> Das impliziert, dass durch die Aussetzung des Sportstrafverfahrens und das Abwarten des Ergebnisses des Strafverfahrens ein erhöhter Erkenntnisgewinn für das Verfahren des ZfSS zu erwarten sein muss. Andernfalls ist die durch die Aussetzung entstehende Verzögerung des Sanktionsverfahrens regelmäßig nicht gerechtfertigt.

<sup>415</sup> Ähnlich für die Aussetzung eines zivilgerichtlichen Verfahrens zugunsten eines Strafverfahrens nach § 149 ZPO. Zur Übertragbarkeit auf das Sportstrafverfahren siehe *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 5. Kap. Rn. 31 ff.; BeckOK ZPO/Wendtland ZPO § 149 ZPO Rn. 1.

<sup>416</sup> Zu den Untersuchungskapazitäten → Rn. 547 ff.

<sup>417</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 5. Kap. Rn. 31 ff. Dies gilt entsprechend auch für den Verein/Verband, der eigene Untersuchungen durchführt.

<sup>418</sup> *Orth*, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 5. Kap. Rn. 43.

<sup>419</sup> Vgl. *Bünningmann*, in: Anders/Gehle ZPO, § 149 Rn. 2.

<sup>420</sup> BeckOK ZPO/Wendtland ZPO § 149 ZPO Rn. 7.

<sup>421</sup> BeckOK ZPO/Wendtland ZPO § 149 ZPO Rn. 7.

<sup>422</sup> BeckOK ZPO/Wendtland ZPO § 149 ZPO Rn. 5.

<sup>423</sup> Vgl. OLG Karlsruhe (9. Zivilsenat), Beschluss vom 12.09.2018 - 9 W 18/18

Eine weitere Ausnahme vom Grundsatz der Fortführung des Sportstrafverfahrens ist für solche Fälle vorzusehen, in denen die Durchführung von eigenen Untersuchungsmaßnahmen durch das ZfSS, laufende **staatliche Ermittlungsmaßnahmen beeinträchtigen** würde.<sup>424</sup> Dies ist dann anzunehmen, wenn der staatliche Ermittlungserfolg durch sportstrafrechtliche Maßnahmen ernsthaft gefährdet werden würde. Um zu gewährleisten, dass das ZfSS einerseits seiner Verantwortung zur Durchführung des Sportstrafverfahrens nachkommen kann und andererseits sich nicht (unberechtigterweise) dem Vorwurf ausgesetzt sieht, strafrechtliche Ermittlungsverfahren zu beeinträchtigen, empfiehlt sich der Abschluss einer **Kooperationsvereinbarung** mit staatlichen Ermittlungsbehörden. In dieser können Einzelheiten dazu festgelegt werden, wie im Falle einer Überschneidung von staatlichem Straf- und Ermittlungsverfahren und Sportstrafverfahren agiert werden soll.<sup>425</sup>

\* \* \*

*Was ist erforderlich, damit das ZfSS von solchen Drittverfahren Kenntnis erlangt? (Rn. 278)*

## I. Möglichkeiten zur Kenntniserlangung

Nach geltendem Recht besteht weder eine **Pflicht** noch eine Befugnis der staatlichen Ermittlungsbehörden das ZfSS bzw. die Vereine und Verbände **von Amts wegen** über laufende staatliche Ermittlungsverfahren zu informieren.<sup>426</sup>

Dies macht eine **Kooperation** zwischen dem ZfSS und den staatlichen Ermittlungsbehörden auf **anderer Ebene** erforderlich.<sup>427</sup> Wie eine solche Kooperation im Einzelnen auszustalten ist, obliegt innerhalb der gesetzlichen Grenzen den jeweiligen Kooperationspartnern. Möglich erscheinen regelmäßige gemeinsame Treffen zwischen dem ZfSS und staatlichen Stellen, bei denen ein entsprechender Informationsaustausch im Rahmen der gesetzlichen Grenzen erfolgen und gegenseitiges Vertrauen aufgebaut werden kann. Aber auch gemeinsame Veranstaltungen in den Aufgabenbereichen des ZfSS, wie etwa Schulungsmaßnahmen, können Inhalt einer entsprechenden Kooperation sein und die Zusammenarbeit stärken.

Im Unterschied zu den staatlichen Stellen können Vereine/Verbände im Rahmen des SSC grundsätzlich verpflichtet werden, das ZfSS zu informieren, sollten sie Kenntnis von einem staatlichen Strafverfahren mit Bezug zum SSC erlangen. Das ZfSS könnte

<sup>424</sup> Sibson/Carpenter/Rabinowitz, Balancing parallel governing body and police investigations: When to press pause and when to push back, LawInSport vom 26.01.2024.

<sup>425</sup> Vgl. *Agreement on the handling of Incidents Falling under both Criminal and Football Regulatory Jurisdiction* zwischen dem englischen Fußballverband und dem Crown Prosecution Service, [https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/football\\_agreement\\_02\\_09\\_2015.pdf](https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/football_agreement_02_09_2015.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>426</sup> Für Einzelheiten → Rn. 867 ff.

<sup>427</sup> Siehe etwa die Zusammenarbeit zwischen BSV und LKA bei Verdacht bzw. einer Verurteilung einer Straftat im Zusammenhang mit Kindesmissbrauch, [https://www.berliner-schwimm-verband.de/bsv\\_download/ZusammenarbeitBSVundLKAbeiVerdacht-Verurteilung.pdf](https://www.berliner-schwimm-verband.de/bsv_download/ZusammenarbeitBSVundLKAbeiVerdacht-Verurteilung.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

auf diese Weise von **bereits existierenden Kooperationen** zwischen Vereinen/Verbänden und lokalen Ermittlungsbehörden profitieren. Da die effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport im Interesse aller im Sport beteiligten Personen liegt, ist es angemessen, die Meldeobligieheit der Vereine/Verbände um diesen Aspekt zu erweitern.<sup>428</sup> Sie sind daher grundsätzlich gehalten, dem ZfSS angezeigte Verdachtsfälle weiterzuleiten und auch über solche Fälle zu informieren, die ihnen durch staatliche Stellen zur Kenntnis gebracht wurden.

Zudem besteht grundsätzlich die Möglichkeit, durch die Meldung eines\*einer Hinweisgebers\*in Kenntnis von möglichen staatlichen Verfahren zu erlangen. Aus Sicht der Gutachter\*innen ist eine dahingehende Meldepflicht aber auf solche Personen zu beschränken, die in einer Sportorganisation eine besondere Fürsorge- oder Aufsichtsfunktion inne haben.<sup>429</sup>

## II. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Das ZfSS wird, um von Drittverfahren mit SSC Bezug Kenntnis zu erlangen, nicht darum hinkommen, sowohl mit staatlichen Ermittlungsbehörden als auch mit den Sportorganisationen eng zusammenzuarbeiten. Insbesondere hinsichtlich der staatlichen Stellen sollte das ZfSS um den Aufbau einer **vertrauensvollen Kooperation** bemüht sein, denn nur so kann letztlich sichergestellt werden, dass das ZfSS von Drittverfahren tatsächlich Kenntnis erlangt. Alternativ könnte außerdem im Rahmen einer flankierenden Gesetzgebung den staatlichen Stellen die Befugnis eingeräumt werden, das ZfSS über bei ihnen anhängige Verfahren zu informieren.<sup>430</sup>

\* \* \*

*Welche Abläufe sollen verankert werden, wenn im Prozessablauf beim ZfSS ein Untersuchungs- und/oder Sanktionierungsprozess Dritter, etwa staatlicher Ermittlungs- oder Gerichtsverfahren abzuwarten ist? (Rn. 275 ff.)*

## I. Entscheidung über die Aussetzung des Verfahrens

Sofern der\*die zuständige Safe Sport Officer\*in bzw. die Safe Sport Kammer in der Ermessensabwägung zu der Entscheidung gelangt ist, dass das Sportstrafverfahren zugunsten des staatlichen Strafverfahren ausgesetzt werden soll, sind die Verfahrensbeteiligten hierüber unverzüglich zu informieren und ihnen ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (→ § 30 Abs. 2 SSC-E). Unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen trifft der\*die Safe Sport Officer\*in bzw. die Safe Sport Kammer eine endgültige Entscheidung, die entsprechend zu begründen ist. Eine Beschwerdemöglichkeit hiergegen ist nicht vorgesehen.

<sup>428</sup> Zu den Meldeobligieheiten der Sportorganisationen → Rn. 949 ff.

<sup>429</sup> Zu den Meldepflichten → Rn. 931 ff.

<sup>430</sup> Zu den Regelungsgegenständen einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1224 ff.

Mit der Entscheidung über die Aussetzung des Verfahrens endet die Fallzuständigkeit des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer nicht. Stattdessen ist ein Verfahren zu implementieren, im Rahmen dessen eine regelmäßige Auskunft bei den staatlichen Behörden über den Stand des staatlichen Verfahrens eingeholt wird. Grundlage hierfür ist das Akteneinsichtsrecht nach § 475 StPO.<sup>431</sup> 641

## II. Wiederaufnahme des Verfahrens

Die **Wiederaufnahme** des Sportstrafverfahrens erfolgt auf Antrag der Verfahrensbeteiligten oder eigenständig durch das ZfSS. Die Entscheidung hierüber liegt im Ermessen des\*der Safe Sport Officers\*in bzw. der Safe Sport Kammer (→ § 30 Abs. 4 SSC-E). Sie sind nicht daran gebunden, den Abschluss des staatlichen Strafverfahrens abzuwarten, sofern sich vorher Gründe dafür ergeben, das Sportstrafverfahren wieder aufzunehmen. Bei einem Wiederaufnahmeantrag durch eine Partei ist die jeweils andere Partei darüber zu informieren und sie erhält Gelegenheit zur Stellungnahme. 642

Die Entscheidung über die Wiederaufnahme des Verfahrens ist zu begründen. Ein einmal gestellter, abgelehnter Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens durch die Verfahrensbeteiligten schließt die Stellung eines neuen Antrags zu einem späteren Zeitpunkt nicht aus (→ § 30 Abs. 4 SSC-E). 643

Mit Abschluss des staatlichen Verfahrens und der Einholung entsprechender Auskünfte durch den\*die Safe Sport Officer\*in bzw. die Safe Sport Kammer ist das Sportstrafverfahren unverzüglich wiederaufzunehmen. Hierüber sind die Verfahrensbeteiligten entsprechend zu informieren (→ § 30 Abs. 5 SSC-E). 644

\* \* \*

## J. Vorsorgliche Maßnahmen

*Sollen vorsorgliche Maßnahmen (etwa vergleichbar mit einstweiligen Verfügungen) durch die Sanktionsinstanz erlassen werden können? (Rn. 288 ff.)*

### I. Befugnis zum Erlass vorsorglicher Maßnahmen

Im Rahmen eines Sportstrafverfahrens kann es zum Schutz der betroffenen Person sowie Dritter notwendig werden, vorsorgliche Maßnahmen zu ergreifen. Die Befugnis zum Erlass derartiger Maßnahmen ergibt sich generell aus der aus der vereins- bzw. verbandsrechtlichen Treuepflicht abzuleitenden Schutzpflicht des Vereins/Verbands gegenüber seinen Mitgliedern.<sup>432</sup> Im Einzelfall kann diese sogar zu einer Rechtspflicht zum Ergreifen vorsorglicher Maßnahmen erwachsen.<sup>433</sup> 645

<sup>431</sup> Zu den Voraussetzungen des Akteneinsichtsrechts → Rn. 537 f.

<sup>432</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 115.

<sup>433</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 120.

Eine typische **vorsorgliche (sportspezifische) Maßnahme** ist die vorläufige und zeitlich befristete Suspendierung einer beschuldigten Person. Grundsätzlich kommen darüber hinaus sämtliche Maßnahmen in Betracht, die geeignet sind, eine Gefahr für Rechtsgüter der betroffenen Person oder des Vereins/Verbands abzuwenden. Hierzu zählen daher etwa auch Maßnahmen wie die Änderung von Hallenbelegungsplänen/Trainingszeiten, Kontaktbeschränkungen im Bereich des Sports oder die Anordnung eines Monitoring/ Aufsicht durch eine unabhängige Betreuungsperson.<sup>434</sup>

Sofern dem ZfSS die Disziplinargewalt des Vereins/Verbands übertragen wurde, kann es für den betroffenen Verein/Verband entsprechende vorsorgliche Maßnahmen erlassen. Diese Kompetenz ist im SSC entsprechend zu verankern (→ § 28 SSC-E).<sup>435</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit dem Erlass solcher Maßnahmen immer in die grundrechtlich geschützte Rechtsposition der beschuldigten Person eingegriffen wird, für die im Zeitpunkt des Erlass dieser Maßnahme die Unschuldsvermutung gilt.<sup>436</sup> Daraus sind **enge Voraussetzungen** an den Erlass vorsorglicher Maßnahmen zu stellen, die in der Regelung im SSC entsprechend abgebildet werden.

## II. Voraussetzungen für den Erlass vorsorglicher Maßnahmen

Der Erlass einer vorsorglichen Maßnahme setzt eine umfassende Interessen- und Folgenabwägung unter Berücksichtigung des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** voraus.<sup>437</sup> Entsprechende Maßnahmen haben grundsätzlich auf Basis einer **hinreichenden Tatsachengrundlage** zu erfolgen, d.h. insbesondere, dass bloße Gerüchte, Vermutungen oder Behauptungen nicht ausreichen, um den Erlass vorsorglicher Maßnahmen zu rechtfertigen.<sup>438</sup>

Darüber hinaus sind im Rahmen der **Interessen- und Folgenabwägung** insbesondere die folgenden Aspekte zu berücksichtigen:

- die Schwere der Vorwürfe und die konkreten Umstände des Einzelfalls;
- die Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer nicht wiedergutzumachenden Schädigung der betroffenen Person bzw. Sportorganisation;
- eine mögliche Wiederholungsgefahr des im Raum stehenden Safe Sport Verstoßes;<sup>439</sup>

<sup>434</sup> Vgl. auch XII.A.3. Safesport Code for the U.S. Olympic and Paralympic Movement.

<sup>435</sup> Erfolgt dagegen keine Übertragung der Disziplinargewalt auf das ZfSS, so obliegt es dem Verein/Verband selbst entsprechende vorsorgliche Maßnahmen zu ergreifen. Einer ausdrücklichen satzungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass solcher Maßnahmen bedarf es dafür nicht zwingend, vgl. Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 116.

<sup>436</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 119; zur Unschuldsvermutung im Allgemeinen → Rn. 367.

<sup>437</sup> Schneider/Bischoff, Eilrechtsschutz im Sport – ein Leitfaden für die Nachprüfung von wettkampforganisatorischen Entscheidungen unter Berücksichtigung der Verbandsautonomie, SpuRt 2021, 54 (56).

<sup>438</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 117.

<sup>439</sup> BeckOGK/Schulte-Bunert GewSchG § 1 Rn. 94.

- drohende irreversible Nachteile für die beschuldigte Person („Prangerwirkung“), insbesondere für den Fall, dass sich die Vorwürfe später nicht erhärten.<sup>440</sup>

Eine vorsorgliche Maßnahme sollte darüber hinaus grundsätzlich nur dann ergehen, 650 wenn

- die vorsorgliche Maßnahme erforderlich und angemessen ist, um die Sicherheit 651 oder das Wohlergehen der betroffenen Person oder anderer am Sport beteiligten Personen zu gewährleisten
- bzw.
- die Vorwürfe gegen die beschuldigte Person so schwerwiegend sind, dass ihre fortgesetzte Teilnahme oder Tätigkeit innerhalb des Sports dem Interesse des Sports und derjenigen Personen, die an ihm teilnehmen, schaden könnte. 652

Vorsorgliche Maßnahmen können durch den\*die zuständige\*n Safe Sport Officer\*in 653 oder die Verfahrensbeteiligten grundsätzlich in **jedem Verfahrensstadium** beantragt werden (→ § 28 Abs. 1 SSC-E). Der\*Die Antragsteller\*in hat in seinem\*ihrem Antrag darzulegen, warum der Erlass einer solchen Maßnahme notwendig ist. Die Verfahrensbeteiligten bzw. insbesondere die beschuldigte Person sind über einen solchen Antrag zu informieren und ihnen ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (→ § 28 Abs. 3 SSC-E). In Eifällen ist auch eine sehr kurz bemessene Frist zur Stellungnahme denkbar. Eine *ex parte* Entscheidung (also ohne vorherige Anhörung der beschuldigten Person) kommt allerdings nur in absoluten Ausnahmefällen in Betracht.

Die Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Maßnahme liegt bei 654 der Safe Sport Kammer, die darüber grundsätzlich durch den\*die Vorsitzende\*n entscheidet (→ § 28 Abs. 4 SSC-E).

### III. Rechtsschutz gegen vorsorgliche Maßnahmen

Der beschuldigten Person ist gegen die Entscheidung ein Rechtsmittel einzuräumen 655 und zwar in Form einer Beschwerde zur Safe Sport Kammer (→ § 28 Abs. 5 SSC-E). Für die Beschwerde ist eine andere Safe Sport Kammer zuständig, als die, deren Vorsitzende\*r über den ursprünglichen Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Maßnahme entschieden hat.

\* \* \*

<sup>440</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 117.

*Unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen ist ein Tätigkeitsausschluss von Verdächtigen für die Dauer des Ermittlungs- und Sanktionsverfahrens möglich? Welche datenschutzrechtlichen Aspekte sowie Grund- und Verfahrensrechte wären zu berücksichtigen? (Rn. 290 ff.; 293 ff.)*

## I. Tätigkeitsausschluss als vorsorgliche Maßnahme

Ein Tätigkeitsausschluss kann grundsätzlich als vorsorgliche Maßnahme in Betracht kommen, sofern die (allgemeinen) Voraussetzungen für den Erlass einer solchen Maßnahme vorliegen.<sup>441</sup> Dies bedeutet insbesondere, dass eine umfassende Interessen- und Folgenabwägung unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu erfolgen hat, deren Basis eine hinreichende Tatsachengrundlage sein muss. Allein die Einleitung eines Sportstrafverfahrens kann daher **nicht automatisch** zu einem Tätigkeitsausschluss führen. Eine solche automatische Verknüpfung von Sportstrafverfahren und Tätigkeitsausschluss ist unter dem Aspekt des **fairen Verfahrens** unzulässig, da sie der beschuldigten Person die Möglichkeit zu einer effizienten Verteidigung abschneidet.<sup>442</sup> Erforderlich ist damit immer eine Abwägung unter Berücksichtigung aller individuellen Aspekte des jeweiligen Falls.

Da ein vorübergehender Tätigkeitsausschluss regelmäßig einen **nicht nur unerheblichen Eingriff in die Grundrechte** der beschuldigten Person darstellt, muss die Abwägung besonders sorgfältig erfolgen. Insbesondere ist auch zu berücksichtigen, dass zugunsten der beschuldigten Person zum Zeitpunkt des Erlasses einer vorsorglichen Maßnahme grundsätzlich die **Unschuldsvermutung** streitet, da ein Verstoß gerade noch nicht (endgültig) festgestellt wurde. Dem gegenüber stehen die berechtigten Interessen betroffener Personen sowie des Vereins/Verbands an einem effektiven Schutz der am Sport beteiligten Personen.

Sofern der beschuldigten Person Handlungen vorgeworfen werden, die die in § 72a SGB VIII genannten Tatbestände<sup>443</sup> betreffen, so ist dies in die Abwägung hinsichtlich eines möglichen Tätigkeitsausschlusses miteinzubeziehen. Nach § 72a SGB VIII dürfen einschlägig strafrechtlich vorbelastete Personen nicht für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen beschäftigt werden. Zwar setzt § 72a SGB VIII grundsätzlich eine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung voraus, bereits ein **hinreichender Verdacht** dürfte allerdings genügen, um die Schutzwürdigkeit des Vereins/Verbands gegenüber seinen Mitgliedern dergestalt zu konkretisieren, dass ein Tätigkeitsausschluss geboten ist.<sup>444</sup>

<sup>441</sup> Zu den Voraussetzungen für den Erlass vorsorglicher Maßnahmen → Rn. 648 ff.

<sup>442</sup> Zur insoweit vergleichbaren Konstellation des vorläufigen Lizenzentzugs: *Summerer, Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten eines Lizenzentzugs auf Grundlage der DOSB-Rahmenrichtlinien vom 08.11.2023*.

<sup>443</sup> Beispielhaft genannt seien hier die §§ 176 bis 176b StGB (sexueller Missbrauch von Kindern), §§ 177 bis 179 StGB (sexuelle Nötigung und sexueller Missbrauch), § 184i StGB (sexuelle Belästigung), § 201 a Abs. 3 StGB (Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen).

<sup>444</sup> Um diesbezüglich Unsicherheiten zu vermeiden, kann in die jeweilige Vereinbarung mit der/dem Trainer\*in, der/dem Übungsleiter\*in eine Regelung aufgenommen werden, dass solange und soweit entsprechende Anschuldigung, die Straftaten im Sinne des § 72a SGB VIII betreffen, nicht zweifelsfrei als gegenstandslos beschieden wurden, die Tätigkeit ruhen gelassen wird.

Maßgebliche Anhaltspunkte, ob ein Verdacht als hinreichend zu qualifizieren ist, können möglicherweise aber erst im Zuge der Untersuchung zu Tage gefördert werden.

## II. Verfahrens- und datenschutzrechtliche Aspekte

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist grundsätzlich zu gewährleisten, dass die beschuldigte Person vor Erlass einer vorsorglichen Maßnahme **angehört** wird. Dies gilt grundsätzlich auch für Fälle, in denen aufgrund einer imminenten Gefahr für schützenswerte Rechtsgüter besondere Eile geboten ist. Anhörungsfristen können entsprechend kurz bemessen werden.<sup>445</sup> Im Übrigen gelten die üblichen verfahrensrechtlichen Grundsätze auch im Kontext vorsorglicher Maßnahmen, insbesondere ist eine entsprechende Rechtsschutzmöglichkeit vorzusehen.<sup>446</sup>

Mit Blick auf datenschutzrechtliche Aspekte ist zu berücksichtigen, dass eine effektive Durchsetzung eines Tätigkeitsausschlusses unter Umständen eine Information nicht nur an den unmittelbar betroffenen Verein, sondern auch an den Verband und/oder andere Vereine erforderlich macht. Dies wird maßgeblich davon abhängen, welche Tätigkeit die beschuldigte Person ausübt. Eine solche Übermittlung von Informationen über einen Tätigkeitsausschluss muss datenschutzkonform erfolgen, insbesondere muss eine taugliche Rechtsgrundlage hierfür vorliegen. Insoweit kann auf die Ausführungen zur Frage nach den datenschutzkonformen Schnittstellen zu anderen Akteuren des organisierten Sports verwiesen werden.<sup>447</sup>

Eine **allgemeine Information über die Verhängung eines Tätigkeitsausschlusses** im Sinne einer Veröffentlichung, sei sie auch nur vereins- bzw. verbandsintern, wird dagegen **unzulässig** sein. Es existieren weniger einschneidende Mittel, um sicherzustellen, dass eine Person, der vorsorglich die Ausübung einer Tätigkeit untersagt wurde, nicht andernorts eine Tätigkeit innerhalb des organisierten Sports antritt und dadurch womöglich weitere Personen gefährdet werden würden.<sup>448</sup>

\* \* \*

*Wie wird mit hauptamtlichen Personen verfahren, die in laufenden Verfahren gegebenenfalls freigestellt werden (Stichworte: Verdienstausfall, Weiterbeschäftigung, Auslaufen befristeter Verträge)? (Rn. 297 ff.)*

## I. Bedeutung der Entscheidung des ZfSS für das Arbeitsverhältnis

Im Ausgangspunkt ist zunächst festzuhalten, dass eine Verbandsentscheidung über eine (vorläufige) Tätigkeitssperre nicht zwingend auch eine **arbeitsrechtliche Bedeutung** hat. So wirkt sich etwa eine durch einen Verband verhängte Spielsperre *nicht* per

<sup>445</sup> Grundlegend hierzu bereits → Rn. 653.

<sup>446</sup> Zum Rechtsschutz bei vorsorglichen Maßnahmen → Rn. 655.

<sup>447</sup> Für die Einzelheiten → Rn. 898 ff.

<sup>448</sup> Näheres zu einer zugangsbeschränkten Sanktionsdatenbank → Rn. 952 ff.

se auf den Lohnanspruch eines\*einer gesperrten Profisportlers\*in aus.<sup>449</sup> Stattdessen ist stets unabhängig zu prüfen, ob die beschuldigte Person auch ihre arbeitsrechtlichen Pflichten verletzt hat, so dass auch arbeitsrechtliche Maßnahmen, wie etwa eine Freistellung, gegen sie ergriffen werden können.

Maßnahmen wie eine Freistellung können zudem nur durch die jeweiligen Vertragsparteien ergriffen werden. Da das ZfSS regelmäßig nicht Partei des betroffenen Arbeitsverhältnisses sein wird<sup>450</sup>, kann es grundsätzlich auch keine Freistellung oder andere arbeitsrechtliche Maßnahmen verfügen. Dies muss stattdessen immer durch den\*die jeweilige\*n Arbeitgeber\*in selbst erfolgen.

## II. Voraussetzungen einer Freistellung

Bei der Freistellung handelt es sich um die üblicherweise **einseitige widerrufliche** oder **unwiderrufliche** Aufhebung der Arbeitspflicht durch den\*die Arbeitgeber\*in in Ausübung seines Direktionsrechts. Von der Kündigung unterscheidet sich die Freistellung dadurch, dass sie nicht auf die Beendigung des Arbeitsverhältnisses gerichtet ist.<sup>451</sup>

Eine einseitige Freistellung gegen den Willen des\*der Arbeitnehmers\*in ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur dann zulässig, wenn **überwiegende und schutzwürdige Interessen** des\*der Arbeitgebers\*in der Beschäftigung des\*der Arbeitnehmers\*in entgegenstehen.<sup>452</sup> Dies ist im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung zu ermitteln. Schwerwiegende Pflichtverletzungen, wie beispielsweise der Verdacht einer Straftat, dürften allerdings regelmäßig eine Freistellung rechtfertigen können.<sup>453</sup> Auch die Dauer der Freistellung spielt im Rahmen der Interessenabwägung eine Rolle.

Beispielsweise kommt eine einseitige und vorläufige Freistellung eines Vorstandmitglieds eines Vereins<sup>454</sup> (als milderes Mittel zu einer Abberufung) in Betracht, wenn der Verdacht eines Verhaltens des Vorstandmitglieds besteht, das auch einen wichtigen Grund für seine Abberufung darstellen würde.<sup>455</sup> Dies gilt jedenfalls im Normalfall der freien Abberufungsmöglichkeit des Vorstands für die Dauer entsprechender Aufklärungsbemühungen.<sup>456</sup> Zu berücksichtigen ist allerdings, dass eine Freistellung nur dann zulässig ist, wenn die gesetzliche Vertretung des Vereins auch ohne das freigestellte Vorstandmitglied gesichert bleibt bzw. jedenfalls durch die Berufung eines

<sup>449</sup> BAG, Urteil vom 17.01.1979 – 5 AZR 498/77 = NJW 1980, 470.

<sup>450</sup> Eine Ausnahme besteht nur dann, wenn das Sportstrafverfahren eine unmittelbar beim ZfSS beschäftigte Person betrifft.

<sup>451</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 77 mwN.

<sup>452</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 81 mwN.

<sup>453</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 83 mwN.

<sup>454</sup> Für die Besonderheiten bei einer Freistellung eines Vorstandmitglieds einer Aktiengesellschaft oder eines Geschäftsführers einer GmbH, siehe Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 148 ff.

<sup>455</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 175 mwN

<sup>456</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 178.

neuen Mitglieds sichergestellt wird.<sup>457</sup>

Hinsichtlich der **Dauer** einer vorläufigen Freistellung ist zu berücksichtigen, dass grundsätzlich kein Bedürfnis nach einer Freistellung bis zum Ende der Amtszeit des Vorstandsmitglieds bestehen wird, wenn ein Fall der freien Abberufungsmöglichkeit vorliegt.<sup>458</sup> Sofern die Abberufung satzungsrechtlich an einen echten wichtigen Grund gekoppelt ist, wäre eine einseitige Freistellung bis zum Ende der Amtszeit wegen § 27 Abs. 2 S. 2 BGB unzulässig.<sup>459</sup> In diesen Fällen ist nur eine vorübergehende Freistellung möglich.

### III. Einzelne Aspekte im Rahmen einer Freistellung

Sofern der\*die Arbeitnehmer\*in freigestellt wurde, sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- *Kein Wegfall des Vergütungsanspruchs:* Auch bei einer berechtigten einseitigen Freistellung bleibt der **Vergütungsanspruch** der freigestellten Person grundsätzlich bestehen. Dieser ergibt sich regelmäßig aus §§ 611a Abs. 2, 615 S. 1 BGB iVm dem Arbeitsvertrag.<sup>460</sup> Hiervon umfasst ist regelmäßig die Grundvergütung, die dem\*der Arbeitnehmer\*in für seine\*ihrre normale Arbeitsleistung gewährt wird. Aber auch Ansprüche auf vertragliche vereinbarte Prämien, wie etwa Punkt- und Saisonzielprämien können unter Umständen auch bei einer Freistellung weiterbestehen. Ob dies tatsächlich der Fall ist, richtet sich nach dem Lohnausfallprinzip und wird für den jeweiligen Einzelfall gesondert zu bestimmen sein.<sup>461</sup>

Die Vergütungspflicht kann in Einzelfällen **ausnahmsweise** dann entfallen, wenn der Grund der Suspendierung so schwerwiegend ist, dass dem\*der Arbeitgeber\*in jede weitere Annahme der Arbeitsleitung unzumutbar wäre.<sup>462</sup> Da es sich hierbei um Fälle handeln wird, die den\*die Arbeitgeber\*in auch zum Ausspruch einer wirksamen außerordentlichen Kündigung berechtigen würde, dürfte eine Suspendierung unter Wegfall des Vergütungsanspruches auf solche Fälle beschränkt sein, in denen dem sofortigen Ausspruch der Kündigung die notwendige Beteiligung Dritter, beispielsweise des Betriebsrats, entgegensteht.<sup>463</sup>

<sup>457</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 179.

<sup>458</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 294.

<sup>459</sup> Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 295 mwN.

<sup>460</sup> Eine individualvertragliche Abweichung hiervon ist grundsätzlich möglich: Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 383 ff.

<sup>461</sup> Für Einzelheiten hinsichtlich der unterschiedlichen Prämien für Spieler\*innen, Trainer\*innen und Sportdirektor\*innen: Unger, Die Freistellung im Profisport am Beispiel des Fußballs, S. 343 ff.

<sup>462</sup> BAG, Urteil vom 16.04.2014 – 5 AZR 739/11 = NZA 2014, 1082 Rn. 17.

<sup>463</sup> ErfK/Müller-Glöge BGB § 620 Rn. 44.

- *Weiterbeschäftigung nach Ende der Freistellung:* Nach der Klärung des der Freistellung zugrundeliegenden Sachverhalts muss sich der\*die Arbeitgeber\*in grundsätzlich entscheiden, ob er den\*die Arbeitnehmer\*in **weiterbeschäftigen** oder – etwa weil sich der Verdacht erhärtet hat – kündigen will. Hierbei ist stets im Einzelfall zu klären, ob eine außerordentliche oder ordentliche Kündigung nach den gesetzlichen bzw. den individualvertraglichen Regelungen zulässig ist. Spricht der\*die Arbeitgeber\*in **keine Kündigung** aus, hat er den\*die Arbeitnehmer\*in nach Ende der Freistellung weiter zu beschäftigen. 671
- *Freistellung in befristeten Arbeitsverhältnissen:* Eine Freistellung bis zum Ende eines auslaufenden **befristeten Arbeitsvertrags** ist grundsätzlich zulässig, sofern die allgemeinen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Ebenfalls nicht rechtsmissbräuchlich und damit zulässig wäre es, im Falle einer Freistellung aufgrund eines möglichen Safe Sport Verstoßes eine etwaige Verlängerungsoption seitens des\*der Arbeitgebers\*in nicht zu ziehen, es sei denn, es ist individualvertraglich beispielsweise eine automatische Verlängerung vereinbart und/oder die individualvertraglich vereinbarten Bedingungen für die Verlängerung sind bereits eingetreten. 672

Neben einer einseitigen Freistellung durch den\*die Arbeitgeber\*in besteht zudem grundsätzlich auch die Möglichkeit einer **einvernehmlichen Freistellung**. Eine solche führt in der Regel zur Suspendierung der beiderseitigen vertraglichen Pflichten, also der Erbringung der Arbeitsleistung durch den\*die Arbeitnehmer\*in und der Zahlung der vereinbarten Vergütung durch den\*die Arbeitgeber\*in. Den Parteien steht es jedoch frei beispielsweise eine Fortzahlung der Vergütung zu vereinbaren. 673

#### IV. Zusammenfassende Handlungsempfehlung

Eine (widerrufliche) Freistellung einer hauptamtlich beschäftigten Person ist zulässig, wenn überwiegende und schutzwürdige Interessen des\*der Arbeitgebers\*in der Beschäftigung des\*der Arbeitnehmers\*in entgegenstehen. Dies erfordert stets eine Abwägung im Einzelfall, sodass eine generelle Aussage darüber, ob eine Freistellung bei Safe Sport Verstößen stets möglich ist, nicht getroffen werden kann. Zu beachten ist zudem, dass der Vergütungsanspruch der freigestellten Person grundsätzlich bestehen bleibt. Nach der Rechtsprechung entfällt dieser nur in Ausnahmefällen. Um künftige hauptamtlich beschäftigte Personen im Falle eines Safe Sport Verstoßes auch ohne Lohnfortzahlung freistellen zu können, wären entsprechende Klauseln in den jeweiligen Arbeitsvertrag aufzunehmen. 674

\* \* \*

*Kann das ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren vorsorgliche sportspezifische Maßnahmen ergreifen? (Rn. 280 f.)*

Auch wenn ein Sportstrafverfahren zugunsten eines staatlichen Strafverfahrens ausgesetzt wurde, können bei Vorliegen der Voraussetzungen vorsorgliche (sportspezifische) Maßnahmen ergriffen werden.<sup>464</sup> 675

Von besonderem Interesse dürfte in diesem Zusammenhang die Frage sein, ob grundsätzlich für die **gesamte Dauer der Aussetzung** bzw. des staatlichen Strafverfahrens derartige Maßnahmen ergriffen werden können. 676

Dies ist primär eine Frage der **Verhältnismäßigkeit**, da mit einer vorsorglichen sportspezifischen Maßnahme auch immer in die grundrechtlich geschützte Rechtsposition der beschuldigten Person, konkret in die allgemeine Handlungsfreiheit eingegriffen wird.<sup>465</sup> Im Regelfall sind vorsorgliche Maßnahmen daher zu befristen, was beispielsweise auch in der Regelung des § 1 Abs. 1 S. 2 Hs. 1 des Gesetzes zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (GewSchG) zum Ausdruck kommt. Das GewSchG schützt Menschen, die von Gewalt oder Androhung von Gewalt betroffen sind. Es kann daher für die Ausgestaltung entsprechender Regelungen zu vorsorglichen (sportspezifischen) Maßnahmen im SSC als Orientierung dienen. 677

Eine **Befristung** der Maßnahme kann **in Ausnahmefällen** unterbleiben, etwa bei besonders schweren Gewalttaten.<sup>466</sup> Liegt der Verstoß dagegen bereits länger zurück, dürfte eine unbefristete Anordnung nicht verhältnismäßig sein.<sup>467</sup> Bei der Bemessung der Befristung ist grundsätzlich die Dauer und die Häufigkeit sowie die Schwere der Rechtsgutverletzungen zu berücksichtigen.<sup>468</sup> Sind nach Ablauf der Befristung weitere Rechtsgutverletzungen zu befürchten, ist regelmäßig eine Verlängerung geboten; diese kann grundsätzlich auch mehrmals erfolgen (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GewSchG). Im Kontext des GewSchG ist eine Befristung von bis zu sechs Monaten üblich.<sup>469</sup> Daneben ist erlaubt, die vorläufige Maßnahme bis zur Beendigung des Hauptverfahrens zu begrenzen.<sup>470</sup> 678

Gestützt auf diese Überlegungen ist das ZfSS grundsätzlich befugt, auch für die **gesamte Dauer eines staatlichen Strafverfahrens** vorsorgliche Maßnahmen anzurufen, sofern die generellen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Die Dauer der Maßnahme ist jedenfalls bis zum Abschluss des staatlichen Strafverfahrens zu befristen. Um dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Rechnung zu tragen, sollte im SSC festgeschrieben werden, dass spätestens nach Ablauf von sechs Monaten eine Überprüfung durch

<sup>464</sup> Zu den Einzelheiten im Bereich der vorsorglichen Maßnahmen → Rn. 645 ff.

<sup>465</sup> OLG Saarbrücken, Beschluss vom 20.10.2010 – 6 UF 102/10 = FPR 2011, 232.

<sup>466</sup> BeckOGK/Schulte-Bunert GewSchG § 1 Rn. 66.

<sup>467</sup> OLG Hamm, Beschluss vom 25.04.2013 – 2 UF 254/12 = MMR 2014, 136 (137).

<sup>468</sup> BT-Drs. 14/5429, 28; OLG Saarbrücken, Beschluss vom 20.10.2010 – 6 UF 102/10 = FPR 2011, 232.

<sup>469</sup> OLG Brandenburg, Hinweisbeschluss vom 12.10.2005 – 9 UF 137/05 = ZKJ 2006, 375 (376).

<sup>470</sup> OLG Naumburg, Beschluss 08.10.2002 – 8 WF 194/02 = FPR 2003, 376 (376).

die Safe Sport Kammer zu erfolgen hat. Erlangt das ZfSS bereits zu einem früheren Zeitpunkt Kenntnis von neuen Tatsachen, die die Voraussetzungen für den Erlass der vorsorglichen Maßnahme entfallen lassen könnten, hat es die Maßnahmen von sich aus zu überprüfen. Eine solche Überprüfung kann auch auf Antrag der Verfahrensbeteiligten erfolgen. Die Safe Sport Kammer entscheidet hierüber im pflichtgemäßem Ermessen.

\* \* \*

## K. Sanktionen

Wie werden unterschiedliche Formen von Konsequenzen bzw. Sanktionen ausgestaltet (z.B. mit Blick auf *Mediationsformen*, *strafrechtliche Relevanz*, *sportspezifische Sanktionen*, wie *Lizenzzug*, *arbeitsrechtliche Sanktionen*, wie *Abmahnung* oder *Kündigung*, *vereinsrechtliche Sanktionen*, wie *Vereinsausschluss* und/oder *Abhilfemechanismen*, oder weitere Sanktionsmöglichkeiten)? (Rn. 310 ff.)

### I. Sanktionen im Kontext der Vereins- und Verbandsautonomie

Aufgrund der in Art. 9 Abs. 1 GG garantierten Vereins- und Verbandsautonomie sind Vereine wie Verbände in der Lage, in weitgehend **freiem Ermessen** eigenes Vereins- bzw. Verbandsrecht zu setzen und Verstöße hiergegen mit „Vereinsstrafen“ zu sanktionieren.<sup>471</sup> Dies umfasst auch die Festlegung eines Katalogs an möglichen Sanktionen, der durch den Verein/Verband grundsätzlich ebenso nach pflichtgemäßem Ermessen frei bestimmt werden kann.<sup>472</sup> Die Grenze dieses Ermessensspielraums bilden die §§ 134, 138 sowie 242 BGB. Die vorgesehenen Sanktionen dürfen demnach weder gegen Gesetze verstoßen oder sittenwidrig sein, noch dürfen sie unbillig bzw. unangemessen sein.<sup>473</sup>

In der sportrechtlichen Praxis haben sich verschiedene **Sanktionsmechanismen** etabliert, zu denen typischerweise Verwarnungen, vorübergehende oder dauerhafte Sperren, Disqualifikationen oder Lizenzzüge gehören.<sup>474</sup> Speziell im Bereich der Ethikverstöße enthalten die Sanktionskataloge regelmäßig auch die Möglichkeit, Weisungen und Auflagen (z.B. die Durchführung von Anti-Aggressions-Trainings, Schulungen oder sonstige Reintegrationsmaßnahmen) zu erteilen.<sup>475</sup> Ein Grund, warum im SSC von diesen etablierten Sanktionsmaßnahmen abgewichen werden sollte, bestehen nicht, so dass sich die Ausgestaltung des Sanktionskatalogs (→ § 18 SSC-E) an

<sup>471</sup> Zuletzt BGH, Urteil vom 20.9.2016, II ZR 25/15 = NJW 2017, 402.

<sup>472</sup> Zum Erfordernis der Satzungsverankerung → Rn. 238 ff. sowie Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 23

<sup>473</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 247 ff.; Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 603

<sup>474</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 332. Vgl. zudem Ziff. 9 Chapter E IBU Integrity Code (S. 82); Art. 11 World Athletics Disciplinary Tribunal Rules; Art. 6.1 Ethik-Statut des Schweizer Sports.

<sup>475</sup> Vgl. Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 262.

der bereits existierenden sportrechtlichen Praxis orientieren sollte.

## II. Ausgestaltung von Vereinsstrafen

### 1. Vorbemerkungen

Bevor im Folgenden die verschiedenen Formen von Sanktionen im Einzelnen erläutert werden, soll kurz auf einige in der Fragestellung genannte Stichworte näher eingegangen werden:<sup>682</sup>

- Die Durchführung einer **Mediation** stellt **keine** Sanktion dar. Grundvoraussetzung einer Mediation ist stets das Einverständnis der Verfahrensbeteiligten, insbesondere der betroffenen Person. Die Mediation wird von den Gutachter\*innen im SSC in Anlehnung an den strafrechtlichen Täter-Opfer-Ausgleich als Methode zur Konfliktlösung vorgesehen, die nur im Einvernehmen der Verfahrensbeteiligten stattfinden kann und bei erfolgreicher Durchführungen zu einer Einstellung, zum Absehen von Sanktionen oder zu einer Sanktionsmilderung führen kann.<sup>476</sup><sup>683</sup>
- **Arbeitsrechtliche Sanktionen** wie Abmahnungen, Freistellungen oder Kündigungen können grundsätzlich nur durch den Arbeitgeber selbst ausgesprochen werden. Der Arbeitgeber hat stets unabhängig zu prüfen, ob die im Rahmen des Sportstrafverfahrens sanktionierte Person auch ihre arbeitsrechtlichen Pflichten verletzt hat. Die durch den zuständigen Spruchkörper in diesem Verfahren ausgesprochene Sanktion kann somit Ausgangspunkt für arbeitsrechtliche Maßnahmen sein, insbesondere dann, wenn die Pflicht zur Einhaltung des SSC im Arbeitsvertrag ausdrücklich verankert ist.<sup>684</sup>
- Ist das Verhalten einer beschuldigten Person auch **strafrechtlich relevant**, so kann dies mittelbar Auswirkungen auf die Bemessung der sportstrafrechtlichen Sanktion im Einzelfall haben, insbesondere wenn die im Sportstrafverfahren beschuldigte Person rechtskräftig strafrechtlich verurteilt wurde. So könnte die Sanktion im Sportstrafverfahren beispielsweise gemildert werden, weil die beschuldigte Person durch das Strafurteil bereits ausreichend belangt wurde. Umgekehrt kann auch eine Strafe im Sportstrafverfahren zu einer Milderung im staatlichen Strafverfahren führen.<sup>477</sup> Grundsätzlich ist jedoch anzumerken, dass das Strafrecht und das Sportstrafrecht **unterschiedliche Zielrichtungen** haben, weshalb auch eine unterschiedliche Beurteilung des Verhaltens der beschuldigten Person durch die staatlichen Gerichte und die Spruchkörper im Sportstrafverfahren möglich ist.<sup>685</sup>

<sup>476</sup> Zur Mediation als Methode der Konfliktlösung → Rn. 574 ff.

<sup>477</sup> Zur Rolle der Sachentscheidung im Sportstrafverfahren für das staatliche Verfahren → Rn. 884 f.

## 2. Typische vereins-/verbandsrechtliche Sanktionen

Bei Verstößen gegen das Vereins-/Verbandsregelwerk kommen Disziplinarmaßnahmen **verschiedenster Art** in Betracht. Hierzu zählen insbesondere die Verwarnung – teilweise auch als Rüge oder Verweis bezeichnet –, die Geldbuße, die zeitweilige Suspendierung von einem Vereinsamt, eine Tätigkeitssperre oder der Vereinsausschluss. 686

### a) Verwarnung

Die Verwarnung stellt in der Regel die **mildeste Sanktion** dar, sofern nicht der Sonderfall des Absehens von Strafe, etwa nach Durchführung eines erfolgreichen Mediationsverfahrens, vorliegt. Das Entscheidungsorgan beschränkt sich dabei darauf, die Schuld der zu sanktionierenden Person festzustellen und diese neben dem Schuld spruch zu verwarnen. Die Verwarnung hat grundsätzlich das Potenzial erzieherisch konstruktiver Wirkung auf die sanktionierte Person. Sofern geboten, kann eine Verwarnung auch mit Auflagen und Weisungen kombiniert werden. 687

Eine Verwarnung wird regelmäßig dann in Betracht kommen, wenn es sich um einen Erstverstoß handelt, die Schuld der beschuldigten Person als gering anzusehen ist und Umstände vorliegen, die eine Verhängung von Strafe entbehrlich machen (vgl. § 59 StGB bzw. § 27 JGG). 688

### b) Geldbußen

Eine weitere typische vereins-/verbandsrechtliche Sanktion ist die **Geldbuße**.<sup>478</sup> Dies bezüglich genügt es im Sanktionskatalog einen „Strafrahmen“ zu bestimmen und die Festsetzung der Geldbuße im Einzelfall dem zuständigen Entscheidungsorgan zu überlassen. Anstatt für bestimmtes Fehlverhalten bereits in der Satzung eine genaue Höhe der Geldstrafe festzulegen, können so die Umstände des Einzelfalls besser berücksichtigt und gleichzeitig unbillige Strafen vermieden werden. Die Geldbuße darf nicht unzumutbar sein, d.h. sie darf die Leistungsfähigkeit der zu sanktionierenden Person nicht augenfällig überfordern. Der Strafrahmen ist so zu wählen, dass auch eine Geldbuße gegenüber einem\*einer Profisportler\*in in einer angemessenen Höhe verhängt werden kann. 689

Eingenommene Geldbußen sollten grundsätzlich für Maßnahmen im Bereich der Prävention, Intervention und Aufarbeitung interpersonaler Gewalt genutzt werden; alternativ ist es auch möglich, die Geldbuße einer anderen gemeinnützigen Einrichtung zuzuführen (§ 58 AO).<sup>479</sup> Auch wenn eine entsprechende rechtliche Pflicht zur Mittelverwendung tatsächlich nicht besteht, sollte ein sachlicher Zusammenhang mit dem Fehlverhalten bzw. dem Kontext „interpersonale Gewalt“ gewahrt bleiben. 690

<sup>478</sup> Zur Zulässigkeit dieser siehe BGH, Urteil vom 28.11.1994 – II ZR 11/94 = NJW 1995, 583 (586).

<sup>479</sup> Ein Beispiel hierfür ist die Verwendung der Geldstrafen durch den DFB, der diese jährlich fußballnahen Stiftungen zukommen lässt; vgl. <https://www.dfb.de/verbandsservice/verbandsrecht/sportgerichtsbarkeit/verwendung-der-geldstrafen> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

**c) Befristete oder dauerhafte Tätigkeits- bzw. Wettkampfsperre**

Eine weitere mögliche Sanktion ist das **befristete oder dauerhafte Verbot zur Aus- 691  
übung von Tätigkeiten oder Ämtern im Sport**. Hiervon erfasst sind Tätigkeiten als Trainer\*in, die Bekleidung eines Amtes in einer Sportorganisation oder die Teilnahme des\*der Sportlers\*in am Trainings- und Wettkampfbetrieb.

Hinsichtlich **lebenslanger Sperren** wird vertreten, dass der Verhältnismäßigkeits- 692  
grundsatz einer dauerhaften Sperrfrist grundsätzlich entgegenstünde.<sup>480</sup> In Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu lebenslangen Freiheits- strafen, wonach unter anderem aus der Garantie der Menschenwürde folgt, „*dass der Verurteilte eine konkrete und grundsätzlich auch realisierbare Chance [haben muss], zu einem späteren Zeitpunkt die Freiheit wiederzugewinnen*“<sup>481</sup>, sei auch für Vereins- strafen zu fordern, dass die sanktionierte Person im Grundsatz eine realisierbare Chance auf Rehabilitation und Wiedereingliederung haben müsse.<sup>482</sup> Dies wird aber dahingehend relativiert, dass der Sport gleichzeitig nicht verpflichtet werden könne, sozialschädliche Personen wieder in seinen Strukturen aktiv werden zu lassen.<sup>483</sup>

Vor diesem Hintergrund dürfte eine dauerhafte Tätigkeitssperre zwar nicht per se aus- 693  
geschlossen, aber **nur in besonderen Einzelfällen** zulässig sein. So hat der CAS beispielsweise eine lebenslange Sperre eines Verbandspräsidenten wegen mehrfachen sexuellen Missbrauchs bestätigt.<sup>484</sup>

**d) Vereinsausschluss**

Der Vereinsausschluss ist grundsätzlich die **schwerste Vereinsstrafe**. Ein solcher 694  
kommt grundsätzlich nur dann in Betracht, wenn **andere Maßnahmen nicht ausrei- chen**.<sup>485</sup> Teilweise wird zusätzlich gefordert, dass mildere Mittel unter keinen Umständen mehr angezeigt sind und das Ausschließungsermessen auf Null reduziert ist.<sup>486</sup>

Sofern die Voraussetzungen für einen Ausschluss vorliegen, ist stets der **befristete 695  
Ausschluss (Suspendierung)** als mögliches mildereres Mittel zu erwägen. Unzulässig wäre es allerdings, einen befristeten Ausschluss nur deshalb auszusprechen, weil Zweifel bestehen, ob die Voraussetzungen für einen endgültigen Ausschluss bestehen.<sup>487</sup>

<sup>480</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 261.

<sup>481</sup> BVerfG, Beschluss vom 08.11.2006, 2 BvR 578/02 = NJW 2007, 1933 ff.

<sup>482</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 261.

<sup>483</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 262.

<sup>484</sup> CAS, Schiedsspruch vom 27.07.2018 – 2 017/A/5003 = SpuRt 2019, 127 (Valcke v. FIFA).

<sup>485</sup> Grundlegend bereits RGZ 169, 330 (334).

<sup>486</sup> Strickrodt, Grenzen der gerichtlichen Überprüfungsmöglichkeiten bei Vereinsausschlüssen, SpoPrax 2022, 210 (214) mwN.

<sup>487</sup> OLG Frankfurt a.M., Beschluss vom 03.10.1973 – 18 W 53/73 = NJW 1974, 189.

Besonders hervorzuheben ist, dass ein Ausschluss grundsätzlich nur während der Zugehörigkeit des Mitglieds zum Verein erfolgen kann. Ansonsten ist ein solcher unzulässig und unwirksam.<sup>488</sup> Insoweit kann auch nicht verhindert werden, dass ein Mitglied während eines Sportstrafverfahrens freiwillig den Austritt erklärt, um dem Ausschluss gegebenenfalls zuvorzukommen. Andere Sanktionsmaßnahmen bleiben in einem solchen Fall dagegen weiterhin möglich, sofern dies im Regelwerk entsprechend verankert ist.<sup>489</sup>

### 3. Lizenzentzug

Eine weitere typische sportspezifische Sanktion ist der **Lizenzentzug**. Zur Zulässigkeit und den Voraussetzungen eines Lizenzentzugs im Safe Sport Kontext wird insbesondere auf die hierzu vorgelegten Gutachten von *Summerer*<sup>490</sup> und *Cherkeh*<sup>491</sup> verwiesen.

Generell ist anzumerken, dass eine entsprechende Lizenz grundsätzlich nur von der Sportorganisation entzogen werden kann, die die Lizenz ausgestellt hat, es sei denn der lizenzerteilende Verband hat den entsprechenden Spruchkörper autorisiert, einen Lizenzentzug als Sanktion zu verhängen.<sup>492</sup>

Zudem stellt sich auch hinsichtlich des Lizenzentzugs die Frage, ob ein solcher **dauerhaft** erfolgen kann. Die Rechtsprechung hat bei Vorliegen entsprechender Gründe auch einen Lizenzentzug „auf Dauer“ bereits für zulässig erachtet.<sup>493</sup> Dem wurde seinerzeit entgegengehalten, dass sich das Gericht mit dem durch den Verband ausgesprochenen Lizenzentzug nicht hinreichend auseinander gesetzt habe und insofern auch die Deutung möglich sei, dass der „*Lizenzentzug auf Dauer*“ nur ausdrücken sollte, dass die Lizenz nicht mehr automatisch auflebt oder wiedererteilt wird.<sup>494</sup> Ein lebenslanger Lizenzentzug sei dagegen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit sowohl generell als auch im konkreten Fall unzulässig und eine Wiedererteilung der Lizenz müsse nach Erfüllung bestimmter Voraussetzungen jedenfalls möglich sein.<sup>495</sup> Vor diesem Hintergrund ist in jedem Fall sicherzustellen, dass ein dauerhafter Lizenzentzug nur nach sorgfältiger Abwägung aller Umstände des Einzelfalls in Betracht gezogen wird, wenn andere Maßnahmen nicht ausreichen.

<sup>488</sup> Umfassend hierzu *Neudert/Waldner*, in: Sauter/Schweyer/Waldner, Der eingetragene Verein, Rn. 353 mwN.

<sup>489</sup> Zu Möglichkeit der Sanktionierung ausgeschiedener Personen → Rn. 258 ff.

<sup>490</sup> *Summerer*, Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten eines Lizenzentzugs auf Grundlage der DOSB-Rahmenrichtlinien vom 08.11.2023.

<sup>491</sup> *Cherkeh*, Gutachterliche Stellungnahme zur Notwendigkeit der Einführung eines lizenzbezogenen Strafenkatalogs bei Fehlverhalten von Lizenzinhabern (DOSB-Lizenzen) vom 07.11.2022.

<sup>492</sup> *Summerer*, Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten eines Lizenzentzugs auf Grundlage der DOSB-Rahmenrichtlinien vom 08.11.2023, S.9

<sup>493</sup> LG Frankfurt a.M., Urteil vom 29.01.2023, Az. 2-27 O 246/20 = SpuRt 2021, 173.

<sup>494</sup> Anm. *Orth* zu LG Frankfurt a.M., Urteil vom 29.01.2023, Az. 2-27 O 246/20 = SpuRt 2021, 173 (175).

<sup>495</sup> Anm. *Orth* zu LG Frankfurt a.M., Urteil vom 29.01.2023, Az. 2-27 O 246/20 = SpuRt 2021, 173 (175) mwN.

#### 4. Sportspezifische Sanktionen

Die Verankerung weiterer sportspezifischer Sanktionen im SSC, wie etwa die **Disqualifikation** oder die **Annulierung von Wertungsergebnissen**, ist aus Sicht der Gutachter\*innen nicht erforderlich. Dies ist damit zu begründen, dass derartige Sanktionen grundsätzlich den Sport- und Spielregeln des jeweiligen Verbands vorbehalten bleiben sollen. Die nach dem SSC sanktionierbaren Verhaltensweisen werden in den meisten Fällen keinen unmittelbaren Wettkampfbezug haben bzw. führen nicht unmittelbar zu einer Beeinträchtigung der Chancengleichheit in einem laufenden Wettbewerb, sodass es solcher sportspezifischen Sanktionen im SSC nicht bedarf. 700

### III. Verhältnismäßigkeit im Einzelfall

Welche Sanktion im konkreten Fall verhängt werden kann, bestimmt sich nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die gewählte Sanktion muss 701

- einen legitimen Zweck verfolgen,
- geeignet sein, diesen Zweck zu fördern,
- unter mehreren zur Verfügung stehenden Mitteln das relativ mildeste Mittel sein (sog. Erforderlichkeit) und
- nicht außer Verhältnis zu dem verfolgten Zweck stehen (sog. Angemessenheit).<sup>496</sup>

Insbesondere mit Blick auf die **Erforderlichkeit** und die **Angemessenheit** der Sanktion ist stets eine umfassende Gesamtabwägung aller Umstände und widerstreitenden Interessen im jeweiligen Einzelfall notwendig. <sup>497</sup> Eine pauschale Bestimmung, welcher Verstoß mit welcher Sanktion zu ahnden ist, ohne die Möglichkeit einer Berücksichtigung der individuellen Umstände des Einzelfalls, ist **unzulässig**. 702

Bei der Festlegung einer verhältnismäßigen Sanktion im Einzelfall gelten die Grundsätze der Strafzumessung gemäß §§ 46 ff. StGB entsprechend.<sup>498</sup> Demzufolge sind bei der Auswahl und individuellen Zumessung der Sanktion insbesondere das Maß der Pflichtwidrigkeit, die Art der Ausführung und die verschuldeten Auswirkungen der Tat, das Vorleben der zu sanktionierenden Person, seine\*ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse sowie das Nachttatverhalten, also beispielsweise ein Bemühen den Schaden wiedergutzumachen, oder die freiwillige und umfassende Mitwirkung an der Aufklärung des Verstoßes, zu berücksichtigen (→ § 19 Abs. 1 SSC-E). Daneben können auch sportspezifische Besonderheiten bei der Strafzumessung Berücksichtigung finden, wie etwa vorangegangene Disziplinarverstöße der beschuldigten Person.<sup>499</sup> 703

<sup>496</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 250 ff.

<sup>497</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 259.

<sup>498</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 260.

<sup>499</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 260 mwN.

Der im SSC vorgesehene Katalog an Sanktionszumessungstatsachen enthält nur eine beispielhafte Aufzählung von Umständen, die im Einzelfall zu berücksichtigen sein können (→ § 19 Abs. 2, 3 SSC-E).

Auch der Umstand, dass durch *eine* Handlung mehrere der im SSC normierten Tatbestände verletzt werden, ist im Rahmen der Sanktionszumessung zu berücksichtigen. So kann beispielsweise ein Verhalten, dass den Tatbestand der psychischen Gewalt verwirklicht, gleichzeitig auch den Diskriminierungstatbestand erfüllen. In einem solchen Fall hat der Spruchkörper die Gesamtumstände entsprechend zu würdigen und eine einheitliche Sanktion festzulegen. Verwirklicht die beschuldigte Person mehrere Tatbestände des SSC durch *mehrere* Handlungen, die alle Gegenstand desselben Sportstrafverfahrens sind, so ist ebenfalls eine Gesamtsanktion zu bilden. Dies kann beispielsweise dadurch erfolgen, dass für jede Handlung zunächst eine Einzelsanktion festgelegt wird und in einem zweiten Schritt die höchste der Einzelsanktionen im Rahmen einer Würdigung aller Gesamtumstände verschärft wird (analog § 53 StGB).

Zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass der bestehende vereins- bzw. verbandsrechtliche Ermessens- und Beurteilungsspielraum<sup>500</sup> im Bereich der Sanktionierung von Disziplinarverstößen grundsätzlich enger ist, als etwa bei verbandsrechtlichen Nominierungsentscheidungen, die den Kernbereich der Sportverbandsautonomie betreffen. Für den Fall, dass die Verhängung einer Sanktion zum Gegenstand gerichtlicher Nachprüfung gemacht wird, bedeutet dies in der Regel, dass neben einer vollständigen Subsumtionskontrolle auch eine Billigkeitskontrolle der Sanktionszumessung auf inhaltliche Angemessenheit und sachliche Rechtfertigung erfolgen wird.<sup>501</sup>

#### IV. Umsetzung von Sanktionen

Nicht alle vom ZfSS verhängten Sanktionen sind aus sich heraus wirksam. So bedarf es etwa zur Umsetzung eines Lizenzentzugs eines entsprechenden Vollzugsaktes des die Lizenz ausstellenden Verbands. Ähnlich verhält es sich bei einer Tätigkeitssperre, die regelmäßig auch arbeitsrechtlich vollzogen bzw. jedenfalls von den Vereinsverantwortlichen auf andere Art und Weise umgesetzt werden muss, etwa in der Form, dass eine ehrenamtlich tätige Person schlicht nicht mehr eingesetzt wird.

Vor diesem Hintergrund empfehlen die Gutachter\*innen, die Sportorganisationen im SSC dazu zu verpflichten, Entscheidungen auf Grundlage des SSC anzuerkennen und sofern erforderlich, auch entsprechend umzusetzen. Tun sie dies nicht, kann dies geeignet sein, um einen Missstand im Sinne des SSC zu begründen.

<sup>500</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 472.

<sup>501</sup> BGHZ 102, 265 (267) = NJW 1988, 552.

## V. Sportorganisationsübergreifende Durchsetzung von Entscheidungen

Um zu verhindern, dass eine sanktionierte Person, die einen schwerwiegenden Safe Sport Verstoß begangen hat, der durch ein dauerhaftes Verbot, ein Amt oder eine Tätigkeit in einer Sportorganisation auszuüben, mit einem dauerhaften Ausschluss aus einer Sportorganisation oder einem dauerhaften Entzug einer Zulassung bzw. einer Lizenz geahndet wurde, seine\*ihre ursprüngliche Tätigkeit unbehelligt in einer anderen Sportorganisation ausüben kann, sollte im SSC ein Mechanismus vorgesehen werden, wonach die Sanktion für allgemeinverbindlich gegenüber sämtlichen dem ZfSS ange-<sup>708</sup> schlossenen Sportorganisationen erklärt werden kann (→ § 40 SSC-E).

\* \* \*

*Wer ist Adressat der Sanktionsmöglichkeiten? (Rn. 316)*

### I. Strafbarkeit natürlicher und juristischer Personen

Als Adressat einer Sanktion ist diejenige Person zu verstehen, **gegen** die Sanktionen ausgesprochen werden dürfen. Hieran anknüpfend sind Adressaten der Sanktionsmöglichkeiten grundsätzlich alle dem SSC unterworfenen natürlichen und juristischen Person, insbesondere auch die einzelnen Sportorganisationen (→ § 5 SSC-E). Denn anders als das Strafrecht, das *de lege lata* keine strafrechtliche Verantwortlichkeit juristischer Personen kennt, können juristische Personen Adressaten vereins- bzw. verbandsrechtlicher Sanktionen sein. Hierfür enthält der SSC eine eigene Verbotsnorm für Sportorganisationen (→ § 17 SSC-E).<sup>502</sup>

### II. Teilnehmer eines Safe Sport Verstoßes

Sanktionsadressat ist nicht nur derjenige, der eine Verbotsnorm selbst verwirklicht, sondern auch eine daran beteiligte natürliche Person (sog. **Teilnehmer**). Dabei kommen grundsätzlich beide aus dem Strafrecht bekannten Formen der Teilnahme in Betracht, nämlich die **Anstiftung** und die **Beihilfe**. Während bei der Beihilfe die Förderung des Fehlverhaltens eines Anderen Anknüpfungspunkt einer Sanktion ist, ist es bei der Anstiftung die Aufforderung bzw. das Setzen eines Anreizes zu einem Fehlverhalten.

Um Lücken zu vermeiden und zugleich eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zu ermöglichen, sollte aus Sicht der Gutachter\*innen die „Teilnehmerstrafbarkeit“ auch im SSC verankert werden (→ § 13 Abs. 2 SSC-E).<sup>711</sup>

<sup>502</sup> Zum Verbotsstatbestand des Missstands → Rn. 345 ff.

### III. Vorsatz und Fahrlässigkeit

Wegen eines Safe Sport Verstoßes kann nur sanktioniert werden, wer schulhaft gehandelt hat (→ § 13 Abs. 1 SSC-E).<sup>503</sup> In Anlehnung an das Strafrecht bedeutet dies, dass die beschuldigte Person entweder vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben muss. 712

**Vorsatz** ist das Wissen und Wollen der Tatbestandsverwirklichung<sup>504</sup>, wobei üblicherweise drei Vorsatzstufen unterschieden werden: 713

- **Absichtlich** handelt der- bzw. diejenige, bei dem\*der die Tatbestandsverwirklichung gerade Motivationsgrund für sein\*ihr Handeln ist. 714
- **Direkter Vorsatz** liegt vor, wenn der\*die Handelnde sichere Kenntnis von der Tatbestandsverwirklichung hat. Dabei ist es unerheblich, ob der\*die Handelnde Tatbestandsverwirklichung auch erwünscht. 715
- **Bedingter Vorsatz** bedeutet, dass der\*die Handelnde die Tatbestandsverwirklichung für möglich hält und ihn billigend in Kauf nimmt, er\*sie diese aber nicht unbedingt herbeiführen will. 716

Welche Vorsatzform vorliegt ist für die Tatbestandsmäßigkeit des Verhaltens nicht relevant. Vorsatz im Sinne des SSC ist daher grundsätzlich auch bereits bei bedingtem Vorsatz gegeben. 717

Darüber hinaus ist auch **fahrlässiges Handeln** tatbestandsmäßig. Fahrlässig handelt, wer entweder die Sorgfalt außer Acht lässt, zu der er\*sie nach den Umständen verpflichtet und einzuhalten im Stande ist, und die Tatbestandsverwirklichung nicht erkennt (sog. **unbewusste Fahrlässigkeit**) oder wer die Tatbestandsverwirklichung für möglich hält, aber pflichtwidrig darauf vertraut, dass alles gut gehen werde (sog. **bewusste Fahrlässigkeit**).<sup>505</sup> 718

Die erforderliche objektive Sorgfalt bestimmt sich dabei in Art und Maß nach den Anforderungen, die bei objektiver Betrachtung der Situation *ex ante* an eine einsichtige und besonnene Person in der konkreten Lage und sozialen Rolle des\*der Handelnden zu stellen sind.<sup>506</sup> Bestehende Verhaltensregeln der Vereine/Verbände können dabei wichtige Anhaltspunkte dafür liefern, welches Verhalten nach allgemeiner Lebenserfahrung notwendig und insoweit auch geboten ist. Die Verletzung dieser ist für die Annahme eines Sorgfaltsmangels indiziert, aber nicht zwingend.<sup>507</sup> Eine Erkennbarkeit 719

<sup>503</sup> Grundlegend zum Schuldprinzip → Rn. 367 ff.

<sup>504</sup> BeckOK StGB/Kudlich StGB § 15 Rn. 3.

<sup>505</sup> Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 15 Rn. 35.

<sup>506</sup> Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 15 Rn. 37 mwN.

<sup>507</sup> Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 15 Rn. 39 mwN.

der Tatbestandsverwirklichung ist schließlich regelmäßig dann anzunehmen, wenn der eingetretene Erfolg nach allgemeiner Lebenserfahrung erwartet werden konnte.<sup>508</sup>

#### IV. Sanktionsmündigkeit

**Kinder**, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, können strafrechtlich nicht sanktioniert werden (vgl. § 19 StGB). Diese Altersgrenze sollte aus Sicht der Gutachter\*innen auch im Sportstrafverfahren nach dem SSC Anwendung finden (→ § 20 Abs. 1 SSC-E). Eine Regulierung möglichen Fehlverhaltens von Kindern unter 14 Jahren im Safe Sport Kontext obliegt in erster Linie den unmittelbaren Trainer\*innen bzw. Betreuer\*innen. Sie wirken als Vorbilder, geben Regeln vor und sorgen für deren Einhaltung. Die von ihnen ergriffenen Maßnahmen haben Erziehungscharakter und sind insbesondere darauf gerichtet, sozial adäquates Verhalten im Sport wiederherzustellen. Dies muss als Reaktion auf kindliches Fehlverhalten ausreichen.

**Jugendliche** zwischen 14 und 18 Jahren sind grundsätzlich sanktionsmündig, wenn sie nach ihrer sittlichen und geistigen Entwicklung reif genug sind, das Unrecht ihres Verhaltens einzusehen und nach dieser Einsicht zu handeln (→ § 20 Abs. 2 SSC-E). Alter und Einsichtsfähigkeit der beschuldigten Person sind bei der Sanktionszumessung zu berücksichtigen.

Es könnte zudem zu erwogen werden, die Einleitung eines Sportstrafverfahrens gegen Jugendliche nur in solchen Fällen vorzusehen, in denen aufgrund der Art des Fehlverhaltens und unter dem Gesichtspunkt des Schutzes anderer am Sport beteiligter Personen, ein Sportstrafverfahren zwingend erforderlich ist. Dadurch könnte einer möglichen Flut zu bearbeitender minderschwerer Safe Sport Verstöße jugendlicher Personen vorgebeugt werden.<sup>509</sup>

#### V. Schuldfähigkeit

Eine Person kann zudem nur dann sanktioniert werden, wenn sie bei der Begehung eines vermeintlichen Safe Sport Verstoßes **schuldfähig** war. Gemäß § 20 StGB handelt ohne Schuld, wer wegen einer krankhaften seelischen Störung, einer tiefgreifenden Bewusstseinsstörung oder wegen einer Intelligenzminderung oder einer schweren anderen seelischen Störung unfähig ist, das Unrecht der Tat einzusehen oder nach dieser Einsicht zu handeln.<sup>510</sup> Dieser Maßstab ist auch bei der Sanktionierung von Verstößen gegen den SSC anzuwenden (→ § 19 Abs. 1 SSC-E).

\* \* \*

<sup>508</sup> Lackner/Kühl/Heger/Heger StGB § 15 Rn. 46 mwN.

<sup>509</sup> Die Gutachter\*innen haben zum jetzigen Zeitpunkt darauf verzichtet, eine entsprechende Vorschrift in den Entwurf des SSC aufzunehmen.

<sup>510</sup> Hierzu im Detail: BeckOK StGB/Eschelbach StGB § 20 Rn. 11 ff.

*Ist eine Differenzierung der Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzensport und Breitensport notwendig? (Rn. 317 f.)*

## I. Einheitlicher Sanktionskatalog

Eine generelle Differenzierung von Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzensport und Breitensport wird von den Gutachter\*innen nicht empfohlen. Stattdessen sollte für alle regelunterworfenen Personen ein **einheitlicher Sanktionskatalog** gelten. 724

Hintergrund dieser Erwägung ist, dass vermieden werden sollte, durch die Normierung unterschiedlicher Sanktionen eine vorweggenommene (implizite) Wertung des jeweiligen Safe Sport Verstoßes vorzunehmen. Ansonsten könnte der Eindruck entstehen, dass Fälle im Breitensport aufgrund einer niedrigeren Sanktionsandrohung weniger schwerwiegend seien, als im Spitzensport. Das ist nicht der Fall. 725

## II. Berücksichtigung im Rahmen der Sanktionszumessung

Dies bedeutet nicht, dass die Umstände des Einzelfalls bzw. der Status der beteiligten Personen unbeachtlich ist, vielmehr sind diese Aspekte **im Rahmen der Sanktionszumessung** zu beachten. So kann beispielsweise eine Ausnutzung des im Spitzensport oftmals stärker ausgeprägten Abhängigkeitsverhältnisses der beteiligten Personen oder die (Un-)Erfahrenheit der beteiligten Personen in Bezug auf die Einhaltung besonderer Verhaltensanforderungen sanktionsschärfend bzw. mildernd berücksichtigt werden. Gleiches gilt für die wirtschaftlichen Verhältnisse der zu sanktionierenden Person, die bei der Bemessung eine möglichen Geldbuße Berücksichtigung finden müssen. 726

\* \* \*

*Gehören auch Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen für Personen, denen übergriffige und grenzüberschreitende Tatbestände zur Last gelegt werden zum SSC? Wenn ja, wie werden diese ausgestaltet? (Rn. 321 ff.)*

## I. Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen als Teil des Sanktionskatalogs

Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen gehören zu den sog. **spezialpräventiven Maßnahmen**. Im Rahmen der Spezialprävention sollen zu sanktionierende Personen durch entsprechende Maßnahmen so (positiv) beeinflusst werden, dass sie neue sanktionswürdige Handlungen nicht mehr begehen. Ziel ist eine individuelle Abschreckung sowie eine helfende Intervention, die durch unterschiedliche Maßnahmen erreicht werden können. Welche Maßnahmen hierfür in Frage kommen, hängt stets von den Umständen des Einzelfalls und der Person des\*der Beschuldigten ab.<sup>511</sup> 727

<sup>511</sup> Villmow, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen/Saliger, Strafgesetzbuch, StGB Vor § 38 Rn. 63

Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen können auch im Kontext des SSC dazu 728 beitragen, Gewalt im Sport nachhaltig zu bekämpfen, indem der sanktionierten Person dabei geholfen wird, die dem Safe Sport Verstoß zugrundeliegenden Verhaltensweisen zu hinterfragen und zu ändern. Die Maßnahmen sollen ihn\*sie dazu befähigen, sich im Sport zukünftig ohne Rechtsbruch zu bewegen.

Solche Maßnahmen sind daher in Form von **Auflagen und Weisungen** als Ergänzung 729 bzw. anstatt einer Sanktion nach dem SSC vorzusehen (→ § 18 Abs. 2 SSC-E). Damit folgt der SSC dem Vorbild zahlreicher Verbandsregelwerke, die entsprechende Regelungen enthalten.<sup>512</sup>

## II. Konkrete Ausgestaltung der Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen

Da die Maßnahmen stets einzelfallabhängig auszuwählen sind, ist davon abzusehen 730 im SSC konkrete Vorgaben etwa zur Art der Maßnahme oder ihrer Dauer zu normieren. Stattdessen ist als allgemeine Voraussetzung vorzusehen, dass die Maßnahme inhaltlich einen konkreten Bezug zum sanktionierten Verstoß hat (→ § 18 Abs. 2 SSC-E).

Um den Nutzen der Maßnahme zu gewährleisten, sollten als „taugliche“ Schulungs- 731 und Reintegrationsmaßnahmen zukünftig insbesondere solche Maßnahmen anerkannt werden, die durch das ZfSS zertifiziert bzw. autorisiert werden. Das ZfSS könnte hierbei insbesondere mit den Verbänden und den örtlichen Fachberatungsstellen zusammenarbeiten.

\* \* \*

*Sollen Instrumente verankert werden, die einer Art Kronzeugenregelung gleichkommen und Sanktionen mildern? Wenn ja, wie wäre die genaue Ausgestaltung? (Rn. 324 f.)*

## I. Einordnung: Positives Nachtatverhalten als Sanktionsmilderungsgrund

Sanktionen müssen verhältnismäßig sein.<sup>513</sup> Einer Sanktionsentscheidung muss daher 732 immer eine Abwägung zugrunde liegen, in der der zuständige Spruchkörper alle anerkannten und in Betracht kommenden **Sanktionszumessungskriterien** einbezieht und gewichtet. Im Sportstrafverfahrens sind die allgemeinen Grundsätze der Strafzumessung der §§ 46 ff. StGB entsprechend anzuwenden.<sup>514</sup>

Ein **positives Nachtatverhalten** (vgl. § 46 Abs. 2 StGB), also insbesondere ein Bemühen der beschuldigten Person, den Schaden wiedergutzumachen, aber auch ein Mitwirken der beschuldigten Person an der Aufklärung des eigenen Verstoßes, bei der unter Umständen auch die Beteiligung Dritter offengelegt wird, könnte daher bereits 733

<sup>512</sup> Beispielhaft: Art. 6.1 Abs. 2 Ethik-Statut Swiss Olympic; XIII.A Safesport Code for the U.S. Olympic and Paralympic Movement.

<sup>513</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 247 ff.

<sup>514</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 260.

ohne gesonderte Kronzeugenregelung bei der Sanktionszumessung als Sanktionsmilderungsgrund berücksichtigt werden.<sup>515</sup> Fraglich ist daher, ob es überhaupt einer (ausdrücklichen) Kronzeugenregelung oder vergleichbarer Instrumente bedarf.

## II. Das Instrument der Kronzeugenregelung

Durch eine **Kronzeugenregelung** kann eine beschuldigte Person üblicherweise Strafmilderung bzw. unter Umständen sogar Straffreiheit erlangen, wenn er\*sie mit seiner\*ihrer Aussage zur Aufklärung weiterer Taten, die mit der eigenen Tat im Zusammenhang stehen, beiträgt.<sup>516</sup> 734

Nach einer gängigen **Definition** sind Kronzeugen „*Täter oder Teilnehmer einer Straftat [...], die über ihren eigenen Tatbeitrag hinaus gegen andere Beteiligte aussagen und damit zur Aufklärung begangener oder zur Verhinderung künftiger Straftaten beitragen*“.<sup>517</sup> 735

Ein\*e **Whistleblower\*in** bzw. ein\*e Hinweisgeber\*in ist dagegen eine Person, die aus unterschiedlichen Motiven heraus Fehlverhalten innerhalb einer Organisation aufdeckt, das wegen fehlender Kontrolle oder der Beteiligung anderer Mitglieder dieser Organisation bisher unbekannt war.<sup>518</sup> Das zentrale Abgrenzungskriterium des Kronzeugen gegenüber dem\*der Whistleblower\*in ist damit seine\*ihr eigene (sportstrafrechtliche) Tatbeteiligung. 736

Der **Sinn und Zweck** einer Kronzeugenregelung ist die Schaffung bzw. Stärkung von Anreizen zur Offenlegung von Wissen über regelwidriges Verhalten. Beispiele finden sich in § 46b StGB, § 4a AntiDopG oder § 31 BtMG. All diese Regelungen berücksichtigen die durch die beschuldigte Person geleistete Hilfe bei der Aufklärung bzw. Prävention von (künftigen) Verstößen. Zugespitzt formuliert könnte man daher auch von einer „*Aufklärungsprämie für Insiderinformationen*“<sup>519</sup> sprechen. 737

Typisch für die gesetzlichen Kronzeugenregelungen ist zudem das Merkmal, dass der **Aufklärungsbeitrag** des\*der Kronzeug\*in im Zusammenhang mit der eigenen Tat stehen muss, d.h. Anlasstat und offenbare Tat müssen einen Konnex aufweisen. Das soll verhindern, dass eine beschuldigte Person sich mittels vager Behauptungen, also etwa Informationen vom „Hörensagen“, eine Strafmilderung verschaffen kann.<sup>520</sup> Anders ausgedrückt, soll der\*die Kronzeug\*in also keine Privilegierung für die (zufällige) Aufklärung bzw. Verhinderung „irgendeiner“ Straftat erhalten. 738

<sup>515</sup> Für nähere Einzelheiten zur Sanktionszumessung → Rn. 701 ff.

<sup>516</sup> Vgl. hierzu etwa den Wortlaut der Regelungen in § 46b StGB oder § 4a AntiDopG.

<sup>517</sup> *Hauptmann/Klarmann*, Whistleblower und Kronzeugen: Bedeutung und Regelungsbedarf im Interesse einer effizienteren Aufdeckung von Dopingverstößen im Sport, SpuRt 2019, 190 (191).

<sup>518</sup> *Hauptmann/Klarmann*, Whistleblower und Kronzeugen: Bedeutung und Regelungsbedarf im Interesse einer effizienteren Aufdeckung von Dopingverstößen im Sport, SpuRt 2019, 190 (191). Hierzu bereits → Rn. 419.

<sup>519</sup> *Bott/Kubiciel*, Die Kronzeugenregelung im Anti-Doping-Gesetz: Ein Game-Changer?, SpoPrax 2021, 50 (50).

<sup>520</sup> *Bott/Kubiciel*, Die Kronzeugenregelung im Anti-Doping-Gesetz: Ein Game-Changer?, SpoPrax 2021, 50 (52).

Darüber hinaus ist eine Strafmilderung regelmäßig ausgeschlossen, wenn die beschuldigte Person ihr Wissen erst offenbart, nachdem die Eröffnung des Hauptverfahrens gegen sie beschlossen wurde (vgl. § 46b Abs. 3 StGB). Dadurch soll unter anderem sichergestellt werden, dass eine Honorierung des Aufklärungsbeitrags nur erfolgt, wenn dieser freiwillig geleistet wurde und nicht unter dem (Ein-)Druck eines beginnenden Strafverfahrens.<sup>521</sup> Abzugrenzen sind Kronzeugenregelungen deshalb von Regelungen, welche im Rahmen der Strafzumessung berücksichtigen, dass die beschuldigte Person im Verfahren geständig war bzw. Einsicht und/oder Reue gezeigt hat. 739

### III. Argumente für und wider einer Kronzeugenregelung im Safe Sport Kontext

Die gesetzlich normierten Kronzeugenregelungen beziehen sich auf Bereiche, in denen die Strafverfolgung regelmäßig auf **abgeschottete, organisierte Strukturen** trifft, die eine wirkungsvolle Strafverfolgung erschweren bzw. verhindern.<sup>522</sup> Eine solche Struktur mag im Safe Sport Kontext nicht in der gleichen Weise zu finden sein wie etwa im Bereich der Betäubungsmitteldelikte, da ein Zusammenhang zwischen der eigenen Tat der beschuldigten Person und einer anderen von ihm\*ihr aufgedeckten Tat in den meisten Fällen nicht bestehen wird. Es erscheint eher unwahrscheinlich, dass hier ein\*e Kronzeug\*in Angaben zu anderen beteiligten Personen machen wird bzw. kann, da interpersonale Gewalt insbesondere von Einzelpersonen ausgeht. 740

Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch und gerade im Sport Safe Sport Verstöße von einer Gruppe von Personen verübt bzw. durch das Zusammenwirken dieser ermöglicht werden. Unbestritten können auch im Sport gewisse Formen von „**Schweigekartellen**“ existieren, die interpersonale Gewalt durch eine „*Mauer des Schweigens*“ erst ermöglichen bzw. in gewissem Maße sogar fördern. So ist es nicht unwahrscheinlich, dass Personen aus dem Umfeld der Sportorganisation Kenntnis von Verstößen gegen den SSC erhalten, diesbezüglich jedoch nichts unternehmen. Im Kontext des Strafrechts kann ein solches Verhalten unter Umständen, eine Strafbarkeit dieser Personen begründen.<sup>523</sup> Ähnliche Wertungen lassen sich grundsätzlich auch im Kontext des SSC anstellen. Die Einführung einer Kronzeugenregelung, die diesen Personen einen Anreiz gibt, Verstöße von denen sie Kenntnis haben aufzudecken, kann daher grundsätzlich dazu beitragen, solche Schweigekartelle aufzubrechen. 741

Schließlich können Kronzeugenregelungen auch dazu führen, dass Dritte unberechtigterweise verdächtigt werden. Denkbar ist etwa der Fall, dass eine beschuldigte Person, die davon ausgeht, ohnehin aufgrund ihres Fehlverhaltens sanktioniert zu werden, ver- 742

<sup>521</sup> Kritisch hierzu BeckOK StGB/von Heintschel-Heinegg StGB § 46b Rn. 30 ff.

<sup>522</sup> Streng/Kett-Straub, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen/Saliger, StGB § 46b Rn. 2.

<sup>523</sup> Beispielhaft für den sexuellen Missbrauch von Kindern (§ 176 StGB): MüKoStGB/Renzikowski StGB § 176 Rn. 65 mwN.

sucht durch (falsche) Anschuldigungen, die zur Aufklärung vermeintlich weiterer Verstöße beitragen, einen „Strafrabatt“ zu erhalten.<sup>524</sup> Dem könnte jedoch dadurch begegnet werden, dass eine bewusst falsche Anschuldigung einer missbräuchlichen Meldung gleichgestellt wird und ebenfalls einen Verstoß gegen den SSC darstellt. Ganz ausgeräumt werden kann die Gefahr von **Falschbeschuldigungen** dagegen nicht.

Aufgrund des notorisch großen Dunkelfelds im Bereich interpersonaler Gewalt im Sport<sup>525</sup> sprechen aus Sicht der Gutachter\*innen die besseren Argumente für die Einführung einer Kronzeugenregelung im SSC. 743

#### IV. Ausgestaltung einer Kronzeugenregelung im SSC

Die **Ausgestaltung der Kronzeugenregelung** im SSC sollte sich an bestehenden gesetzlichen Kronzeugenregelungen orientieren. Das heißt, dass nicht bereits ein Hinweis auf irgendein anderes Fehlverhalten eines Dritten genügt, sondern ein Zusammenhang zwischen dem aufgedeckten Fehlverhalten und dem Verstoß des\*der Kronzeugen\*in gegeben sein muss. 744

Anders als im Strafrecht ist im SSC keine zeitliche Begrenzung der Anwendung der Kronzeugenregelung dergestalt vorzunehmen, dass sich der\*die Kronzeug\*in nur bis zum Abschluss des Untersuchungsverfahrens zu den Taten anderer Personen einlassen kann, um eine Sanktionserleichterung zu erfahren. Das Hauptinteresse des Sports liegt darin, andere Personen, denen ein Safe Sport Verstoß zur Last gelegt werden kann, überhaupt **zu identifizieren** und durch eine Sanktionierung dieser, Gefahren für andere am Sport beteiligte Personen zu minimieren. Ein Aufklärungsbeitrag des\*der Kronzeug\*in sollte daher grundsätzlich in jedem Verfahrensstadium möglich sein und auch entsprechend bei der Sanktionszumessung berücksichtigt werden (→ § 19 Abs. 2 SSC-E). 745

#### V. Selbstanzeige

Neben der möglichen Verankerung einer Kronzeugenregelung im SSC, soll hier auch das Instrument einer strafmildernd zu berücksichtigenden **Selbstanzeige** durch die Person, die gegen den SSC verstoßen hat, näher erläutert werden. 746

Die Selbstanzeige ist ein aus dem Steuerstrafrecht bekanntes Instrument und kann als **Ausdruck tätiger Reue** verstanden werden, die dort – anders als im Strafrecht – auch

<sup>524</sup> Ähnlich Streng/Kett-Straub, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen/Saliger, StGB § 46b Rn. 7.

<sup>525</sup> Vgl. bspw. die Stellungnahme 18/561 von Zartbitter e.V. im NRW Landtag zur Anhörung der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder, Gewalt an Kindern und Jugendlichen im Sport, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-561.pdf>, S. 3 (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

bei vollendeter Tat Straffreiheit verschafft.<sup>526</sup> Sie dient zum einen dazu, bisher verborgene Steuerquellen zu erschließen, und soll einem\*einer Steuerhinterzieher\*in einen Anreiz geben, zur Steuerehrlichkeit zurückzukehren.<sup>527</sup>

Überträgt man diese Erwägungen auf den Safe Sport Kontext, so ist die Selbstanzeige jedenfalls als Milderungskriterium im Rahmen der Strafzumessung aufzuführen (→ § 19 Abs. 2 SSC-E). Eine Missbrauchsgefahr besteht anders als bei einer Kronzeugenregelung grundsätzlich nicht. Von einer Normierung völliger Straffreiheit bei einer Selbstanzeige sollte dagegen abgesehen werden. 748

## VI. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Aus den vorstehenden Ausführungen sind folgende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen abzuleiten: 749

- Ein **positives Nachtatverhalten** der zu sanktionierenden Person ist grundsätzlich strafmildernd zu berücksichtigen. Hierzu zählen insbesondere die freiwillige Mitwirkung an der Aufklärung des Verstoßes, ein (zeitnahe) Geständnis sowie tätige Reue. Zwar sind diese Aspekte bereits aus rechtsstaatlichen Grundsätzen auch ohne ausdrückliche Normierung im SSC bei der Strafzumessung von dem zuständigen Spruchkörper zu berücksichtigen. Um den Regelungsadressaten jedoch die positiven Folgen ihres Verhaltens zu verdeutlichen, ist eine ausdrückliche Verankerung im SSC zu empfehlen. 750
- Aufgrund des durch Studien belegten Dunkelfelds im Bereich interpersonaler Gewalt im Sport sollte eine Kronzeugenregelung im SSC verankert werden, da sie dazu beitragen kann, existierende „Schweigekartelle“ aufzubrechen. Es genügt nach Ansicht der Gutachter\*innen, diese in die Vorschrift zur Sanktionszumessung zu integrieren (→ § 19 Abs. 2 SSC-E). 751
- Eine Selbstanzeige sollte als weiterer ausdrücklicher Sanktionsmilderungsgrund im SSC normiert werden (→ § 19 Abs. 2 SSC-E). 752

\* \* \*

*Wie wird mit Hinweisgeber\*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen, da sie z.B. von Taten wussten? (Rn. 326 f.)*

*Wie wird mit Hinweisgeber\*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen und länger untätig geblieben sind? (Rn. 328 f.)*

### I. Einordnung der Fragestellungen

Nach dem Verständnis der Gutachter\*innen unterscheiden sich die zu begutachtenden 753

<sup>526</sup> Aichberger/Werner, in: Weber kompakt, Rechtswörterbuch, Selbstanzeige.

<sup>527</sup> Jäger, in: Klein, AO § 371 Rn. 2.

Fragestellungen im Wesentlichen nach dem jeweiligen Schuldvorwurf, der einem\*r Hinweisgeber\*in zur Last gelegt wird. Vorgelagert ist daher die Frage danach, ob die Kenntnis und/oder ein Untätigbleiben im Falle eines Safe Sport Verstoßes überhaupt sanktionierbar sind.

## II. **Schulhaftes Verhalten des\*der Hinweisgebers\*in**

Um die Auswirkungen einer möglichen Selbstbelastung eines\*einer Hinweisgebers\*in im Rahmen der Meldung eines Safe Sport Verstoßes zu beurteilen, bedarf es zunächst einer Analyse der in Frage kommenden schulhaften Verhaltensweisen im Vorfeld einer Meldung. 754

### 1. **Ist die bloße Kenntnis von einem Safe Sport Verstoß bereits sanktionierbar?**

Zwar ist grundsätzlich auch eine psychische Beihilfe in Form des Duldens der Tathandlung einer anderen Person möglich. Nach allgemeiner Ansicht reicht die **bloße Kenntnis von dem Verstoß** einer anderen Person jedoch nicht aus, um eine Person zu sanktionieren.<sup>528</sup> Eine strafbare psychische Beihilfe liegt nur dann vor, wenn sich der\*die Täter\*in aufgrund des Verhaltens des Gehilfen zu Tatbegehung **objektiv bestärkt** fühlen durfte.<sup>529</sup> Auch ein **bloßes Dulden** des Geschehens stellt daher keine sanktionswürdige Beihilfe dar. Die nachträgliche Kenntnisserlangung einer bereits verwirklichten Tat ist erst recht kein sanktionswürdiges Verhalten.<sup>530</sup> 755

Die vorstehenden strafrechtlichen Grundsätze sind auch im Safe Sport Kontext entsprechend anwendbar. 756

### 2. **Ist das Untätigbleiben eines\*einer Hinweisgebers\*in sanktionierbar?**

Das Strafrecht sanktioniert das Unterlassen einer Person in Bezug auf die Verwirklichung einer Straftat grundsätzlich nur dann, wenn die Person eine sog. **Garantenstellung** hat, d.h. rechtlich dafür einzustehen hat, dass der Erfolg nicht eintritt (vgl. § 13 StGB). Dafür genügt die tatsächliche Möglichkeit, eine Straftat zu verhindern oder eine sittliche Verpflichtung, dies zu tun, nicht. Das Vorliegen einer Garantenpflicht kommt stattdessen grundsätzlich nur bei enger persönlicher Verbundenheit in Betracht, insbesondere in sog. **Gefahrengemeinschaften**, bei der Übernahme von Schutzwpflichten für bestimmte Rechtsgüter oder bei pflichtwidrigem Vorverhalten. Daneben wird nach § 323c StGB bestraft, wer bei Unglücksfällen, Gefahr oder Not keine Hilfe leistet, obwohl dies erforderlich und ihm den Umständen nach zuzumuten ist. 757

Es stellt sich die Frage, ob und inwieweit der SSC das Untätigbleiben einer Person bezogen auf einen Safe Sport Verstoß ebenfalls sanktionieren sollte. Die Konsequenz dessen wäre, dass im Anwendungsbereich des SSC alle bzw. bestimmte Personen

<sup>528</sup> Zur Möglichkeit einer vereinsrechtlichen Meldepflicht → Rn. 924 ff.

<sup>529</sup> BeckOK StGB/Kudlich StGB § 27 Rn. 10.

<sup>530</sup> Siehe in diesem Kontext auch die Ausführungen zu einer Anzeigeplicht → Rn. 832 ff.

zum aktiven Einschreiten bei vermeintlichen Safe Sport Verstößen angehalten werden, um die Verwirklichung des jeweiligen Safe Sport Verstoßes zu unterbinden. Bliebe die Person untätig und käme es sodann zu einem Safe Sport Verstoß, wäre sie entsprechend zu sanktionieren.

Problematisch erscheint vor diesem Hintergrund, dass die Verankerung von **Unterlassungsdelikten** im SSC zum jetzigen Zeitpunkt leicht zu einer Überregulierung führen könnte. Eine solche wird nicht nur die Akzeptanz des SSC innerhalb des Adressatenkreises verringern, sondern auch die Funktionsfähigkeit des ZfSS angesichts der Vielzahl an potentiell zu sanktionierenden Fallkonstellationen gefährden. <sup>759</sup>

Die Gutachter\*innen empfehlen daher zum jetzigen Zeitpunkt von der Verankerung einer Unterlassensstrafbarkeit im SSC abzusehen. <sup>760</sup>

### 3. Nichtmeldung bzw. verspätete Meldung von Safe Sport Verstößen

Das Strafrecht sanktioniert das Nichtanzeigen von schweren Straftaten nach Maßgabe des § 138 StGB. Danach wird bestraft, wer von dem Vorhaben oder der Ausführung einer der dort genannten Straftaten (z.B. Hochverrat, Mord, Raub) zu einer Zeit, zu der die Ausführung noch abgewendet werden kann, erfährt und es daraufhin unterlässt, Anzeige zu erstatten. Eine **allgemeine Pflicht zur Anzeige** geplanter Straftaten besteht dagegen nicht.<sup>531</sup> Darüber hinaus besteht eine Anzeigepflicht auch dann nicht mehr, wenn die Ausführung oder der Erfolg der Tat nicht mehr abgewendet werden kann.<sup>532</sup> <sup>761</sup>

Die Safe Sport Regelwerke verschiedener internationaler Verbände gehen regelmäßig einen Schritt weiter und beinhalten mitunter umfangreiche **Meldepflichten** für besondere Personengruppen innerhalb des Sports. Durch diese wird Personen mit besonderen Fürsorge- oder Aufsichtsfunktionen, die von Safe Sport Verstößen Kenntnis erlangen, eine Pflicht zur Meldung auferlegt, die von der Schwere des Verstoßes und der Frage, ob der Verstoß schon abgeschlossen ist oder nicht, unabhängig ist.<sup>533</sup> Eine solche umfassende Meldepflicht erfüllt zwei Hauptaufgaben: Durch sie können geplante, andauernde und zukünftige Safe Sport Verstöße verhindert werden. Darüber hinaus ermöglicht die Meldung eine effektive Verfolgung von Verstößen, die andernfalls eventuell verborgen geblieben wären.<sup>534</sup> <sup>762</sup>

Anders als bei der Frage nach der Sanktionierung bloßer Kenntnis oder bloßen Untätigbleibens bezogen auf einen Safe Sport Verstoß empfehlen die Gutachter\*innen eine solche **Meldepflicht** im SSC aufzunehmen, allerdings beschränkt auf Personen in besonderen Verantwortungspositionen (→ § 15 Abs. 1 SSC-E).<sup>535</sup> Eine Meldung durch

<sup>531</sup> BeckOK StGB/Heuchemer StGB § 138 Rn. 1.1.

<sup>532</sup> BeckOK StGB/Heuchemer StGB § 138 Rn. 14.

<sup>533</sup> Vgl. Art. 4.3 des Ethik-Statut des Schweizer Sports.

<sup>534</sup> Weitere Ausführungen hierzu → Rn. 925 ff.

<sup>535</sup> Zur Begründung im Einzelnen → Rn. 931 ff.

diese Personen hat grundsätzlich dann zu erfolgen, wenn ihm\*irh genügend hinreichende Anhaltspunkte für einen Safe Sport Verstoß vorliegen. Ist dies der Fall, soll die Meldung unverzüglich erfolgen, d.h. ohne schuldhaftes Zögern.<sup>536</sup> Eine unterlassene oder schuldhaft verspätete Meldung stellt dann einen Safe Sport Verstoß dar.

#### 4. Eigene Safe Sport Verstöße des\*der Hinweisgebers\*in

Schließlich ist auch denkbar, das ein\*e Hinweisgeber\*in einen eigenen Safe Sport Verstoß begeht bzw. begangen hat und diesen selbst bei einer zuständigen Stelle meldet (sog. **Selbstanzeige**).<sup>537</sup> Darüber hinaus kann die Meldung eines\*einer Hinweisgebers\*in bezogen auf den Safe Sport Verstoß einer anderen Person auch Sachverhaltsbeschreibungen enthalten, die den Verdacht eines eigenen Safe Sport Verstoßes des\*der Hinweisgebers\*in begründen.

### III. Auswirkungen und Rechtsfolgen einer möglichen Selbstbelastung eines\*einer Hinweisgebers\*in

Die Auswirkungen einer möglichen Selbstbelastung eines\*einer Hinweisgebers\*in im Rahmen der Meldung eines Safe Sport Verstoßes stellen sich wie folgt dar:

#### 1. Verwertbarkeit von freiwilligen Angaben in der Meldung

Der *nemo tenetur* Grundsatz gilt auch im Sportstrafverfahren, so dass sich ein\*e Beschuldigte\*r nicht selbst belasten muss.<sup>538</sup>

Sofern ein\*e Beschuldigte\*r sich in einer Meldung dennoch (freiwillig) selbst belastet, ist diese\*r hierüber zu informieren und über ein **Aussageverweigerungsrecht** im weiteren Verfahren aufzuklären. Ein Verbot, die Angaben aus einer freiwilligen Meldung des\*der Beschuldigten zu verwerten, existiert dagegen nicht. Ein solches ergibt sich im Strafverfahren nur im Hinblick auf solche Tatsachen, die auf Grund erzwingbarer Auskunftspflichten offenbart wurden.<sup>539</sup> Nur in Fällen einer rechtlich erzwungenen Selbstbeziehtigung wird der\*die Einzelne zum Zwecke der Strafverfolgung „instrumentalisiert“, was ein Beweisverwertungsverbot begründen würde.<sup>540</sup> Da eine solche erzwingbare Auskunftspflicht im SSC jedoch nicht normiert wird, können die im Rahmen der freiwilligen Selbstanzeige offenbarten Tatsachen grundsätzlich im Sportstrafverfahren verwertet werden.<sup>541</sup>

Dies gilt selbst dann, wenn der\*die Beschuldigte die in der Meldung offenbarten Tatsachen zu einem späteren Zeitpunkt widerruft. Denn eine Selbstanzeige stellt eine

<sup>536</sup> Zu den weiteren Details der Meldepflicht → Rn. 924 ff.

<sup>537</sup> Zur Möglichkeit der Strafmilderung bei einer Selbstanzeige → Rn. 746 ff.

<sup>538</sup> Grundlegend zum *nemo tenetur* Grundsatz → Rn. 369.

<sup>539</sup> BVerfG, Beschluss vom 15.10.2004 - 2 BvR 1316/04 = NJW 2005, 253 (353).

<sup>540</sup> BVerfG, Beschluss vom 15.10.2004 - 2 BvR 1316/04 = NJW 2005, 253 (353).

<sup>541</sup> Insbesondere besteht keine Meldepflicht bei möglicher Selbstbelastung; vgl. hierzu auch → Rn. 939.

schriftliche Erklärung des\*der Beschuldigten dar, die durch Verlesen im Sportstrafverfahren ohne weiteres verwertet werden kann (analog § 249 Abs. 1 StPO).

## 2. Strafmilderung/Straffreiheit bei Selbstanzeige

Beschuldigt sich ein\*e Hinweisgeber\*in in einer Meldung selbst, verbunden etwa mit einem Geständnis, ist dies im Rahmen der Sanktionszumessung nach den individuellen Umständen des Einzelfalls (gegebenenfalls auch erheblich) mildernd zu berücksichtigen. Bei einer unbewussten Selbstanzeige im Kontext einer Meldung eines Safe Sport Verstoßes einer anderen Person kommt dagegen nur in Ausnahmefällen eine Sanktionsmilderung für den\*die Hinweisgeber\*in in Betracht. <sup>769</sup>

## 3. Einzelfallentscheidung bei schulhaft verspäteter Meldung

Die Sanktionierung einer schulhaft verspäteten Meldung hängt stets von den Umständen des Einzelfalls ab. So kann die Sanktionierung des\*der Hinweisgebers\*in wegen einer schulhaft verspäteten Meldung unterbleiben, sofern es sich bei dem zu melden den Safe Sport Verstoß um einen geringfügigen, einmaligen Verstoß gehandelt hat. War ein schwerer Safe Sport Verstoß Gegenstand der verspäteten Meldung, der zum Zeitpunkt der Kenntniserlangung durch den\*die Hinweisgeber\*in noch andauerte oder wenn weitere Safe Sport Verstöße durch die rechtzeitige Meldung hätten verhindert werden können, wird dagegen eine Sanktionierung der verspäteten Meldung erfolgen müssen. <sup>770</sup>

## IV. Zusammenfassung

Zusammenfassend kann daher folgendes festgehalten werden:

- Hinweisgeber\*innen, die einer Meldepflicht unterliegen, sollten im Einzelfall für eine schulhaft verspätete Meldung sanktioniert werden können. Die Sanktion muss dabei stets verhältnismäßig sein. <sup>771</sup>
- Sofern sich ein\*e Hinweisgeber\*in durch die Meldung selbst belastet, wird dies – sofern es sich nicht um eine unbewusste Selbstanzeige handelt – sanktionsmildernd zu berücksichtigen sein. <sup>772</sup>

\* \* \*

## L. Datenschutz, Meldeketten und Meldepflichten

*Lassen sich – und wenn ja, wie – (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den Schnittstellen zu staatlichen Stellen, etwa Ermittlungsbehörden, Kommunen und/oder Jugendämtern im SSC ausgestalten? (Rn. 231 ff.)*

### I. Datenverarbeitungsvorgänge im Safe Sport Kontext

Eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport erfordert die Zusammenarbeit aller Akteure des organisierten Sports sowie staatlicher Stellen. Dabei kann es in bestimmten Fällen notwendig werden, die im Zusammenhang mit einer Meldung beim ZfSS oder einer Ansprechstelle einer Sportorganisation erhobenen personenbezogenen Daten nicht nur zu erfassen, sondern diese auch an andere sportinterne Stellen oder staatliche Stellen weiterzuleiten.<sup>542</sup> 773

Im Rahmen der Meldung werden dabei typischerweise nicht nur Daten des\*der Hinweisgebers\*in erhoben und in der Folge weiterverarbeitet, sondern auch Daten der betroffenen sowie beschuldigten Person(en) und sonstiger Dritter, wie etwa Zeug\*innen. Da diese Daten regelmäßig dazu geeignet sind, die\*den Betroffene\*n, die\*den Beschuldigte\*n oder auch Dritte als natürliche Personen direkt zu identifizieren bzw. in jedem Fall identifizierbar zu machen, handelt es sich um **personenbezogene Daten** im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DSGVO. Eine Verarbeitung dieser muss nach Art. 5 Abs. 1 lit. a) DSGVO in rechtmäßiger Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die von der Datenverarbeitung betroffenen Person nachvollziehbaren Weise erfolgen. 774

Die Datenverarbeitungsvorgänge im ZfSS reichen von der Erfassung der Daten im Rahmen einer Meldung eines möglichen Verstoßes gegen den SSC, über die Weiterverarbeitung dieser Daten zur Untersuchung der Meldung und Durchführung eines Sanktionsverfahrens bis zur Übermittlung von Daten im Kontext des Vollzugs der im SSC verankerten Sanktionsmaßnahmen. Ob und in welchem Umfang dabei Daten der verschiedenen Personen – Hinweisgeber\*in, Betroffene\*r, Beschuldigte\*r, Dritte\*r – verarbeitet werden, hängt stets vom konkreten Vorgang ab. Generell fallen alle diese Datenverarbeitungsvorgänge grundsätzlich in den Anwendungsbereich der DSGVO, so dass es einer **gesetzlichen Rechtsgrundlage** bedarf, die die Verarbeitung erlaubt (sog. Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). 775

Eine Befugnis des ZfSS zur Verarbeitung dieser Daten kann sich damit nicht allein aus einem **verbandsrechtlichen Erlaubnistarbestand** ergeben. Stattdessen muss für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung mindestens einer der in Art. 6 Abs. 1 DSGVO bzw. im Fall der Verarbeitung besonderer personenbezogener Daten einer der in Art. 9 Abs. 2 DSGVO jeweils abschließend<sup>543</sup> normierten **Erlaubnistarbestände** erfüllt sein. 776

<sup>542</sup> Zu den detaillierten Meldeketten und –pflichten im SSC → Rn. 909 ff.

<sup>543</sup> St. Rspr., siehe etwa EuGH, Urteil vom 22.06.2021, C-439/19, ECLI:EU:C:2021:504, B, Rn. 99.

## II. Verarbeitung personenbezogener Daten durch das ZfSS

Bevor die spezifischen Fragen der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit des Austausches von Daten mit staatlichen Stellen<sup>544</sup> und anderen sportinterne Ansprechstellen<sup>545</sup> detailliert beleuchtet werden, ist zunächst zu erläutern auf welcher Grundlage das ZfSS selbst personenbezogene Daten zu den oben genannten Zwecken verarbeiten kann. 777

### 1. Personenbezogene Daten des\*der Hinweisgebers\*in

Entscheidet sich der\*die Hinweisgeber\*in im Zuge der Meldung, eigene Daten mitzuteilen, kann die (Weiter-)Verarbeitung dieser personenbezogenen Daten durch das ZfSS regelmäßig durch eine **Einwilligung** im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 DSGVO sowie Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO legitimiert werden. 778

Dem Erlaubnistatbestand der **Einwilligung** kommt im Datenschutzrecht eine zentrale Rolle zu.<sup>546</sup> Durch sie kann der\*die Einzelne grundsätzlich frei und selbstbestimmt entscheiden, welche seiner\*ihrer personenbezogenen Daten zu welchem Zweck und auf welche Art und Weise verarbeitet werden dürfen.<sup>547</sup> Übermittelt der\*die Hinweisgeber\*in seine\*ihrre Daten im Rahmen der Meldung kann er\*sie durch eine standardisierte Abfrage seine\*ihrre Einwilligung in die Datenverarbeitung erklären. Dies ist datenschutzrechtlich zulässig, da die Einwilligung **freiwillig** und in **informierter Weise** erfolgt. Letzteres ist durch eine entsprechende Ausgestaltung der Datenschutzinformationen im Rahmen des Hinweisgebersystems zu gewährleisten.<sup>548</sup> Da die Einwilligung auf diesem Wege auch ausdrücklich erfolgt, können auf dieser Grundlage auch besondere Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet werden (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO).

Sofern es sich bei dem\*der Hinweisgeber\*in um die betroffene oder die beschuldigte Person selbst handelt, ist in der im Rahmen der Abgabe der Meldung erklärten Einwilligung grundsätzlich auch die Einwilligung in der Weiterverarbeitung seiner\*ihrer personenbezogenen Daten zum Zwecke der Untersuchung des Sachverhalts und der etwaigen Durchführung eines Sanktionsverfahrens zu sehen. Sollten Daten dagegen darüber hinaus an Dritte weitergegeben werden, also beispielsweise an staatliche Ermittlungsbehörden und/oder das Jugendamt, so ist dies in der Regel nicht von dieser Einwilligung gedeckt. 780

### 2. Personenbezogene Daten anderer von der Meldung erfassten Personen

Eine durch den\*die Hinweisgeber\*in erteilte Einwilligung kann ausschließlich die Verarbeitung der personenbezogenen Daten dieser Person legitimieren, nicht aber die der 781

<sup>544</sup> Näheres hierzu → Rn. 829 ff.

<sup>545</sup> Näheres hierzu → Rn. 898 ff.

<sup>546</sup> Roßnagel/Pfitzmann/Garstka, Modernisierung des Datenschutzrechts, DuD 2001, 253 (258).

<sup>547</sup> Taeger, in: Taeger/Gabel, DS-GVO Art. 6 Rn. 29.

<sup>548</sup> Umfassend hierzu Schulz, in: Gola/Heckmann, DS-GVO Art. 7 Rn. 19 ff.

anderen Personen, deren Daten regelmäßig im Zuge der Schilderung des Sachverhaltes durch die Meldung erhoben werden. Zu klären ist daher, auf welche Rechtsgrundlage die Verarbeitung der Daten dieser Personen gestützt werden kann.

**a) Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 DSGVO bzw. Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO**

Grundsätzlich denkbar wäre es, dass der\*die Einzelne bereits im Zuge der Unterwerfung unter den SSC seine\*ihrre Einwilligung in die Verarbeitung seiner\*ihrer Daten 782 erteilt. Soll eine solche Einwilligung beispielsweise im Zuge des Vereinsbeitritts oder der Unterzeichnung eines Regelanerkennungsvertrags erfolgen, wäre sicherzustellen, dass die Einwilligung selbst in verständlicher Form sowie in klarer Sprache verfasst ist, sodass sie von den anderen von der Erklärung typischerweise ebenfalls erfassten Sachverhalten klar zu unterscheiden ist (Art. 7 Abs. 2 DSGVO).<sup>549</sup>

Während diese Voraussetzungen durch eine entsprechende Ausgestaltung der Einwilligungserklärung erfüllt werden könnten, ist fraglich, ob eine solche Einwilligung überhaupt **freiwillig** und damit wirksam erfolgen kann. Freiwillig im Sinne von Art. 7 Abs. 4 DSGVO bedeutet, dass eine Einwilligung ohne jeden Druck oder Zwang erteilt werden kann.<sup>550</sup> Zusätzlich ist eine echte Wahlfreiheit der von der Datenverarbeitung betroffenen Person erforderlich, sodass diese in der Lage ist, die Einwilligung zu verweigern oder zurückzuziehen, ohne dadurch Nachteile zu erleiden.<sup>551</sup> 783

Versetzt man sich in die Situation der einwilligenden Person, unabhängig davon, ob es sich um eine\*n Athlet\*in, eine\*n Trainer\*in oder eine sonstige im Sport tätige Person handelt, so können sich Bedenken hinsichtlich der Freiwilligkeit der Einwilligungserklärung ergeben. Zwar ist nicht davon auszugehen, dass diese Personen durch Gewalt oder Drohung zur Abgabe der Einwilligung genötigt werden. Eine Konstellation **faktischen Zwangs** ist aber regelmäßig auch dann gegeben, wenn ein klares Ungleichgewicht zwischen der von der Datenverarbeitung betroffenen Person und dem Verantwortlichen für die Datenverarbeitung besteht.<sup>552</sup> Schlägt sich dieses Ungleichgewicht in der konkreten Einwilligungssituation nieder, etwa weil die von der Datenverarbeitung betroffene Person keine echte Wahl besaß oder (schwerwiegende) Nachteile zu befürchten hatte, so lässt dies die Freiwilligkeit der Einwilligung entfallen.

Aufgrund der monopolartigen Struktur des organisierten Sports (sog. **Ein-Platz-Prinzip**) wird der\*die Einzelne gezwungen sein, sich den vereins-/verbandsrechtlichen Regelungen einschließlich der Safe Sport Regularien zu unterwerfen, sofern er\*sie an Sportaktivitäten teilnehmen bzw. im Sport tätig werden will. Eine echte Wahlfreiheit ist 785

<sup>549</sup> Erforderlich ist sowohl inhaltliche als auch gestalterische Transparenz; vgl. hierzu *Buchner/Kühling*, DS-GVO/BDSG, DSGVO Art. 7 Rn. 25.

<sup>550</sup> Statt vieler *Schulz*, in: *Gola/Heckmann*, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 7 Rn. 21.

<sup>551</sup> Vgl. Erwägungsgrund Nr. 42 der DSGVO.

<sup>552</sup> Vgl. Erwägungsgrund Nr. 43 der DSGVO. Die Maßstäbe der DSGVO entsprechen der st. Rspr. des BGH zum BDSG: BGH, Urteil vom 16.07.2008 – VIII ZR 348/06 – Payback, Rn. 29; BGH, Urteil vom 11.11.2009 – VIII ZR 12/08 – Happy Digits, Rn. 21.

somit nicht gegeben, was als Indiz für ein Machtungleichgewicht zwischen den am Sport beteiligten Personen und den Sportorganisationen angesehen werden kann.

Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass die Einhaltung bestimmter (Spiel-)Regeln und Vorgaben dem Sport inhärent ist, um einen fairen Sportbetrieb und Wettkampf zu gewährleisten. Anders als reine Spielregeln, die mit der Ausübung der jeweiligen Sportart in notwendiger Weise eng verknüpft sind, stellen die Safe Sport Regularien zwar nur einen allgemeinen, grundlegenden Verhaltenskodex dar, der den Wertekanon des Sports abbildet, ihre Einhaltung ist für einen sicheren, fairen und integren Sport aber ebenso unverzichtbar, wie die Einhaltung der reinen Spielregeln. Unter der Prämisse, dass alle am Sport beteiligten Personen zur Einhaltung dieser Regeln verpflichtet werden, erfolgt die Verpflichtungserklärung damit jedenfalls auch **im Eigeninteresse** der jeweiligen Einzelperson. Denn auch jede einzelne Person hat ein Interesse an einem gewaltfreien Sport. Die Verarbeitung seiner\*ihrer personenbezogenen Daten trägt dann dazu bei, interpersonale Gewalt im Sport effektiv zu bekämpfen, sodass sie grundsätzlich auch im Interesse jedes\*jeder Einzelnen erfolgt. Ob dies genügt, um trotz der bestehenden Machtdisparität von einer freiwilligen Einwilligung auszugehen, ist dennoch zweifelhaft.

Bezüglich der ähnlich gelagerten Frage nach der freiwilligen Unterzeichnung einer Schiedsvereinbarung im Anti-Doping-Kontext hat das Bundesverfassungsgericht zuletzt ausdrücklich anerkannt, dass der Abschluss einer solchen zur Gewährleistung einer international einheitlichen Sportgerichtsbarkeit und zur Bekämpfung des Dopings notwendig ist.<sup>553</sup> Damit stellte es zugleich implizit fest, dass ein faktischer Schiedszwang besteht, der\*die Athlet\*in die Schiedsvereinbarung also – anders als vom Bundesgerichtshof<sup>554</sup> angenommen – nicht freiwillig unterzeichnet.<sup>555</sup> Dies sei grundsätzlich zulässig, habe aber zur Folge, dass das schiedsrichterliche Verfahren rechtsstaatlichen Mindeststandards entsprechen müsse.<sup>556</sup>

Vergleicht man beide Konstellationen, so besteht zwar ein Unterschied darin, dass die fehlende Unterzeichnung der Schiedsklausel im Anti-Doping-Kontext in der Regel nur einen Ausschluss vom Spitzensport zur Folge hat. Wenn allerdings bereits in dieser Konstellation von einem **faktischen Zwang** die Rede ist, dann muss dies erst recht gelten, wenn bei einer fehlenden Unterwerfung unter den SSC und der damit verbundenen Einwilligung in die Datenverarbeitung generell keine Teilnahme am Sport mehr möglich wäre. Die Einwilligung dürfte damit als **unfreiwillig** zu charakterisieren sein, auch wenn unzweifelhaft ist, dass sie für eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt notwendig ist. Der der Einwilligung somit zugrundliegende faktische Zwang

<sup>553</sup> BVerfG, Beschluss vom 03.06.2022 – 1 BvR 2103/16, Rn. 40. Insoweit schließt sich das BVerfG hier dem EGMR an, vgl. EGMR, Urteil vom 02.10.2018, Nr. 40575/10 und 67474/10 – Mutu/Pechstein vs. Switzerland, Rn. 96.

<sup>554</sup> BGH, Urteil vom 07.06.2016 – KZR 6/15 – Pechstein, Rn. 53.

<sup>555</sup> So auch Adolpshsen, Sport, Spiel und Schiedsrecht, VerfBlog, 2022/7/15, <https://verfassungsblog.de/sport-spiel-und-schiedsrecht/> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>556</sup> BVerfG, Beschluss vom 03.06.2022 – 1 BvR 2103/16, Rn. 41.

kann auch anders als der faktische Schiedszwang nicht durch erhöhte rechtliche Anforderungen an die Datenverarbeitung überwunden werden. Ein solcher „Kompensationsmechanismus“ ist dem Datenschutzrecht fremd.

Insofern besteht bezüglich der Zulässigkeit von Datenverarbeitungen im Safe Sport Kontext auf Basis von Einwilligungen eine durchaus ernstzunehmende **Rechtsunsicherheit**, sodass aus Sicht der Gutachter\*innen die Einwilligung nicht als taugliche Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitungen durch das ZfSS in diesem Kontext in Betracht kommt. Damit existiert im Grunde die gleiche Situation wie hinsichtlich der Frage der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch die NADA vor Erlass des AntiDopG.<sup>557</sup> Die Kritik dort veranlasste den Gesetzgeber zur **Einführung einer bereichsspezifischen Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitungen** der NADA (§ 9 AntiDopG).<sup>558</sup> Eine vergleichbare Regelung würde auch im Safe Sport Kontext bestehende Rechtsunsicherheiten beseitigen und die Datenverarbeitung durch das ZfSS und die Sportorganisationen im Safe Sport Kontext legitimieren können.<sup>559</sup>

**b) Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen, Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO**

Zwar wird zwischen dem ZfSS und der von der Datenverarbeitung betroffenen Person nach dem von den Gutachter\*innen vorgeschlagenen Vorgehen zur Herstellung der Bindungswirkung kein unmittelbares Vertragsverhältnis bestehen, da der\*die Einzelne grundsätzlich über entsprechende individualvertragliche Vereinbarungen oder durch (mittelbare) Mitgliedschaft an den Sportverband oder –verein gebunden werden soll.<sup>560</sup> Auch diese **vertraglichen** bzw. mit Blick auf die Mitgliedschaft<sup>561</sup> **vertragsähnlichen Beziehungen** können jedoch grundsätzlich Anknüpfungspunkt für eine Rechtfertigung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO sein, da hierdurch auch Datenverarbeitungen durch am Vertrag nicht beteiligte Dritte – hier das ZfSS – legitimiert werden können, soweit diese für die Erfüllung eines Vertrags, deren Partei der\*die von der Datenverarbeitung Betroffene ist, erforderlich sind.<sup>562</sup>

**aa) Autonomer Vertragsschluss**

Im Unterschied zur Einwilligung wird beim Erlaubnistarbestand des Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO der Verarbeitung personenbezogener Daten als solcher zwar nicht unbedingt

<sup>557</sup> Für Einzelheiten siehe die Stellungnahme der Datenschutzbehörden vom 28. Mai 2015 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport.

<sup>558</sup> Vgl. BT-Drucks.18/489, S. 36.

<sup>559</sup> Zum Datenschutz als Regelungsgegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

<sup>560</sup> Zu den Einzelheiten der Bindung von Nichtmitgliedern → Rn. 180 ff.

<sup>561</sup> Mitgliedschaft in Vereinen sind als sog. vertragsähnliche Vertrauensverhältnisse ebenfalls von Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO erfasst, da sie ebenso wie ein Vertrag grundsätzlich auf einer autonomen Entscheidung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person beruhen; statt vieler Schantz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, DS-GVO Art. 6 Rn. 16.

<sup>562</sup> BeckOK DatenschutzR/Albeis/Veit DS-GVO Art. 6 Rn. 42.

ausdrücklich zugestimmt, allerdings wird diese als notwendige Bedingung von der Freiwilligkeit des Vertragsschlusses gewissermaßen mitumfasst.<sup>563</sup> Da Verträge aber regelmäßig Resultate **privatautonomer Entscheidungen** sein sollen, setzen sie Rahmenbedingungen beim Vertragsschluss voraus, die von Gleichordnung geprägt sind und eine gewisse Mitbestimmung des Vertragsinhalts ermöglichen.<sup>564</sup>

Sofern ein Vertrag als rechtmäßiger Grund für die Verarbeitung personenbezogener Daten herangezogen werden soll, bestehen damit im Kontext des organisierten Sports die gleichen Probleme wie bei der Einwilligung. 792

Zwar ist es unter Berücksichtigung des gemeinsamen Interesses aller Akteure an einem gewaltfreien Sport durchaus zweckmäßig, dass die Untersuchung und Ahndung von Verstößen gegen den SSC von einer unabhängigen (externen) Stelle, wie dem ZfSS, zentral vorgenommen werden. Da die Unterwerfung unter den SSC aber Voraussetzung für jegliche Beteiligung am Sport sein soll, hat die jeweilige Person keine andere Wahl als sich dem SSC zu unterwerfen und neben der Geltung der Regelungen auch die Datenverarbeitung durch das ZfSS zu akzeptieren. Daher bestehen begründete Zweifel an einer autonomen Entscheidung; vielmehr wird dem\*der Einzelnen die Notwendigkeit der Datenverarbeitung einseitig auferlegt. 793

## bb) Erforderlichkeit der Datenverarbeitung

Selbst wenn angenommen werden würde, dass der Vertragsschluss autonom erfolgt ist, müsste die Verarbeitung der personenbezogenen Daten auch **erforderlich** sein. Dies ist der Fall, wenn sie in **unmittelbarem Zusammenhang** mit dem konkreten Zweck des Vertragsverhältnisses steht. Es muss sich also um Verarbeitungsvorgänge handeln, mit denen die von der Datenverarbeitung betroffene Person bei Verträgen der jeweiligen Art rechnen muss oder die im konkreten Vertrag angelegt sind.<sup>565</sup> 794

Ein Regelanerkennungsvertrag bzw. der Vereins-/Verbandsbeitritt dient dazu, die jeweilige Person an das jeweilige Regelwerk inklusive der Safe Sport Regularien zu binden. Verarbeiten die Vereine und Verbände personenbezogene Daten dieser Personen, etwa zum Zwecke ihrer Mitgliederverwaltung oder im Rahmen der Anerkennung der Regelwerke, so stehen diese Verarbeitungsprozesse im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Vertragszweck. Eine darüberhinausgehende Verarbeitung personenbezogener Daten, wie beispielsweise die Weitergabe der Daten an das ZfSS und die Weiterverarbeitung dieser Daten durch das ZfSS erfolgt dagegen nicht akzessorisch zur Erfüllung der vereinbarten Vertragspflichten. Vielmehr kommt der Verein/Verband damit regelmäßig allenfalls eigenen Verpflichtungen zur Übermittlung der Daten nach. Diese Datenverarbeitungen folgen dann aber nicht unmittelbar aus dem Vertragsverhältnis mit dem\*der Einzelnen und sind zu dessen Erfüllung somit nicht erforderlich. 795

<sup>563</sup> Heinzke/Engel, Datenverarbeitung zur Vertragserfüllung – Anforderungen und Grenzen, ZD 2020, 189 (189).

<sup>564</sup> BeckOK DatenschutzR/Albers/Veit DS-GVO Art. 6 Rn. 41.

<sup>565</sup> Gola/Heckmann, DS-GVO Art. 6 Rn. 38.

Eine Datenverarbeitung durch das ZfSS wäre zur Erfüllung des Regelanerkennungsvertrags bzw. der Beitrittserklärung zum Verein/Verband selbst dann nicht erforderlich, wenn diese eine Klausel enthielten, wonach der\*die Unterzeichner\*in es dem Vertragspartner erlaubt, seine\*ihrer Daten zu speichern und anderen Akteuren zum Zwecke der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zu übermitteln. Eine derartige Formulierung begründet nämlich keine vertragliche Leistungspflicht, sondern eine Gestattung.<sup>566</sup> Ließe man die Erlaubnis im Rahmen eines Vertrages für Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO ausreichen, wäre dies eine Umgehung aller durch den Unionsgesetzgeber vorgesehenen Anforderungen für die Abgabe einer Einwilligung.<sup>567</sup>

Nach Ansicht der Gutachter\*innen kann Art. 6 Abs. 1 lit. b) DSGVO daher *nicht* als Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitungen durch das ZfSS dienen.

**c) Verarbeitung zur Wahrung berechtigter Interessen, Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO**

Die Verarbeitung der personenbezogenen Daten durch das ZfSS müsste daher auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gestützt werden können, um rechtmäßig zu erfolgen. Erlaubt ist danach eine Verarbeitung, wenn sie zur **Wahrung eines berechtigten Interesses** des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist und die datenschutzbezogenen Interessen, Grundrechte und Grundfreiheiten des\*der von der Datenverarbeitung Betroffenen nicht überwiegen.<sup>568</sup>

Die nachfolgenden Überlegungen gelten nur für den Fall, dass das ZfSS **privatrechtlich** organisiert ist, also keine Behörde bzw. öffentliche Stelle im datenschutzrechtlichen Sinne ist. Ist letzteres der Fall käme nur eine Rechtfertigung über das öffentliche Interesse nach Art. 6 Abs. 1 lit. e) DSGVO in Betracht, der allerdings gem. Art. 6 Abs. 3 DSGVO den Erlass einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage erfordert.

**aa) Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport als berechtigtes Interesse**

Als **berechtigtes Interesse** der für die Datenverarbeitung verantwortlichen Stelle – in diesem Fall also des ZfSS – oder eines Dritten im Safe Sport Kontext (z.B. die Vereine und Verbände) kommt grundsätzlich jedes Interesse in Betracht, soweit es von der Rechtsordnung nicht missbilligt wird.<sup>569</sup> Dieses kann somit sowohl rechtlicher als auch wirtschaftlicher<sup>570</sup> oder ideeller Natur sein.<sup>571</sup> Bloße Allgemeininteressen, mit denen ein privater Akteur eine Datenverarbeitung rechtfertigt, genügen dagegen in Abgrenzung zum öffentlichen Interesse im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. e) DSGVO nicht.<sup>572</sup>

<sup>566</sup> Reimer, in: Sydow/Marsch, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 6 Rn. 32 mwN.

<sup>567</sup> Schantz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, 1. Aufl. 2019, DS-GVO Art. 6 Rn. 33

<sup>568</sup> Vgl. Erwägungsgrund 47 S. 1 der DSGVO; BeckOK DatenschutzR/Albers/Veit DS-GVO Art. 6 Rn. 63.

<sup>569</sup> Exemplarisch hierzu Taeger, in: Taeger/Gabel, DS-GVO Art. 6 Rn. 129.

<sup>570</sup> EuGH, Urteil 13.05.2014, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, Google Spain, Rn. 81, 97, 99.

<sup>571</sup> So auch OLG München, Teilurteil vom 24.10.2018 – 3 U 155/17, Rn. 30.

<sup>572</sup> Statt vieler Reimer, in: Sydow/Marsch, DS-GVO Art. 6 Rn. 75.

Die Bekämpfung interpersonaler Gewalt erfolgt grundsätzlich nicht nur im individuell-801 privaten Interesse des ZfSS, sondern ist durchaus auch eine Aufgabe im öffentlichen Interesse von **gesamtgesellschaftlicher Relevanz**. Das ZfSS wird jedoch primär aufgrund einer privatrechtlichen Verpflichtung tätig werden, sei es auf Basis satzungsrechtlicher Regelungen oder einer sonstigen individualvertraglichen Grundlage. Darüber hinaus ist es Teil der Verbandsautonomie (Art. 9 Abs. 1 GG), das Selbstverständnis des Sports durch die Festlegung von Verhaltensmaßstäben und einem gemeinsamen Wertekanon zu definieren und in der Konsequenz auch für eine Durchsetzung dieser Regularien zu sorgen. Die Datenverarbeitungen, ohne die eine effektive Bekämpfung der interpersonalen Gewalt im Sport nicht möglich wäre, erfolgen somit zumindest auch im eigenen Interesse des ZfSS bzw. im Interesse Dritter, nämlich der Vereine und Verbände, die sich dem SSC unterworfen haben.

Im Zeitpunkt der Datenverarbeitung<sup>573</sup> wird damit ein tatsächliches Interesse ideeller Natur gegeben sein. Dieses ist auch berechtigt, da es weder gegen die Unionsrechtsordnung, die nationale Rechtsordnung noch gegen die datenschutzrechtlichen Grundsätze aus Art. 5 DSGVO verstößt.<sup>574</sup> 802

### bb) Erforderlichkeit der Datenverarbeitung

Die auf Grundlage des berechtigten Interesses konkret erfolgenden Datenverarbeitungen müssen zur Wahrung dieses Interesses auch **erforderlich** sein.<sup>575</sup> Voraussetzung hierfür ist, dass kein mildereres Mittel zur Verwirklichung des Interesses des Verantwortlichen zur Verfügung steht.<sup>576</sup> 803

In Betracht kommen hier insbesondere eine **anonymisierte Verarbeitung** der personenbezogenen Daten oder eine **Pseudonymisierung** dieser (vgl. Art. 4 Nr. 5 DSGVO). Beides sind grundsätzlich weniger eingriffsintensive Mittel. Hinsichtlich der Daten der **beschuldigten Person** würde eine entsprechende Verarbeitung allerdings dem Zweck einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zuwiderlaufen. Denn dieser ist davon abhängig, dass die erhobenen Daten im Rahmen eines Untersuchungs- und Sanktionsverfahren einer konkreten Person zugeordnet werden können. Auch hinsichtlich der Daten der **betroffenen Person** dürfte sich eine solche Pseudonymisierung oder Anonymisierung nicht aufrechterhalten lassen, denn spätestens im Rahmen des Untersuchungsverfahrens, dürfte in aller Regel der Personenbezug herstellbar sein. 804

<sup>573</sup> EuGH, Urteil vom 11.12.2019, C708/18, ECLI:EU:C:2019:1064, TK, Rn. 44.

<sup>574</sup> Ausdrücklich zu diesen Voraussetzungen *Schulz*, in: Gola/Heckmann, DS-GVO Art. 6 Rn. 61.

<sup>575</sup> Grundlegend zu den verschiedenen Stufen der Prüfung von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO, EuGH, Urteil vom 17.06.2021, C597/19, ECLI:EU:C:2021:492, M.I.C.M., Rn. 110; zuvor bereits BVerwG, Urteil vom 27.03.2019 – 6 C 2.18, Rn. 47,

<sup>576</sup> Statt vieler *Buchner/Petri*, in: Kühling/Buchner, DS-GVO Art. 6 Rn. 147a.

Ein weiteres mildereres Mittel wäre die Verarbeitung der personenbezogenen Daten durch den jeweiligen Verein/Verband selbst im Sinne eines eigenen, vereins- bzw. verbandsinternen Sportstrafverfahrens, da dann keine Verarbeitung der Daten durch eine externe Stelle notwendig wäre. Allerdings ließe sich dann das verfolgte Ziel der effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im gesamten Sport, wozu eben auch einheitliche Regelungen und ein einheitliches Vorgehen bei Anwendung und Auslegung dieser Regelungen notwendig sind, nicht umsetzen. 805

Wenn dem Zweck der Gründung des ZfSS Genüge getan werden soll, nämlich eine unabhängige Stelle zu schaffen, die zum Schutz aller am Sport Beteiligten eine einheitliche Auslegung und Sanktionierung von Verstößen gegen den SSC gewährleisten soll, dann gibt es kein mildereres Mittel als die Datenverarbeitung durch das ZfSS in der beschriebenen Form. 806

**cc) (Kein) Überwiegen der Belange des von der Datenverarbeitung Betroffenen**

Auch eine erforderliche Datenverarbeitung zur Wahrung des berechtigten Interesses kann aber nur nach Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gerechtfertigt werden, wenn dem berechtigten Interesse **keine überwiegenden Interessen** der von der Datenverarbeitung betroffenen Person entgegenstehen. 807

**(1) Abwägung im Einzelfall erforderlich**

Ausgangspunkt der damit **erforderlichen Einzelfallabwägung**<sup>577</sup> sind somit einerseits die Auswirkungen, die die Datenverarbeitungsprozesse für die von der Datenverarbeitung betroffene Person mit sich bringen, und andererseits das Interesse des ZfSS als für die Datenverarbeitung Verantwortlicher. Dabei sind neben der Art und dem Umfang der verarbeiteten Daten<sup>578</sup> auch die vernünftige Erwartungshaltung der betroffenen Person bzw. die Absehbarkeit der Verarbeitung<sup>579</sup> sowie ihre Beziehung zu dem Verantwortlichen<sup>580</sup> zu berücksichtigen. 808

Die Datenverarbeitung durch das ZfSS betrifft insbesondere personenbezogene Daten der **betroffenen Person** ist ebenfalls dessen\*deren Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung bzw. dem Schutz des Privatlebens und der Daten (Art. 2 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 7, 8 GRCh, Art. 8 EMRK) zu berücksichtigen. Hier ist insbesondere von Belang, dass unter Umständen aufgrund des Umfangs der erhobenen Daten ein tiefgreifender Einblick in die persönlichen Lebensumstände der betroffenen Person möglich wird. Sollte es sich bei der betroffenen Person um ein Kind oder eine\*n Jugendliche\*n handeln, sind dessen\*deren Rechte zudem besonders zu schützen. 809

<sup>577</sup> EuGH, Urteil vom 19.10.2016, C-582/14, ECLI:EU:C:2016:779, Breyer, Rn. 62; EuGH, Urteil vom 04.05.2017, C-13/16, ECLI:EU:C:2017:336, Rigas, Rn. 31, EuGH, Urteil vom 17.06.2021, C-682/18; C683/18.

<sup>578</sup> Vgl. Erwägungsgrund Nr. 91 der DSGVO. Zudem statt vieler Schantz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, DS-GVO Art. 6 Rn. 105.

<sup>579</sup> Vgl. Erwägungsgrund Nr. 47 S. 1 der DSGVO.

<sup>580</sup> Vgl. Erwägungsgrund Nr. 47 S. 2 der DSGVO.

Auf Seiten der **beschuldigten Person** streitet primär dessen\*deren Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung bzw. dem Schutz des Privatlebens und der Daten (Art. 2 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 7, 8 GRCh, Art. 8 EMRK). Daneben kann die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 15 GRCh) beeinträchtigt sein, da die beschuldigte Person unter Umständen mit einer Sperre belegt werden kann. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass im Zeitpunkt der Meldung eines Verstoßes zunächst nur ein Verdacht gegen die beschuldigte Person geäußert wurde und somit auch ihr schützenswertes Recht vor falschen Beschuldigungen und damit einhergehenden Rufschädigungen in die Abwägung miteinzubeziehen ist. Die Datenverarbeitungen durch das ZfSS können damit im Einzelfall einen schweren Eingriff in die Rechte der beschuldigten Person darstellen.

## (2) Grenzen der Einzelfallabwägung

Die vorstehenden Aspekte sind im Rahmen der Einzelfallabwägung zu berücksichtigen, die grundsätzlich vor jeder Datenverarbeitung durchzuführen ist. Dies dürfte zu einem hohen operativen Aufwand beim ZfSS führen, der zwar durch entsprechend ausgearbeitete Leitlinien abgemildert werden könnte, letztlich aber für jeden Einzelfall durchgeführt und dokumentiert werden müsste (Art. 5 Abs. 2 DSGVO). 811

Auch kann die Abwägung im Rahmen des berechtigten Interesses zwar durch eine entsprechende Ausgestaltung der Datenverarbeitungsprozesse – beispielsweise durch Berechtigungskonzepte und Datenschutzordnungen – abgesichert werden, sie wird aber dadurch nicht entbehrlich. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass bei einer auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gestützten Verarbeitung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO ein jederzeitiges Widerspruchsrecht zusteht, wodurch sie\*er grundsätzlich die Möglichkeit hat, auch eine rechtmäßige Datenverarbeitung zumindest vorübergehend<sup>581</sup> zu unterbinden. 812

Die Anwendung von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO als Rechtsgrundlage ist daher dem Grunde nach möglich, führt in der Praxis aber zu administrativen Mehraufwänden und aufgrund der erforderlichen Einzelfallabwägung gegebenenfalls zu erheblicher Rechtsunsicherheit im Einzelfall. 813

## (3) Verhaltensregeln gem. Art. 40 DSGVO

Um zumindest in einem gewissen Umfang der Rechtsunsicherheit zu begegnen, könnte erwogen werden, in Abstimmung mit den Datenschutzaufsichtsbehörden **Verhaltensregeln** im Sinne von Art. 40 DSGVO festzulegen. Derartige Regeln sollen zur ordnungsgemäßen Anwendung der DSGVO beitragen; gleichzeitig können sie allerdings keine eigenen Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten schaffen.<sup>582</sup> 814

<sup>581</sup> BeckOK DatenschutzR/Forgó DS-GVO Art. 21 Rn. 7.

<sup>582</sup> Roßnagel, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, DS-GVO Art. 40 Rn. 38.

Grundsätzlich können durch Verhaltensregeln die **berechtigten Interessen der Verantwortlichen** im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO präzisiert werden. So können beispielsweise Festlegungen zu branchentypischen, also in diesem Fall sportspezifischen Abwägungen zwischen den berechtigten Interessen der für die Datenverarbeitung verantwortlichen Stellen und den schutzwürdigen Interessen der von der Datenverarbeitung betroffenen Person erfolgen.<sup>583</sup> Auf diese Weise könnten Leitlinien für typische Verarbeitungskonstellationen im Safe Sport Kontext geschaffen werden, die die erforderliche Einzelfallabwägung unterstützen könnten. Ersetzen können solche Verhaltensregeln die Abwägung im Einzelfall allerdings **nicht**<sup>584</sup>, so dass ein gewisses Maß an Rechtsunsicherheit in jedem Fall verbleibt.

Entsprechende Verhaltensregeln können nach dem Wortlaut von Art. 40 Abs. 2 DSGVO von **Verbänden und anderen Vereinigungen**, die Kategorien von Verantwortlichen oder Auftragsverarbeitern vertreten, erarbeitet werden (sog. vorlageberechtigte Vereinigung). Da ein Sportverein regelmäßig personenbezogene Daten seiner Mitglieder verarbeitet und damit Verantwortlicher im Sinne der DSGVO ist, kann der durch einen freiwilligen Zusammenschluss von Sportvereinen entstandene Verband als vorlageberechtigte Vereinigung im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden.<sup>585</sup> Insofern scheint es auch mit Blick auf den Sinn und Zweck des Art. 40 Abs. 2 DSGVO vertretbar, den DOSB als Dachorganisation des deutschen Sports als vorlageberechtigte Vereinigung zu charakterisieren, der entsprechende Verhaltensregeln für die ihm angehörenden Verbände erlassen könnte.

Inwiefern derartige Regelungen dann auch als Leitlinien für die Datenverarbeitung durch das ZfSS gelten könnten, bleibt klärungsbedürftig. Denn das ZfSS soll als unabhängige Stelle gerade außerhalb der Strukturen des organisierten Sports angesiedelt werden. Da das ZfSS in gewisser Hinsicht allerdings Datenverarbeitungen auch *für* die Sportvereine und –verbände durchführt, scheint eine Erstreckung etwaiger vom DOSB erarbeiteter und von der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde genehmigter Verhaltensregeln auch auf das ZfSS zumindest als möglich. Eine endgültige Klärung dieser Frage sollte in Abstimmung mit der zuständigen Aufsichtsbehörde erfolgen.

### 3. Rechtsgrundlage für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten

Sofern die Datenverarbeitung durch das ZfSS auch **besondere Kategorien personenbezogener Daten** umfassen soll, müsste diese Verarbeitung ebenfalls datenschutzrechtlich zulässig sein. Zu den besonderen Kategorien personenbezogener Da-

<sup>583</sup> Roßnagel, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, DS-GVO Art. 40 Rn. 40.

<sup>584</sup> VG Wiesbaden, Beschluss vom 11.01.2021 – 6 K 1045/20.WI = NJW 2021, 713 (714).

<sup>585</sup> Bergt/Pesch, in: Kühling/Buchner, DS-GVO Art. 40 Rn. 14.

ten im Sinne von Art. 9 Abs. 1 DSGVO gehören unter anderem genetische, biometrische und Gesundheitsdaten sowie Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung.<sup>586</sup>

Grundsätzlich gilt für besondere personenbezogene Daten ein **Verarbeitungsverbot**, von dem nur in Ausnahmefällen abgewichen werden darf (Art. 9 Abs. 1, 2 DSGVO). Liegt **keine ausdrückliche Einwilligung** der von der Datenverarbeitung betroffenen Person vor (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO), was insbesondere bei der beschuldigten Person kaum der Fall sein dürfte, kommt als Rechtsgrundlage lediglich Art. 9 Abs. 2 lit. g), 23 DSGVO iVm § 22 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) BDSG in Betracht. Dieser erlaubt eine Datenverarbeitung, wenn dies **aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses zwingend erforderlich** ist. Da es sich um einen Ausnahmeregelung handelt ist diese grundsätzlich **restriktiv** auszulegen und nur anzuwenden, wenn die Verarbeitung im konkreten Fall „schlicht unverzichtbar“ ist.<sup>587</sup> Dabei muss das erhebliche öffentliche Interesse im Einzelfall von derartigem Gewicht sein, dass selbst die Verarbeitung sensibler Daten im Einzelfall geboten ist.

Das Interesse, den deutschen Sport für alle Beteiligten sicherer zu machen und interpersonale Gewalt einzudämmen, kann als erhebliches öffentliches Interesse charakterisiert werden, das die Verarbeitung besonderer personenbezogener Daten durch das ZfSS rechtfertigen könnte. Auch kann dieses Ziel wesentlich besser erreicht werden, wenn dies durch eine zentrale und unabhängige Stelle, wie das ZfSS, erfolgt. Zwar könnten Safe Sport Verstöße prinzipiell auch innerhalb der jeweiligen Sportorganisation sanktioniert werden, diesen steht es jedoch grundsätzlich frei, basierend auf ihrer grundrechtlich geschützten Vereins- bzw. Verbandsautonomie, ihre Untersuchungs- und Sanktionskompetenzen auf einen Dritten zu übertragen.

Berücksichtigt man die aktuellen Erkenntnisse zur Häufigkeit von interpersonaler Gewalt und die bestehenden Defizite des aktuellen Systems, erscheint es aus Sicht der Gutachter\*innen vertretbar, hier von einem erheblichen öffentlichen Interesse auszugehen, dass im Einzelfall auch eine Verarbeitung besonderer personenbezogener Daten rechtfertigen kann. Nichtsdestotrotz ist es nicht ausgeschlossen, dass diese Frage von der zuständigen Datenschutzbehörde anders beurteilt wird und insbesondere keine zwingende Erforderlichkeit im Sinne der Art. 9 Abs. 2 lit. g), 23 DSGVO iVm § 22 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) BDSG angenommen wird.

Da diese Frage damit nicht abschließend rechtssicher beurteilt werden kann, sollte eine Verarbeitung besonderer personenbezogener Daten *ohne* eine ausdrückliche und im jeweiligen Einzelfall durch die von der Datenverarbeitung betroffenen Person erklärt Einwilligung, wenn überhaupt nur in Ausnahmefällen erfolgen.

<sup>586</sup> Hierzu zählen insbesondere solche Daten aus denen Informationen darüber hervorgehen, ob eine Person etwa hetero-, bi-, homo-, trans- oder auch asexuell ausgerichtet ist; vgl. BeckOK DatenschutzR/Albers/Veit DS-GVO Art. 9 Rn. 47.

<sup>587</sup> Gola/Heckmann/Heckmann/Scheurer, BDSG § 22 Rn. 35.

#### 4. Anonyme Meldungen

Auch wenn der Begriff der **anonymen Meldung** nahelegen könnte, dass hier keine 823 datenschutzrechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen wären, ist dies in der Regel ein Trugschluss. Zwar ist es zutreffend, dass Daten, die sich nicht auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen (sog. anonyme Daten) nicht den Regelungen der DSGVO unterliegen.<sup>588</sup> Typischerweise ist eine anonyme Meldung jedoch nicht mit dem Vorliegen ausschließlich anonymer Daten gleichzusetzen.

Denn nur die meldende Person wird in der Regel nicht identifizierbar sein, es sei denn 824 die Sachverhaltsschilderung erlaubt auch Rückschlüsse auf ihre Identität. Im Übrigen wird eine anonyme Meldung aber stets Informationen über den\*die Betroffene\*n und/oder den\*die Beschuldigte\*n enthalten, sofern diese nicht selbst als meldende Person auftreten. Die Daten hinsichtlich dieser Personen werden jedenfalls dazu geeignet sein, die Personen identifizierbar zu machen, so dass für die Verarbeitung dieser Daten stets eine datenschutzrechtliche Legitimationsgrundlage vorliegen muss.

In diesem Kontext ist ferner zu berücksichtigen, dass bereits die „bloße“ Schilderung 825 eines Sachverhalts ohne die Nennung von Namen typischerweise Informationen enthalten wird, die eine natürliche Person identifizierbar machen. Auch der\*die Hinweisgeber\*in ist auf diesem Umstand hinzuweisen, wenn er\*sie eine anonyme Meldung abgeben möchte. Dann liegt es in seiner\*ihrer Verantwortung sicherzustellen, dass er\*sie nicht identifizierbar ist.

#### 5. Zwischenergebnis

Während die Verarbeitung **personenbezogener Daten** der meldenden Person regelmäßig 826 aufgrund einer ausdrücklichen Einwilligung im Zuge der Meldung datenschutzrechtlich legitimiert werden kann, kommt bezüglich der Verarbeitung der Daten der weiteren in der Meldung genannten Personen im Ergebnis nur ein Rückgriff auf das berechtigte Interesse des ZfSS und der Sportorganisationen in Betracht (Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO). Dafür ist allerdings stets eine Einzelfallabwägung erforderlich, die einerseits einen hohen operativen Aufwand für das ZfSS bedingt und der andererseits stets Rechtsunsicherheit innewohnt.

Eine Verarbeitung **besonderer personenbezogener Daten** kann dagegen nicht auf 827 ein berechtigtes Interesse gestützt werden und ist daher grundsätzlich nur auf Basis einer ausdrücklichen Einwilligung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person zulässig (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO).

Auf Basis der aktuellen Rechtslage besteht daher in allen Fällen, in denen keine Einwilligung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person vorliegt, das Risiko, dass 828 Datenverarbeitungen durch das ZfSS als nicht datenschutzkonform eingestuft werden

<sup>588</sup> Vgl. Erwägungsgrund 26 S. 6 der DSGVO; umfassend auch *Gierschmann, Gestaltungsmöglichkeiten durch systematisches und risikobasiertes Vorgehen – Was ist schon anonym?*, ZD 2021, 482 (482).

Könnten. Die Gutachter\*innen empfehlen daher eindringlich den Erlass einer **bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung** analog der Bestimmung des AntiDopG. Nur auf diesem Weg kann eine rechtssichere Grundlage für die Datenverarbeitungen des ZfSS geschaffen werden.<sup>589</sup>

### III. Datenaustausch an Schnittstellen zu staatlichen Stellen

Durch das Nebeneinander von staatlichem Recht und Verbandsrecht ist es möglich,<sup>829</sup> dass eine Handlung sowohl unter den SSC fällt als auch strafrechtlich relevant ist.<sup>590</sup> Neben der dadurch unter Umständen bestehenden Parallele von Sportstrafverfahren und strafrechtlichem Ermittlungsverfahren, kommen auch Berührungspunkte zur Arbeit der Jugendämter, der weiteren freien Träger der Jugendhilfe und den Kommunen in Betracht,. In dieses bestehende System von unterschiedlichen Akteuren und Zuständigkeiten ist das ZfSS bestmöglich einzubinden.

Eine Grenze dieser im Optimalfall **wechselseitigen Kooperation und Information**<sup>830</sup> bilden die geltenden datenschutzrechtlichen Regelungen. Ein Recht bzw. eine Pflicht zum Austausch von Informationen kann nur dort verankert werden, wo datenschutzrechtliche Regelungen nicht entgegenstehen.

#### 1. Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden durch das ZfSS

Erhält das ZfSS (Erst-)Kenntnis von einem mutmaßlichen Verstoß gegen den SSC ist<sup>831</sup> zunächst zu prüfen, ob staatliche Ermittlungsbehörden eingeschaltet werden müssen.

##### a) Gesetzliche Pflicht des ZfSS zur Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden?

Zwar normiert § 138 StGB eine Strafbarkeit desjenigen\*derjenigen, der\*die eine Anzeige unterlässt, wenn er\*sie von dem Vorhaben oder der Ausführung bestimmter Delikte glaubhaft erfährt. Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung zählen allerdings ebenso wie andere durch den SSC sanktionierte Verhaltensweisen *nicht* zu den dort genannten Delikten. Strafbar ist zudem grundsätzlich nur das Unterlassen der Anzeige einer geplanten Straftat, nicht aber das Unterlassen der Anzeige einer in der Vergangenheit liegenden Straftat. Nach der geltenden Rechtslage besteht damit **keine allgemeine Rechtspflicht** zur Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden.<sup>591</sup>

Dies gilt grundsätzlich auch für Sachverhalte, in denen ein Verdacht auf einen sexuellen Missbrauch eines Kindes oder sexualisierte Gewalt gegen Kinder besteht. So kann aus dem Schutzauftrag aus § 8a SGB VIII selbst bei entsprechender Anwendung auf das ZfSS keine Pflicht zur Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden abgeleitet

<sup>589</sup> Zum Datenschutzrecht als Gegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

<sup>590</sup> Grundlegend hierzu Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 1.

<sup>591</sup> Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 57.

werden (vgl. § 8a Abs. 4 SGB VIII).<sup>592</sup> Eine Pflicht zur Einschaltung der Ermittlungsbehörden wird daher nur anzunehmen sein, wenn dies zur **Abwendung einer akuten Gefährdung** des Kindes erforderlich ist.<sup>593</sup>

In allen übrigen Fällen liegt eine Anzeige dagegen im **Ermessen** desjenigen\*derjenigen, der\*die von einer möglichen Straftat Kenntnis erlangt hat. Dies gilt beispielsweise auch im Anti-Doping-Kontext, da der Gesetzgeber im Rahmen des AntiDopG bewusst darauf verzichtet hat, den Akteuren im sportlichen Dopingkontrollsyste eine Anzeigepflicht nach Bekanntwerden von positiven Dopingbefunden aufzuerlegen.<sup>594</sup> Bei der Anzeigepflicht der NADA gegenüber den Staatsanwaltschaften nach Art. 14.2 NADC handelt es sich dagegen um eine selbst auferlegte Pflicht.

834

**b) Pflicht oder Gebot zur Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden im SSC?**

Auch wenn es damit an einer allgemeinen Anzeigepflicht fehlt, steht es dem Regelungsgeber des SSC grundsätzlich frei – analog zu Art. 14.2 NADC – eine **verbandsrechtliche Anzeigepflicht** zu normieren, sofern die Meldung den Verdacht einer strafbaren Handlung begründet.

835

Für eine derartige Regelung spricht, dass die Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden grundsätzlich dazu beitragen kann, dass das Sportstrafverfahren „verobjektiviert“ wird und ein höheres Maß an Transparenz erreicht.<sup>595</sup> Auch kann im Rahmen des staatlichen Ermittlungsverfahrens regelmäßig eine Beweislage geschaffen werden, die das ZfSS mit seinen begrenzten Untersuchungskapazitäten selbst vermutlich nicht erreichen könnte. Nichtsdestotrotz ist zu berücksichtigen, dass eine Anzeige insbesondere in Fällen sexualisierter Gewalt die Staatsanwaltschaft zur Aufnahme von Ermittlungen verpflichten wird (sog. Legalitätsprinzip), eine „Rücknahme“ der Anzeige somit nicht möglich ist.<sup>596</sup>

836

Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die konkrete Ausgestaltung einer entsprechenden Regelung der Anzeigepflicht im SSC grundsätzlich drei Möglichkeiten:

837

(1) generelle Pflicht zur Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden:

838

*„Begründet die Meldung den Verdacht einer strafbaren Handlung, so leitet das ZfSS die Meldung an die zuständige Staatsanwaltschaft weiter.“*

(2) generelle Pflicht zur Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden (mit Ausnahmen):

839

*„Begründet die Meldung den Verdacht einer strafbaren Handlung, so leitet das ZfSS die Meldung an die zuständige Staatsanwaltschaft weiter, es sei denn (1)*

<sup>592</sup> Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 58.

<sup>593</sup> Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 66.

<sup>594</sup> Wußler, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 4 Rn. 312.

<sup>595</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 3 Rn. 110.

<sup>596</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 3 Rn. 111.

*das Leben oder die Gesundheit der betroffenen Person muss geschützt werden, (2) die betroffene Person lehnt eine Strafverfolgung ab oder (3) die beschuldigte Person ist jugendlich und hat sich voraussichtlich nur einer geringfügigen Übertretung strafbar gemacht.*<sup>597</sup>

- (3) Anzeige im pflichtgemäßen Ermessen:<sup>598</sup>

840

*„Das ZfSS ist nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens befugt, soweit ein hinreichender Verdacht einer strafbaren Handlung vorliegt, die Meldung an die zuständige Staatsanwaltschaft weiterzuleiten.“*

Mit der wohl herrschenden Meinung in Literatur und Praxis ist davon auszugehen, dass die Entscheidung für oder gegen die Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden stets **einer Güterabwägung im Einzelfall** bedarf.<sup>599</sup> Dieser Abwägungsprozess kann durch verbindliche oder empfehlende Richtlinien zu einem gewissen Maß vorgezeichnet werden, solange in dem vorgegebenen Rahmen alle Interessen berücksichtigt werden können und Ausnahmen möglich sind.<sup>600</sup> Dieser Grundansatz findet sich auch in den Handlungsleitfäden des organisierten Sport wieder.<sup>601</sup> Vereine sollen danach die Entscheidung, ob und wann staatliche Ermittlungsbehörden eingeschaltet werden grundsätzlich unter Hinzuziehung einer unabhängigen Beratungsstelle treffen. Dies entspricht den Empfehlungen der „**Leitlinien zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden**“<sup>602</sup>, die auch im Übrigen bei der Entscheidungsfindung unterstützen können. Nach diesen Leitlinien sind die Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich einzuschalten, wenn tatsächliche Anhaltspunkte auf eine Straftat nach dem 13. Abschnitt des Strafgesetzbuches („*Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung*“) vorliegen und nicht ausnahmsweise, etwa unter Opferschutzgesichtspunkten, auf eine Einschaltung zu verzichten ist.

841

Im Sinne einer Harmonisierung erscheint es sinnvoll, dem ZfSS hier keine weitergehenden Verpflichtungen aufzuerlegen als den Sportvereinen und -verbänden. Dies bedeutet, dass von der Normierung einer generellen Pflicht zur Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden im SSC, ohne die Möglichkeit davon in Ausnahmefällen abzuweichen, bereits aus diesem Grund abzusehen ist. Dem ZfSS ist stattdessen ein Entscheidungsspielraum einzuräumen, was am besten durch eine **Ermessensvorschrift** im

842

<sup>597</sup> Die Formulierung entspricht den Leitlinien des BMJ zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden bei Verdacht des Kindesmissbrauchs, [https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Verdacht\\_Kindesmissbrauch\\_Einrichtung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Verdacht_Kindesmissbrauch_Einrichtung.pdf?__blob=publicationFile&v=9) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>598</sup> Eine vergleichbare Regelung findet sich in Art. 14.2 NADC21.

<sup>599</sup> Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 68; Leitlinien des BMJ zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden bei Verdacht des Kindesmissbrauchs, S. 15.

<sup>600</sup> Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 68.

<sup>601</sup> Zuletzt DOSB/dsj, „Safe Sport“ – Ein Handlungsleitfaden zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Grenzverletzungen, sexualisierter Belästigung und Gewalt im Sport.

<sup>602</sup> Leitlinie des BMJ zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden bei Verdacht des Kindesmissbrauchs, [https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Verdacht\\_Kindesmissbrauch\\_Einrichtung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bmj.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Broschueren/Verdacht_Kindesmissbrauch_Einrichtung.pdf?__blob=publicationFile&v=9) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

SSC abgebildet werden kann. Eine solche hat gegenüber der Normierung einer generellen Pflicht mit konkreten Ausnahmen zudem den Vorteil, dass bei diesbezüglichen Änderungen der Leitlinien der zuständigen (staatlichen) Stellen keine Änderung der entsprechenden Vorschrift im SSC erforderlich werden würde.

Es empfiehlt sich daher im Ergebnis die Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden in das **pflichtgemäße Ermessen** des ZfSS zu legen, wobei Richtlinien für die Ermessensentscheidung vorzugeben sind. Hinsichtlich der Richtlinien sollte grundsätzlich ein Gleichlauf mit den jeweils geltenden Handlungsleitfäden des organisierten Sports für die Sportorganisationen erfolgen. Da das ZfSS selbst über fachliche Expertise verfügt und grundsätzlich unabhängig agiert, scheint die für die Vereine/Verbände zwingend notwendige Einschaltung einer unabhängigen Beratungsstelle im Zuge der Entscheidungsfindung, für das ZfSS nicht geboten. Allerdings sollte durch die Normierung entsprechender innerorganisatorischer Zuständigkeiten und Abläufe sichergestellt werden, dass die gebotene Abwägung tatsächlich erfolgt und (umfassend) dokumentiert wird. Auch ist festzulegen, wem die finale Entscheidung über die Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden obliegt, wobei ein 4-Augen-Prinzip zu empfehlen ist. Die dafür erforderliche Weitergabe von (besonderen) personenbezogenen Daten innerhalb des ZfSS ist wegen des funktionalen Stellenbegriffs grundsätzlich auch nicht datenschutzrechtlich legitimierungsbedürftig.<sup>603</sup>

**c) Vorbehalt der Einhaltung datenschutzrechtlicher Regelungen**

Auch die Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden in Folge einer beim ZfSS eingegangenen Meldung darf jedoch nur im Rahmen der geltenden **datenschutzrechtlichen Regelungen** erfolgen. Denn im Zuge der Information staatlicher Stellen werden (besondere) personenbezogene Daten der am Sachverhalt beteiligten Personen übermittelt.

**aa) Einwilligung der betroffenen Person nach Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 Abs. 1 DSGVO bzw. Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO**

Die Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden sollte ohnehin sofern möglich stets im Einklang mit dem Willen der betroffenen Person erfolgen, sodass in diesen Fällen regelmäßig auch eine **Einwilligung** in die Datenverarbeitung vorliegen wird.<sup>604</sup>

Sofern Kinder und Jugendliche betroffen sind, ist zudem zu berücksichtigen, dass das Kind bzw. der\*die Jugendliche selbst die Einwilligung erteilen muss, sobald die erforderliche Einsichtsfähigkeit gegeben ist. Diesbezüglich wird überwiegend angenommen, dass Minderjährige in der Regel mit Vollendung des 14. Lebensjahres über eine entsprechende Einsichtsfähigkeit verfügen.<sup>605</sup> Da es sich hierbei allerdings um keine

<sup>603</sup> Wiesner/Mörsberger, SGB VIII Anh. 4 Rn. 16.

<sup>604</sup> In diesem Sinne auch Lohse/Beckmann/Ehlers, Prävention und Intervention bei innerinstitutionellem sexuellem Missbrauch, S. 57.

<sup>605</sup> Taeger, in: Taeger/Gabel, DSGVO-BDSG-TTDSG, DSGVO Art. 7 Rn. 118.

feste generelle Altersgrenze handelt, sollte in der Praxis im Zweifel sowohl von dem Kind bzw. von der\*dem Jugendlichen als auch von den Erziehungsberechtigten eingewilligt werden.

Die Einwilligung sollte grundsätzlich **schriftlich** erteilt werden. Eine konkludente Einwilligung ist jedenfalls in Fällen, in denen im Zuge der Anzeigeerstattung besondere Kategorien personenbezogenen Daten übermittelt werden, unzulässig (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DGSVO). 847

**bb) Befugnis zur Weitergabe der personenbezogenen Daten der betroffenen Person, soweit keine Einwilligung vorliegt**

Sofern **keine Einwilligung** in die Datenübermittlung an die staatlichen Ermittlungsbehörden erteilt wird, müsste für eine Übermittlung der Daten an die staatlichen Ermittlungsbehörden eine andere Rechtsgrundlage vorliegen. 848

**(1) Berechtigtes Interesse des ZfSS, Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO?**

Auch hier könnte Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO als Rechtsgrundlage in Betracht kommen, sofern das ZfSS privatrechtlich organisiert ist. Dies setzt nach Art. 6 Abs. 4 DSGVO jedoch voraus, dass die Daten durch die Weitergabe an die Ermittlungsbehörden nicht zu einem anderen Zweck weiterverarbeitet werden, als zu dem Zweck zu dem sie erhoben worden sind, also keine Zweckänderung vorliegt, oder dass die Zweckänderung mit dem Ursprungszweck vereinbar wäre. 849

Zwar könnte unter Umständen angenommen werden, dass die Weitergabe an die staatlichen Ermittlungsbehörden aufgrund der Aufgaben des ZfSS im Bereich der Prävention mit dem ursprünglichen Zweck der Datenerhebung, also der Durchführung eines Sportstrafverfahrens, vereinbar ist, auch dann müsste aber ein **berechtigtes Interesse** des ZfSS oder eines Dritten an der Weitergabe der Daten vorliegen.<sup>606</sup> Ein solches rechtliches Interesse kann grundsätzlich darin gesehen werden, dass ein Interesse verfolgt wird, das mit dem Interesse der breiten Öffentlichkeit oder dem Interesse eines Dritten übereinstimmt. Hierzu zählen auch Situationen, in denen ein für die Verarbeitung Verantwortlicher über seine in Gesetzen und Verordnungen geregelten besonderen rechtlichen Verpflichtungen hinausgeht, um zur Rechtsdurchsetzung beizutragen oder private Akteure bei ihren Bemühungen zur Bekämpfung rechtswidriger Handlungen zu unterstützen.<sup>607</sup> 850

Das Ziel der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport durch das ZfSS dürfte grundsätzlich mit der Verfolgung von Straftaten in diesem Kontext in unmittelbarem

<sup>606</sup> Zum berechtigten Interesse → Rn. 800 f.

<sup>607</sup> Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe 06/2014 zum Begriff des berechtigten Interesses des für die Verarbeitung Verantwortlichen gemäß Artikel 7 der Richtlinie 95/46/EG (WP 217)

Zusammenhang stehen, so dass ein rechtliches Interesse des ZfSS anzunehmen sein dürfte.<sup>608</sup>

Im Rahmen der **erforderlichen Interessenabwägung** ist allerdings zu berücksichtigen, dass die betroffene Person gegebenenfalls ein erhebliches Interesse daran haben kann, dass keine Anzeige bei den staatlichen Behörden erfolgt. So kann es sein, dass die betroffene Person gerade vor dem Hintergrund sexueller Gewalt möglicherweise keinen Prozess möchte, da ein solcher auch zu einer Retraumatisierung führen kann. Gerade in Fällen, in denen die betroffene Person oder die Erziehungsberechtigen, ihre Einwilligung ausdrücklich nicht erteilen, muss vor dem Hintergrund, dass gesetzlich eine Pflicht zur Anzeige bei den staatlichen Behörden nicht normiert ist, daher stets eine sehr sorgfältige und umfassende Abwägung stattfinden. Im Allgemeinen dürfte diese Abwägung dazu führen, dass die Übermittlung nicht auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gestützt werden kann.

## (2) Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG

Soweit – entgegen der obigen Ausführungen – in der Übermittlung der personenbezogenen Daten an die staatlichen Ermittlungsbehörden eine Zweckänderung zu sehen ist, kommt als Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung **Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG** in Betracht.

Danach ist die Verarbeitung personenbezogener Daten und damit auch die Datenübermittlung zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem die Daten erhoben wurden zulässig, wenn dies zur Verfolgung von Straftaten erforderlich ist. Von einer **Erforderlichkeit** ist in der Regel dann auszugehen, wenn es keine sinnvolle bzw. zumutbare Alternative zu der vorgesehenen Datenübermittlung gibt.<sup>609</sup> Zudem dürfen die Interessen der betroffenen Person an dem Ausschluss der Verarbeitung nicht überwiegen (§ 24 Abs. 1 letzter Hs. BDSG). Es bedarf also erneut einer Abwägung der unterschiedlichen Interessenpositionen im Einzelfall, die grundsätzlich parallel zur Abwägung nach Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO verlaufen wird.<sup>610</sup>

<sup>608</sup> Nach einer Entscheidung des EuGH ist das Ziel der Information von Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, um Straftaten zu verhindern, aufzudecken und zu verfolgen, grundsätzlich kein berechtigtes Interesse des Verantwortlichen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO; vgl. EuGH, Urteil vom 04.07.2023 – C-252/21, Rn. 273. Diese Rechtsprechung bezog sich allerdings auf ein soziales Netzwerk, welche sich nach Ansicht des EuGH nicht auf ein solches berechtigtes Interesse berufen kann, welches mit seiner wirtschaftlichen und kommerziellen Tätigkeit nicht zu tun habe. Dies dürfte im Umfeld des ZfSS anders zu beurteilen sein, da hier ein unmittelbarer Zusammenhang des Aufgabenbereichs des ZfSS und der Strafverfolgung besteht.

<sup>609</sup> Heckmann/Scheurer, in: Gola/Heckmann, BDSG § 24 Rn. 8 mwN.

<sup>610</sup> Herbst, in: Kühling/Buchner, BDSG § 24 Rn. 6; für Einzelheiten → Rn. 852.

**cc) Befugnis zur Übermittlung von Daten der beschuldigten Person**

Eine Einwilligung in die Übermittlung von Daten der **beschuldigten Person** an die staatlichen Ermittlungsbehörden wird regelmäßig nicht vorliegen, so dass als Rechtsgrundlage nur Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO und Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG in Frage kommen. 855

Im Rahmen der erforderlichen Interessenabwägung ist zu berücksichtigen, dass grundsätzlich das Interesse der von der Datenweitergabe betroffenen Person, vor einer Strafverfolgung bewahrt zu bleiben, **nicht schutzwürdig** ist.<sup>611</sup> Gleichzeitig ist allerdings zu beachten, dass im Zeitpunkt der Meldung in der Regel lediglich die Aussage einer Person vorliegt, die den Verdacht einer Straftat äußert, und die beschuldigte Person grundsätzlich auch ein schützenswertes Recht vor falschen Beschuldigungen hat. Eine Abwägung der Interessen wird allerdings wohl in der Regel zu Gunsten des ZfSS ausgehen, wenn **tatsächliche und hinreichende Verdachtsmomente** vorliegen, dass eine durch die beschuldigte Person begangene Straftat vorliegt. 856

**dd) Befugnis zur Übermittlung besonderer Kategorien personenbezogener Daten**

Sofern die Weiterleitung der Meldung durch das ZfSS an die staatlichen Ermittlungsbehörden auch **besondere Kategorien personenbezogener Daten** der betroffenen Person und/oder der beschuldigten Person enthalten soll, müsste dies ebenfalls datenschutzrechtlich zulässig sein. 857

Liegt keine ausdrückliche Einwilligung vor (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO), kommt als Rechtsgrundlage lediglich Art. 9 Abs. 2 lit. g), 23 DSGVO iVm § 22 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) BDSG in Betracht. Dieser erlaubt eine Datenverarbeitung, wenn dies aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses zwingend erforderlich ist. Hierzu kann grundlegend auf die obigen Ausführungen zur Verarbeitung besonderer personenbezogener Daten durch das ZfSS verweisen werden, wobei im Rahmen der Abwägung hinsichtlich der Daten der beschuldigten Person stets zu berücksichtigen ist, ob lediglich Verdachtsmomente oder aber konkrete und sachlich belegbare Anhaltspunkte für eine Straftat bestehen. 858

Sofern Zweifel an der Befugnis zur Übermittlung der Daten bestehen, könnte zudem die betroffene Person darauf hingewiesen werden, dass sie grundsätzlich stets selbst eine Anzeige bei den staatlichen Stellen vornehmen könnte. Generell sollte eine Übermittlung besonderer personenbezogener Daten der betroffenen und der beschuldigten Person ohne ausdrückliche Einwilligung nicht ohne eine besonders sorgfältige Abwägung erfolgen. 859

<sup>611</sup> Rose, in: Taeger/Gabel, DSGVO-BDSG-TTDSG, BDSG § 24 Rn. 11.

d) **Zusammenfassende Handlungsempfehlung**

Auf Basis der gesamten vorangegangenen Erwägungen ist zunächst die Verankerung 860 der folgenden Regelung im SSC zu empfehlen (→ § 29 SSC-E):

*„Das ZfSS ist nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens befugt, soweit ein hinreichender Verdacht einer strafbaren Handlung vorliegt, die Meldung unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Regelungen an die zuständige Staatsanwaltschaft weiterzuleiten.“*

Gelangt die verantwortliche Person im Rahmen seiner\*ihrer Abwägung zu der Entscheidung, dass eine Einschaltung staatlicher Ermittlungsbehörden geboten und rechtlich zulässig ist, ist generell zu beachten, dass nur Daten in dem Umfang an die staatlichen Ermittlungsbehörden übermittelt werden, der erforderlich ist (sog. Grundsatz der Datenminimierung, Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO). Zu Nachweiszwecken ist der gesamte Übermittlungsvorgang in all seinen Schritten gem. Art. 5 Abs. 2 DSGVO zu dokumentieren, was insbesondere auch die erforderliche Interessenabwägung umfasst. 861

**2. Einschaltung des Jugendamtes durch das ZfSS**

Neben der Einschaltung der staatlichen Ermittlungsbehörden stellt sich in Sachverhalten, 862 in denen Kinder und Jugendliche betroffen sind, auch die Frage nach der Einschaltung des **Jugendamtes** durch das ZfSS. Jugendämter unterstützen Kinder, Jugendliche und Familien und stellen ihnen dafür umfangreiche Leistungen zur Verfügung. Hierzu zählt insbesondere auch die Vermittlung spezifischer Beratungsangebote und Hilfen.

Soll das Jugendamt bezüglich eines beim ZfSS administrierten Verdachtsfall informiert werden, ist grundsätzlich eine datenschutzrechtliche Grundlage für die Übermittlung der Daten durch das ZfSS an das Jugendamt erforderlich. Es stellt sich die Frage, ob eine Pflicht oder ein Gebot des ZfSS zur Einschaltung des zuständigen Jugendamtes bei Verdacht einer Kindeswohlgefährdung gegebenenfalls auch ohne Zustimmung des betroffenen Kindes/Jugendlichen bzw. der Erziehungsberechtigten im SSC verankert werden sollte. 863

Eine solche Pflicht zur Einschaltung des Jugendamtes kann sich unter Umstände für einzelne Sportvereine und –verbände auf Basis einer Vereinbarung im Sinne des § 8a Abs. 4 SGB VIII ergeben.<sup>612</sup> Solche Vereinbarungen dienen der Umsetzung des gemeinsamen Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdungen und enthalten typischerweise Regelungen dazu, welche Handlungsschritte bei dem Verdacht einer Kindes-

---

<sup>612</sup> Siehe etwa die Vereinbarung zur Wahrnehmung des Schutzauftrages gemäß § 8a Abs. 1 SGB VIII und § 72a SGB VIII für den Leistungsbereich gemäß §§ 11-14 SGB VIII zwischen dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und dem Kreissportbund Mecklenburgische Seenplatte e.V., <https://ksb-seenplatte.de/wp-content/uploads/2021/03/Vereinbarung-Wahrnehmung-Schutzauftrag.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

wohlgefährdung zu ergreifen sind. Die Befugnis zur Weitergabe von Daten an das Jugendamt folgt in diesen Fällen hinsichtlich nicht anvertrauter Daten aus § 64 Abs. 2 SGB VIII iVm § 69 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 SGB X, hinsichtlich anvertrauter Daten aus § 65 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB VIII.<sup>613</sup>

Inwieweit das ZfSS ebenfalls eine Vereinbarung nach § 8a Abs. 4 SGB VIII schließen kann, erscheint zum jetzigen Zeitpunkt fraglich. Es ist daher vorerst davon auszugehen, dass eine solche Vereinbarung nicht besteht, so dass das ZfSS im Falle einer Übermittlung von Daten an das Jugendamt **nicht** auf die obigen datenschutzrechtliche Befugnisnormen zurückgreifen kann. Eine Einbeziehung des zuständigen Jugendamtes ohne entsprechende Einwilligung des betroffenen Kindes/Jugendlichen und/oder der Erziehungsberechtigten kommt daher ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des **rechtfertigenden Notstands (§ 34 StGB)** und damit in akuten Gefährdungssituationen in Betracht.

Die Normierung einer entsprechenden Regelung im SSC, wonach das ZfSS befugt ist die Jugendämter bei Verdacht der Kindeswohlgefährdung einzubeziehen, wenn dies „*rechtlich geboten*“ ist, hätte zwar ausschließlich klarstellende Funktionen, sollte aber dennoch als Ausdruck der generellen Kooperationsbereitschaft des ZfSS im SSC normiert werden. Darüber hinaus sollte im Rahmen eines **internen Leitfadens** festgehalten werden, dass nach Eingang einer Meldung die Information der Jugendämter in einer akuten Gefährdungssituation erwogen werden sollte. Eine darüberhinausgehende Norm, die dem ZfSS die Befugnis erteilt das zuständige Jugendamt generell einzubeziehen, kommt dagegen nicht in Betracht, da nach geltender Rechtslage die für die Übermittlung der Daten erforderliche datenschutzrechtliche Legitimationsgrundlage fehlt.

### 3. Das ZfSS als Empfänger von Informationen staatlicher Stellen über ein laufendes Verfahren

Auch seitens des ZfSS besteht grundsätzlich ein Informationsinteresse sollten staatliche Stellen in ihrem Tätigkeitsbereich Kenntnis von einem Sachverhalt mit einem Bezug zu den im SSC normierten Tatbeständen erhalten. Daher stellt sich die Frage, ob staatliche Stellen befugt sind, das ZfSS von sich aus – also ohne entsprechendes Ersuchen des ZfSS – über ein bei ihnen laufendes Verfahren zu informieren.

Eine derartige Information von Amts wegen durch die **staatlichen Ermittlungsbehörden** bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Eine solche wurde beispielsweise im Anti-Doping-Kontext in § 8 AntiDopG normiert. Diese Regelung soll sicherstellen, dass die NADA, sofern dies aus Sicht der Gerichte und Staatsanwaltschaften für disziplinarrechtliche Maßnahmen im Rahmen des Dopingkontrollsystems der NADA erforderlich

<sup>613</sup> Vgl. Wiesner/Wapler/Wapler SGB VIII § 8a Rn. 82.

ist, auch von Amts wegen Informationen erhält, die zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens notwendig sind.<sup>614</sup> Aus Sicht des Gesetzgebers war die Einführung dieser Ermächtigung notwendig, da es ansonsten nicht gewährleistet wäre, dass die NADA überhaupt Kenntnis von der Einleitung entsprechender staatlicher Verfahren erlangt.<sup>615</sup>

Die Situation des ZfSS wäre vergleichbar zur NADA vor Erlass des AntiDopG. Die staatlichen Ermittlungsbehörden sind auf Basis der aktuellen Rechtslage *nicht* befugt, das ZfSS über die Einleitung staatlicher Verfahren mit Berührungspunkten zu im SSC beschriebenen Verhaltensweisen von Amts wegen zu informieren. Die einzige Möglichkeit für das ZfSS, Kenntnis von derartigen Verfahren zu erhalten, besteht damit im Wege des **Akteneinsichtsrecht nach § 475 StPO**.<sup>616</sup>

Ein solcher Antrag auf Akteneinsicht wird regelmäßig aber nur dann gestellt werden können, wenn dem ZfSS überhaupt Verdachtsmomente bzw. Anhaltspunkte für das Vorliegen eines staatlichen Ermittlungsverfahrens im Safe Sport Kontext bekannt sind. Um diese zu erhalten, könnte die Möglichkeit zum Abschluss von **Kooperationsvereinbarungen mit staatlichen Ermittlungsbehörden** erwogen werden, wie sie etwa in Berlin zwischen dem Landeskriminalamt und dem Berliner Schwimm-Verband<sup>617</sup> existiert. Ein Anspruch hierauf besteht allerdings nicht, so dass es hier einer umfassenden Verständigung mit den einzelnen Ermittlungsbehörden bedarf. In diesem Kontext ist zudem zu betonen, dass eine derartige Vereinbarung den Antrag auf Akteneinsicht nicht entbehrlich machen würde.,

Auch die **Jugendämter** sind grundsätzlich *nicht* befugt, Informationen über die Aufnahme ihrer Tätigkeit in einem SSC-relevanten Sachverhalt von Amts wegen an das ZfSS weiterzugeben. Bei den im Rahmen der Arbeit der Jugendämter erhobenen Daten handelt es sich in der Regel um Sozialdaten im Sinne des § 35 SGB I iVm § 61 SGB VIII, deren Weitergabe nur nach den §§ 67d – 78 SGB X erfolgen kann. Eine Übermittlung an das ZfSS ist von keiner dieser Vorschriften erfasst. Daher kann eine Information seitens des Jugendamtes über einen Sachverhalt mit SSC-Bezug nur mit Einwilligung des betroffenen Kindes/Jugendlichen und/oder der Erziehungsberechtigten erfolgen (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII). Das ZfSS sollte vor diesem Hintergrund um eine enge **Kooperation mit den Jugendämtern** bemüht sein, die insbesondere auch darin bestehen sollte, den Jugendämtern Informationen zum SSC zur Verfügung zu stellen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit an betroffene Personen weitergeben können. Auf diese Weise erhält die betroffene Person zumindest Kenntnis von der Möglichkeit

<sup>614</sup> BT-Drs. 18/4898 S. 34.

<sup>615</sup> BT-Drs. 18/4898 S. 34.

<sup>616</sup> Zum Recht auf Akteneinsicht → Rn. 537 f.

<sup>617</sup> Zusammenarbeit zwischen BSV und LKA bei Verdacht bzw. einer Verurteilung einer Straftat im Zusammenhang mit Kindesmissbrauch, [https://www.berliner-schwimm-verband.de/bsv\\_download/ZusammenarbeitBSVundLKAbeiVerdacht-Verurteilung.pdf](https://www.berliner-schwimm-verband.de/bsv_download/ZusammenarbeitBSVundLKAbeiVerdacht-Verurteilung.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024). Ähnliche Kooperationsvereinbarungen bestehen in Hessen im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels, siehe [https://www.gleichstellungsmiesterkonferenz.de/documents/gueltige-druckfassung-kooperationsvereinbarung-menschenhandel\\_1549985840.pdf](https://www.gleichstellungsmiesterkonferenz.de/documents/gueltige-druckfassung-kooperationsvereinbarung-menschenhandel_1549985840.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

einer Meldung beim ZfSS und der damit verbundenen Einleitung eines sportstrafrechtlichen Verfahrens.

#### 4. Informationsaustausch mit staatlichen Behörden im weiteren Verfahren

Im weiteren Verlauf des sportstrafrechtlichen Verfahrens kommen Schnittstellen zu staatlichen Stellen unter folgenden Gesichtspunkten in Betracht: <sup>872</sup>

- Austausch von Untersuchungs- bzw. Ermittlungsergebnissen zur Verwendung im jeweils eigenen Verfahren
- Mitteilung über verfahrensleitende Entscheidungen wie etwa Einstellung, Frei- oder Schuldentscheidung

Die Kooperation in diesen Punkten ist insbesondere für das sportstrafrechtliche Verfahren von entscheidender Bedeutung. Denn die Beweiserhebung kann durch das ZfSS – wie auch für andere Akteure des organisierten Sports – regelmäßig nur in einer beschränkten Art und Weise erfolgen, da ihm nicht dieselben Zwangsmittel zur Verfügung stehen, wie den staatlichen Ermittlungsbehörden. Für das ZfSS wird daher regelmäßig ein großes Interesse daran bestehen, die in einem staatlichen Ermittlungsverfahren gewonnenen Beweise im eigenen sportstrafrechtlichen Verfahren verwenden zu können.<sup>618</sup> Gleichsam werden auch die staatlichen Ermittlungsbehörden regelmäßig ein Interesse an Erkenntnissen aus dem sportstrafrechtlichen Verfahren haben. Die Kooperation und der damit verbundene Informationsaustausch befördert damit sowohl das staatliche Strafverfahren als auch das Sportstrafverfahren und liegt damit grundsätzlich im **Interesse staatlicher und sportverbandlicher Akteure**. <sup>873</sup>

Der SSC kann die staatlichen Stellen allerdings nicht zu einer Kooperation verpflichten, dies obliegt vielmehr allein dem staatlichen Gesetzgeber.<sup>619</sup> Bildlich gesprochen kann im SSC zumindest die „Tür zur Übermittlung“<sup>620</sup> personenbezogener Daten an staatliche Stellen geöffnet und damit das Interesse des organisierten Sports an einer möglichst nachhaltigen und umfassenden Kooperation zum Ausdruck gebracht werden. Dies kann durch eine entsprechende generalklauselartige Selbstverpflichtung geschehen, die im Regelanerkennungsvertrag zwischen dem ZfSS und der jeweiligen Sportorganisation wie folgt festgeschrieben werden könnte:

*„Das ZfSS sowie die Sportvereine und -verbände im Anwendungsbereich dieses Regelwerks verpflichten sich, zum Zwecke einer effektiven Bekämpfung von interpersonaler Gewalt im Sport mit den staatlichen Stellen zu kooperieren, sofern dies gesetzlich zulässig und möglich ist.“*

<sup>618</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 7.

<sup>619</sup> Zu Überlegungen einer entsprechenden flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

<sup>620</sup> In Anlehnung an das Doppeltürmodell des Bundesverfassungsgerichts, siehe BVerfG, Beschluss vom 24.01.2012 – 1 BvR 1299/05, Rn. 123.

In diesem Regelungsvorschlag kommt zum Ausdruck, dass eine Kooperation nur im Rahmen der gesetzlichen Regelungen zulässig ist und damit insbesondere unter dem Vorbehalt der Einhaltung datenschutzrechtlicher Regelungen steht. Was dies für den Austausch von Untersuchungs- bzw. Ermittlungsergebnissen sowie die Mitteilung über verfahrensleitenden Entscheidungen konkret bedeutet, wird im Folgenden näher dargestellt. 875

**a) Übermittlung von Untersuchungsergebnissen des ZfSS an staatliche Ermittlungsbehörden**

Ein Datenaustausch vollzieht sich in der Regel in Form zweier korrespondierender Eingriffe von Datenabfrage einerseits und Datenübermittlung andererseits.<sup>621</sup> Beide bedürfen jeweils einer eigenen Rechtsgrundlage.<sup>622</sup> 876

Für die datenschutzrechtliche Befugnis des ZfSS zur Übermittlung von Untersuchungsergebnissen aus dem sportstrafrechtlichen Verfahren an staatliche Stellen im Falle einer Übermittlung, die *nicht* im Rahmen eines Auskunftsersuchens im Sinne der §§ 160 ff. StPO erfolgt, gelten die Ausführungen hinsichtlich einer Übermittlung einer Meldung an die Ermittlungsbehörden entsprechend.<sup>623</sup> Dabei ist es grundsätzlich zunächst unerheblich, ob die Datenübermittlung **proaktiv** oder anlässlich eines **Auskunftsersuchens** der staatlichen Ermittlungsbehörde erfolgt.<sup>624</sup> Sie ist zulässig, sofern sie zur Strafverfolgung erforderlich ist und ihr keine überwiegenden Interessen der von der Datenverarbeitung betroffenen Person entgegenstehen. Letzteres wird in der Regel nur in solchen Konstellationen relevant, in denen sich die zu übermittelnden Daten auf eine dritte Person beziehen, die nicht die beschuldigte Person im Strafverfahrens ist.<sup>625</sup> Bei einer freiwillige (proaktiven) Übermittlung von Daten durch das ZfSS an die staatlichen Ermittlungsbehörden ist zudem stets die Erforderlichkeit gesondert zu prüfen. 877

Liegt dagegen ein **Auskunftsersuchen** der staatlichen Ermittlungsbehörden im Sinne der §§ 160 ff. StPO vor, so ist das ZfSS grundsätzlich rechtlich verpflichtet, in den Grenzen der StPO Auskunft zu erteilen. Die datenschutzrechtliche Zulässigkeit der damit verbundenen Datenübermittlung erfolgt gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. c) DSGVO, wonach eine Datenverarbeitung zulässig ist, wenn der Verantwortliche die Daten aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung, der er unterliegt, verarbeitet. Im Rahmen eines Auskunftsersuchens – nicht aber im Zuge eines proaktiven Tätigwerdens des ZfSS<sup>626</sup> – ist es zudem zulässig, auch **besondere Kategorien personenbezogener Daten** zu übermitteln (Art. 9 Abs. 2 lit. g) DSGVO). 878

<sup>621</sup> BVerfG, Beschluss vom 24.01.2012 – 1 BvR 1299/05, Rn. 123.

<sup>622</sup> BVerfG, Beschluss vom 24.01.2012 – 1 BvR 1299/05, Rn. 123.

<sup>623</sup> Zu den Einzelheiten → Rn. 832 ff.

<sup>624</sup> Marsch, in: Sydow/Marsch, DS-GVO/BDSG, BDSG § 24 Rn. 12 mwN.

<sup>625</sup> Marsch, in: Sydow/Marsch, DS-GVO/BDSG, BDSG § 24 Rn. 11.

<sup>626</sup> Zur restriktiven Auslegung von § 22 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) BDSG → Rn. 858.

Unabhängig davon, ob die Datenübermittlung proaktiv erfolgt oder anlässlich eines Auskunftsersuchens, dürfen grundsätzlich nur solche Daten an die staatlichen Ermittlungsbehörden übermittelt werden, die für den Zweck erforderlich sind (sog. Grundsatz der Datenminimierung, Art. 5 Abs. 1 lit. c) DSGVO). Der gesamte Übermittlungsvorgang ist zudem in allen seinen Schritten gem. Art. 5 Abs. 2 DSGVO zu Nachweiszwecken zu dokumentieren, insbesondere die Prüfung des Vorliegens der Legitimationsgrundlage und die Vornahme einer eventuell erforderlichen Interessenabwägung. 879

**b) Übermittlung von Ermittlungsergebnissen staatlicher Behörden an das ZfSS**

Für die staatlichen Ermittlungsbehörden besteht nach aktuell geltender Rechtslage weder eine Pflicht noch eine Befugnis zur Übermittlung ihrer Erkenntnisse von Amts wegen.<sup>627</sup> Stattdessen muss sich das ZfSS **aktiv** für den Erhalt der notwendigen Informationen einsetzen, indem nach §§ 475 Abs. 1, 478 StPO **Akteneinsicht** in die Ermittlungsakte beantragt wird.<sup>628</sup> 880

Alternativ zur Akteneinsicht besteht für das ZfSS im schiedsgerichtlichen Verfahren (2. Instanz) zudem die Möglichkeit gem. § 1050 ZPO mit Zustimmung des Schiedsgerichts das zuständige Amtsgericht zu bitten, bei den Strafverfolgungsbehörden ein Ersuchen gem. § 432 ZPO zu stellen und auf diesem Weg Einsicht in die Akten des Strafverfahrens zu erhalten.<sup>629</sup> 881

Erkenntnisse der Jugendämter können zum Zweck der Verwendung im Sportstrafverfahren ohne die Einwilligung des betroffenen Kindes bzw. des\*der Jugendlichen und/oder der Erziehungsberechtigten (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII) nicht an das ZfSS übermittelt werden. Auch ein Recht auf Akteneinsicht besteht nicht. 882

**c) Wechselseitige Information über Sachentscheidungen im jeweiligen Verfahren**

Auch die jeweiligen Sachentscheidungen im staatlichen Strafverfahren und im Sportstrafverfahren können für das jeweils andere Verfahren relevant sein, so dass ein entsprechendes Informationsinteresse auf beiden Seiten anzunehmen ist.<sup>630</sup> Hierbei sind folgende Konstellationen zu unterscheiden: 883

- Der Beweiswert der **Sachentscheidung im Sportstrafverfahren** für das staatliche Strafverfahren wird regelmäßig nicht über die Feststellung hinausgehen, dass der\*die Beschuldigte sportstrafrechtlich sanktioniert wurde oder sich entsprechende Vorwürfe nicht erhäusern ließen.<sup>631</sup> Es ersetzt in keinem Fall eine selbstständige tatsächliche Feststellung der tatbestandlichen Voraussetzungen 884

<sup>627</sup> Zur Information des ZfSS durch staatlichen Stellen → Rn. 867 ff.

<sup>628</sup> Zur Möglichkeit und den Voraussetzungen der Akteneinsicht → Rn. 537 f.

<sup>629</sup> Der Antrag nach § 1050 ZPO kann grundsätzlich auch vom Schiedsgericht selbst gestellt werden; gleiches gilt für das Recht auf Akteneinsicht nach § 475 StPO; siehe hierzu von *Bernuth*, Schiedsverfahren und Strafverfahren – Einige prozessuale Fragen, SchiedsVZ 2018, 277 (280).

<sup>630</sup> *Orth*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth*, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 38.

<sup>631</sup> *Orth*, in: *Cherkeh/Momsen/Orth*, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 40.

der einschlägigen Strafnorm durch das Strafgericht.<sup>632</sup> Insbesondere kann aufgrund des unterschiedlichen Beweismaßstabs von einer sportstrafrechtlichen Verurteilung nicht auf das Vorliegen eines Verstoßes gegen strafrechtliche Normen geschlossen werden.<sup>633</sup> Dies gilt *vice versa* auch bei einem sportstrafrechtlichen Freispruch. Allerdings kann eine Verurteilung durch den zuständigen Spruchkörper im Sportstrafverfahren im Rahmen der Strafzumessung zugunsten des Anklagten berücksichtigt werden.<sup>634</sup>

Für die datenschutzrechtliche Befugnis zur Übermittlung der Sachentscheidung im Sportstrafverfahren kann grundsätzlich auf die obigen Ausführungen zum Datenaustausch mit staatlichen Stellen im Allgemeinen verwiesen werden.<sup>635</sup> Alternativ kommt eine entsprechende Einwilligung (Art. 6 Abs. 1 lit. a) DSGVO) durch die von der Datenverarbeitung Betroffenen in Betracht. Da die Übermittlung des Urteils im Sportstrafverfahren an die staatlichen Ermittlungsbehörden regelmäßig aufgrund der möglichen Strafminderung (auch) im Interesse des Angeklagten bzw. des\*der im Sportstrafverfahren Sanktionierten steht, erscheint eine Einwilligung jedenfalls nicht ausgeschlossen.

- Ein **Schuldspruch im staatlichen Strafverfahren** kann schließlich auch für das Sportstrafverfahren von Bedeutung sein. So könnten beispielweise Sanktionen auch unmittelbar an eine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung geknüpft werden. Gleichzeitig müssen eine Einstellung oder ein Freispruch im staatlichen Verfahren nicht zwingend Auswirkungen auf das Sportstrafverfahren haben, sofern verbandsrechtlich nichts Gegenteiliges geregelt ist.

Auch bezüglich der Übermittlung einer Abschrift von Urteilen und Beschlüssen gilt, dass keine Weitergabe von Information von Amts wegen erfolgt. Ein genereller Anspruch auf Übermittlung einer Urteilsabschrift ergibt sich ferner auch nicht aus der Rechtspflicht zur Publikation veröffentlichtungswürdiger Gerichtsentscheidungen.<sup>636</sup> Stattdessen ist auch hier ein Rückgriff auf das Recht auf Auskunft und Akteneinsicht aus § 475 StPO nötig, aber für das ZfSS auch möglich.

## 5. Informationsweitergabe an Kommunen

Eine **Verurteilung im Sportstrafverfahren** könnte auch für die Kommunen von Interesse sein, etwa um darauf ein mögliches Hausverbot für kommunale Sporteinrichtungen stützen zu können. Auch hierfür bedarf es allerdings einer datenschutzrechtlichen Rechtsgrundlage.

<sup>632</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 40.

<sup>633</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 40.

<sup>634</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 5 Rn. 40.

<sup>635</sup> Für Einzelheiten → Rn. 876 ff.

<sup>636</sup> BGH, Beschluss vom 20. Juni 2018 – 5 AR (Vs) 112/17 = NJW 2017, 2123 (3124).

Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO scheidet diesbezüglich aus, da sich der Zweck der Daten- 889  
 erhebung durch das ZfSS nicht derart weit fassen lässt. Die Datenübermittlung könnte daher nur auf Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG gestützt werden.

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich der Gesetzgeber mit Blick auf straf- 890  
 rechtliche Verurteilungen ausdrücklich gegen eine Veröffentlichung solcher Straftaten zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit entschlossen hat. Eine Auskunft aus dem Bundeszentralregister, in dem strafrechtliche Verurteilungen gespeichert werden, ist nur an die gesetzlich vorgesehenen Behörden zu erteilen, zu denen die Kommunen nicht gehören (vgl. § 41 Abs. 1 BZRG). Wenn der Gesetzgeber mithin bei strafrechtlichen Verurteilungen, keine Veröffentlichungen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit für notwendig erachtet, so kann eine solche auch im Rahmen des § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG nicht vorliegen. Die Übermittlung der Daten zu sportstrafrechtlichen Verurteilungen durch das ZfSS an die Kommunen, ist daher aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich.

#### IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Aus den vorangegangenen Ausführungen lassen sich die folgenden Ergebnisse und 891  
 Handlungsempfehlungen ableiten:

- Eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt erfordert eine Zusammenarbeit zwischen dem ZfSS und den Ansprechstellen der Vereine/Verbände. Diesem Grundbedürfnis ist durch eine entsprechende Befugnisnorm im SSC Rechnung zu tragen, auch wenn diese allein Datenverarbeitungen nicht legitimieren kann. 892
- Die Kooperation mit den staatlichen Ermittlungsbehörden ist mitunter von maßgeblicher Bedeutung für das einzelne Sportstrafverfahren und nützt der effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport im Allgemeinen. Eine entsprechende Selbstverpflichtung des ZfSS zur Kooperation bringt zum Ausdruck, dass der organisierte Sport die Notwendigkeit dieser erkannt hat und eine nachhaltige Zusammenarbeit anstrebt. Sie steht allein unter dem Vorbehalt dessen was gesetzlich, insbesondere datenschutzrechtlich zulässig ist. 893
- Um Informationen von den staatlichen Ermittlungsbehörden für das Sportstrafverfahren zu erlangen, muss das ZfSS selbst aktiv werden; eine Übermittlung von Amts wegen erfolgt nicht. Das Mittel der Wahl ist in diesen Fällen ein Antrag auf Auskunft und Akteneinsicht nach § 475 StPO. Auch hier könnte eine Gesetzesinitiative analog dem AntiDopG die Situation für das ZfSS vereinfachen. 894
- Die Übermittlung personenbezogener Daten der betroffenen Person sowie der beschuldigten Person an die staatlichen Ermittlungsbehörden durch das ZfSS kann auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO bzw. auf Art. 6 Abs. 4, 23 DSGVO iVm § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG gestützt werden, sofern die Daten für die Strafverfolgung 895

erforderlich sind und keine überwiegenden Interessen der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen entgegenstehen.

- Grundsätzlich ist bei der Übermittlung von Daten durch das ZfSS an die staatlichen Ermittlungsbehörden der Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs.1 lit. c) DSGVO) zu beachten. Die Datenübermittlung ist ferner zu Nachweiszwecken umfassend zu dokumentieren (Art. 5 Abs. 2 DSGVO). 896
- Ein Informationsaustausch mit den Jugendämtern ist außer in Fällen akuter Gefährdung nur mit Einwilligung des betroffenen Kindes/Jugendlichen und/oder der Erziehungsberechtigten (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII) möglich. 897

\* \* \*

*Lassen sich (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den Schnittstellen zu Anlaufstellen in Sportverbänden und –vereinen gestalten? Wenn ja, wie gestalten sich diese? (Rn. 234 ff.)*

**I. Befugnis des ZfSS zur Übermittlung (besonderer) personenbezogener Daten an die Ansprechstellen in Sportverbänden und –vereinen**

Für den Datenaustausch zwischen dem ZfSS und den Ansprechstellen der Vereine/Verbände kommt, soweit nicht im Einzelfall Einwilligungen der von den Datenverarbeitungen betroffenen Personen vorliegen, nur die Rechtsgrundlage des berechtigten Interesses an einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt (Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO) in Betracht. Allerdings sind dafür jeweils die Prüfung der Erforderlichkeit und eine individuelle Interessenabwägung erforderlich. Hierzu gilt grundsätzlich nichts anderes als bei der Frage der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch das ZfSS selbst und der Übermittlung von Daten an staatliche Stellen.<sup>637</sup> 898

Zuletzt ist auch in diesem Kontext nochmals darauf hinzuweisen, dass eine Übermittlung **besonderer personenbezogenen Daten** nicht durch ein berechtigtes Interesse gerechtfertigt werden kann. Für die Übermittlung dieser Daten ist daher auf Basis der aktuell geltenden Rechtslage stets eine ausdrückliche Einwilligung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO erforderlich. 899

**II. Befugnis der Ansprechstellen zur Übermittlung personenbezogener Daten an das ZfSS**

Nicht nur das ZfSS, sondern auch die Ansprechstellen der Vereine/Verbände benötigen eine datenschutzrechtliche Befugnis, um die bei ihnen erhobenen personenbezogenen Daten an das ZfSS übermitteln zu können. 900

<sup>637</sup> Hierzu umfassend → Rn. 829 ff.

## 1. Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 DSGVO bzw. Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO

Ebenso wie bei einer Meldung beim ZfSS kann auch im Zuge einer Meldung bei einer Ansprechstelle der Vereine/Verbände grundsätzlich eine Einwilligung der von der Datenverarbeitung betroffenen Person in die Verarbeitung seiner\*ihrer personenbezogenen Daten erteilt werden.<sup>638</sup> Erfolgt diese ausdrücklich, können auf dieser Grundlage auch besondere personenbezogene Daten, also insbesondere Gesundheitsdaten, übermittelt werden (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO). Anders als bei einer satzungsrechtlich vorgesehenen Einwilligung oder einer Einwilligung im Rahmen eines Regelanerkennungsvertrages bestehen hier in der Regel auch keine Zweifel an der Freiwilligkeit der Einwilligung.<sup>639</sup> Denn die meldende Person wird keine Konsequenzen zu befürchten haben, sollte sie die Einwilligung in die Übermittlung seiner\*ihrer personenbezogenen Daten verweigern.

Bezüglich der von der Meldung umfassten personenbezogenen Daten anderer Personen, insbesondere der betroffenen und der beschuldigten Person, stellt sich dann allerdings erneut das Problem der mangelnden Freiwilligkeit der Einwilligung im Rahmen von Regelanerkennungsverträgen bzw. Beitrittserklärungen zum Verein/Verband. Da deren Unterzeichnung grundsätzlich Bedingung für die Teilnahme an Sportaktivitäten der Vereine und Verbände sein soll, besteht auch hier für die von der Datenverarbeitung betroffene Person keine echte Wahlfreiheit.

## 2. Verarbeitung zur Wahrung berechtigter Interessen, Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO

Für die Übermittlung von Daten von den Ansprechstellen der Vereine/Verbände an das ZfSS ist daher auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO zurückzugreifen.

Auch die Vereine/Verbände haben grundsätzlich ein eigenes Interesse an der effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport. Sofern dieser Zweck eine Datenübermittlung erforderlich macht, da der Verein/Verband beispielsweise selbst nicht über entsprechende Untersuchungs- und Sanktionierungskapazitäten verfügt und zudem zum Zwecke der einheitlichen Anwendung und Sanktionierung eine Zusammenarbeit mit dem ZfSS zur Zweckerreichung notwendig ist, kann Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO die Datenverarbeitung legitimieren, es sei denn die Belange der von der Datenverarbeitung betroffenen Person überwiegen. Für die diesbezüglich erforderliche Einzelfallabwägung gelten die gleichen Anforderungen und Interessenlagen der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen, wie sie bereits im Rahmen der Zulässigkeit Datenverarbeitung durch das ZfSS aufgezeigt wurden.

<sup>638</sup> Zur Einwilligung als Rechtfertigungsgrund → Rn. 782 ff.

<sup>639</sup> Zur Frage der Freiwilligkeit der Einwilligung → Rn. 783 ff.

### III. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Aus den vorangegangenen Ausführungen lassen sich folgende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen ableiten: 905

- Die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen dem ZfSS und den Ansprechstellen der Vereine/Verbände kann auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gestützt werden, sofern die Übermittlung erforderlich ist und dieser keine überwiegenden Belange der von der Datenverarbeitung betroffenen Person entgegenstehen. Die somit erforderlichen Abwägungen, insbesondere die Interessenabwägung, sind stets mit einem gewissen Unsicherheitsfaktor und hohem Aufwand verbunden. 906
- Eine Übermittlung besonderer personenbezogener Daten kann nur auf Basis einer ausdrücklichen Einwilligung der Person erfolgen, deren Daten verarbeitet werden sollen (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO). 907
- Den Rechtsunsicherheiten in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitungen des ZfSS sowie der Vereine/Verbände nach dem SSC können nur durch den Erlass einer bereichsspezifischen Rechtsgrundlage durch den Gesetzgeber begegnet werden.<sup>640</sup> Dass eine solche Regelung kein Novum darstellen würde, zeigen die §§ 9, 10 AntiDopG und § 10 HinSchG. 908

\* \* \*

*Welche Regelungen sind für datenschutzkonforme Meldeketten- und Pflichten im ZfSS und im Zusammenwirken mit Dritten im Sport geeignet, erforderlich und angemessen? Wie können diese sowohl im Breiten- als auch im Spitzensport durchgesetzt werden? Zu berücksichtigen ist, dass aus präventiven Schutzzweckerwägungen den Vereinen und Verbänden Informationen einer bestehenden Sanktionierung, insbesondere von (bisherigen) Lizenzinhabern, ermöglicht werden soll. (Rn. 240 ff.)*

#### I. Meldeketten und –pflichten im Verfahren nach dem SSC

Das ZfSS und das im SSC zu normierende System an Meldeketten und -pflichten trifft auf eine (teilweise) bereits existierende Meldestruktur in Fällen interpersonaler Gewalt in Sportvereinen und -verbänden. Diese sind allerdings sehr heterogen ausgestaltet, was eine Einbindung des ZfSS in diese Strukturen erschwert. So finden sich in den existierenden Strukturen insbesondere keine verallgemeinerbaren Anknüpfungspunkte, an die das Meldesystem des ZfSS angebunden werden könnte. 909

Das hat zur Folge, dass das Meldesystem nach dem SSC **neben** die bereits existierenden Meldestrukturen treten wird, da nur auf diese Weise eine unmittelbare und ef- 910

<sup>640</sup> Zum Datenschutz als Gegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

fektive Aufgabenerfüllung des ZfSS gewährleistet werden kann. Die bestehenden Meldestrukturen bleiben davon grundsätzlich unberührt, können bzw. sollten jedoch künftig um die neu hinzugekommenen Strukturen ergänzt werden.

Die folgenden Überlegungen zum Meldesystem spiegeln wider, was aus Sicht der Gutachter\*innen für eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zu empfehlen ist. Die in einem solchen System zwangsläufig erforderlichen Datenverarbeitungen müssen jedoch auch datenschutzkonform erfolgen (können). Da eine bereichsspezifische gesetzliche Regelung fehlt, können die Datenverarbeitungsprozesse derzeit nur über das **berechtigte Interesse** der Sportorganisationen an einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt gerechtfertigt werden.<sup>641</sup> Dies erfordert jedoch grundsätzlich dass vor jedem Datenverarbeitungsvorgang eine Einzelfallabwägung erfolgt, bei der die Interessen der Sportorganisationen und der von der Datenverarbeitung betroffenen Person gegeneinander abzuwägen sind.

911

## II. Meldeketten nach dem SSC für das Zusammenwirken mit Dritten im Sport

### 1. Meldeketten bei einer Meldung bei sportinternen Stellen

Um zu verhindern, dass aufgrund der Weitergabe der Meldeverantwortung ein Verdachtsfall nie in den Kenntnisbereich des ZfSS gelangt, liegt dem Meldesystem nach dem SSC das Leitprinzip der **Meldung durch die Stelle der ersten Kenntniserlangung** zu Grunde. Dies bedeutet: erlangt ein Verein oder ein Verband, der sich dem SSC unterworfen hat, Kenntnis von einem Verdachtsfall so soll dieser unmittelbar und unverzüglich an das ZfSS gemeldet werden (→ § 15 Abs. 3 SSC-E). Sonstige bestehende Meldeverpflichtungen des Vereins/Verbands, etwa im Falle eines Verdachts der Kindeswohlgefährdung auf Basis einer Vereinbarung nach § 8a Abs. 4 SGB VIII, bleiben davon unberührt.

912

#### a) Kenntnis von einem Verdachtsfall

Ein Verein/Verband hat dann Kenntnis von einem Verdachtsfall erlangt, wenn die nach vereins- bzw. verbandsinternen Regelungen für die Entgegennahme von Hinweisen zuständige Person glaubhaft von den tatsächlichen Umständen eines möglichen Verstoßes gegen den SSC erfahren hat. Dies wird regelmäßig dann der Fall sein, wenn er\*sie davon ausgehen durfte, dass es sich bei den ihm\*ihr offenbarten Informationen nicht nur um bloße Behauptungen oder Gerüchte handelt. Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob die zuständige Person die Tatsachen unmittelbar von einem\*r Hinweisgeber\*in oder der betroffenen Person erhalten hat oder ihm\*ihr die Informationen von einem Dritten weitergegeben wurden.

913

Eine durch den Verein/Verband weiterzuleitende Meldung liegt zudem immer dann vor, wenn der\*die Meldende klar zum Ausdruck bringt, dass er\*sie die Einleitung eines

914

<sup>641</sup> Zum berechtigten Interesse als Rechtfertigungsgrundlage für die Datenverarbeitung → Rn. 798 ff., 903.

Sportstrafverfahrens wünscht („*Meldung als verfahrensauslösendes Ereignis*“).<sup>642</sup>

### b) Verpflichteter Personenkreis

Die konkret für die Weiterleitung der Meldung an das ZfSS **verantwortliche Person** ergibt sich nach den vereins- bzw. verbandsinternen Regelungen. Grundsätzlich dürfte es sich anbieten, dass dies die jeweils benannte Ansprechperson für den Bereich „*Prävention von sexualisierter Gewalt*“ ist, dies soll im SSC jedoch nicht vorgeschrieben werden, um den individuellen Gegebenheiten des jeweiligen Vereins/Verbands Rechnung tragen zu können.

Sofern der Verein/Verband keine eigenen Ansprechpersonen benannt hat, sondern eine **externe Stelle** wie beispielsweise die durch den DOSB koordinierte Zentrale Hinweistelle als interne Meldestelle bestimmt hat, sollte auch diese zur Weiterleitung von Meldungen unmittelbar an das ZfSS ermächtigt werden. Die konkrete Ausgestaltung dieser Befugnis müsste in diesem Fall im Rahmen der einzelvertraglichen Vereinbarung zwischen der Zentralen Hinweistelle und der jeweiligen Mitgliedsorganisation des DOSB entsprechend verankert werden, wobei hier durchaus Gestaltungsspielraum besteht. Entsprechendes gilt auch, wenn die Vereine/Verbände eigene interne Hinweisgebersysteme durch andere externe Dritte betreiben lassen.

### c) Unverzügliche Weiterleitung

Die Weiterleitung der Meldung an das ZfSS über den bekanntgewordenen Verdachtsfall soll unverzüglich erfolgen, das bedeutet **ohne schulhaftes Zögern** (analog § 121 BGB). Dieses zeitliche Moment trägt dem Umstand Rechnung, dass das ZfSS möglichst rasch Kenntnis von dem Verdachtsfall erlangen sollte, um – bei eigener Zuständigkeit – zur Abwehr drohender Gefahren zeitnah entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können. Zudem soll damit gewährleistet werden, dass bereits unmittelbar nach Bekanntwerden des Verdachtsfalls das ZfSS als unabhängige Institution involviert ist, um das gesamte Verfahren – auch im Sinne der Akzeptanz – zu objektivieren. Die Meldestelle des ZfSS wird entsprechende Meldekanäle errichten, sodass es den Vereinen und Verbänden möglich sein wird, ihrer Meldeobliegenheit nachzukommen.

Dem ZfSS ist grundsätzlich unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Regelungen der gesamte Sachverhalt zu übermitteln.<sup>643</sup> Insbesondere sind auch mögliche Anhaltpunkte für einen Interessenskonflikt im Verein/Verband mitzuteilen. Eine Übermittlung des gesamten Sachverhalts ist erforderlich, da es allein der Meldestelle des ZfSS obliegen soll über die Zuständigkeit hinsichtlich der Einleitung eines Untersuchungs- und Sanktionsverfahrens durch das ZfSS zu entscheiden.<sup>644</sup>

<sup>642</sup> Hinsichtlich des Vetorechts des\*der Betroffenen bei Meldung eines Dritten → Rn. 399 ff.

<sup>643</sup> Zum Informationsaustausch mit sportinternen Stelle → Rn. 898 ff.

<sup>644</sup> Einzelheiten hierzu → Rn. 499 ff.

## 2. Meldekette bei einer Meldung beim ZfSS

Erfolgt die Meldung eines Verdachtsfalls unmittelbar beim ZfSS so informiert dieses den von dem Sachverhalt betroffenen Verein bzw. Verband über den Eingang der Meldung. Der Verein/Verband hat zu diesem Zweck gegenüber dem ZfSS eine Ansprechperson zu benennen, die für diesen Fall kontaktiert werden kann. Hierbei kann es sich auch um die Angabe der Adresse eines Funktionspostfachs handeln, maßgeblich ist aus Sicht der Gutachter\*innen allein, dass zum einen gewährleistet ist, dass die verantwortlichen Personen im Verein/Verband tatsächlich Kenntnis erlangen und gleichzeitig sichergestellt ist, dass der Personenkreis, der Kenntnis erlangt, auf die, die es angeht beschränkt ist (*Need-to-know-Prinzip*). 919

Der Umfang der Information hängt im Wesentlichen davon ab, ob das ZfSS für das weitere Untersuchungs- und Sanktionierungsverfahren zuständig ist oder der Verein/Verband selbst.<sup>645</sup> Ist letzteres der Fall, wird das ZfSS diesem grundsätzlich die gesamten Informationen zur Verfügung stellen, sodass der Verein/Verband die weitere Bearbeitung des Verdachtsfall übernehmen kann. 920

Liegt die Zuständigkeit dagegen beim ZfSS, erfolgt vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c) DSGVO) gegenüber dem betroffenen Verein/Verband nur eine Information über den Eingang der Meldung, den weiteren Verfahrensgang sowie mögliche bereits zu diesem Zeitpunkt ergriffene vorläufige Maßnahmen.<sup>646</sup> Eine weitergehende Information ist hingegen nicht angezeigt, insbesondere auch um ein mögliches Untersuchungsverfahren nicht zu gefährden. Dies bedeutet aber nicht, dass der betroffene Verein/Verband ab diesem Zeitpunkt keinerlei Informationen mehr erhält. Stattdessen kann auch in den weiteren Verfahrensabschnitten sofern datenschutzrechtlich zulässig und erforderlich, eine Information des Vereins/Verbands erfolgen. 921

## 3. Keine Information an bzw. von staatlichen und unabhängigen Ansprechstellen

Sofern ein möglicher Verstoß gegen den SSC bei einer unabhängigen Ansprechstelle, bspw. dem *Safe Sport e.V.* oder *Anlauf gegen Gewalt*, bekannt wird, besteht für diese grundsätzlich **keine Verpflichtung**, den Verdachtsfall an das ZfSS zu melden. Gleichermaßen gilt im Falle einer Meldung bei staatlichen Stellen. Der Grund hierfür ist, dass den staatlichen Stellen und unabhängigen Ansprechstellen durch den SSC als privates Regelwerk keine Verpflichtungen auferlegt werden können.<sup>647</sup> 922

Das ZfSS sollte allerdings nach Möglichkeit sowohl mit staatlichen Stellen als auch mit unabhängigen Ansprechstellen **Kooperationsvereinbarungen** schließen, auf deren Grundlage Meldeketten und –pflichten wechselseitig konkretisiert werden. In diesen 923

<sup>645</sup> Zu Einzelheiten bezüglich der Zuständigkeit → Rn. 499 ff.

<sup>646</sup> Zum Erlass vorsorglicher Maßnahmen und den Voraussetzungen → Rn. 645 ff.

<sup>647</sup> Eine Ausnahme besteht nur dann, wenn sich die unabhängige Ansprechstelle freiwillig dem SSC unterworfen hat. Dies ist grundsätzlich möglich, aber keine zwingende Voraussetzung für das Funktionieren des Systems.

Könnte unter anderem definiert werden, in welchen Fällen dem ZfSS Informationen zu einem Verdachtsfall übermittelt werden dürfen und ob seitens der staatlichen Stellen und unabhängigen Ansprechstellen eine Information der Betroffenen bzw. Ratsuchenden über das ZfSS und ein mögliches Sportstrafverfahren erfolgen soll.

### III. Meldepflichten im SSC und ihre Durchsetzung

Da es für eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt von zentraler Bedeutung ist, dass Verdachtsfälle mitgeteilt werden, soll im Folgenden näher erörtert werden, ob (sanktionsbewehrte) **Meldepflichten** im SSC verankert werden sollen. Dies ist gestützt auf die verfassungsrechtlich geschützte Vereins- bzw. Verbandsautonomie grundsätzlich möglich<sup>648</sup> und stellt aus soziologischer Sicht<sup>649</sup> ein taugliches Mittel zur Lenkung menschlichen Verhaltens dar. 924

#### 1. Grundlegende Aspekte in Bezug auf Meldepflichten

Um beurteilen zu können, ob Meldepflichten im SSC eingeführt werden sollen oder nicht, muss zunächst klar definiert werden, um welche Art von Meldepflichten es bei der Beantwortung dieser Frage geht, gegenüber wem gemeldet werden müsste und welche Konsequenzen konkret bei einer Einführung zu erwarten wären. Für die Beurteilung spielen die folgenden grundlegenden Aspekte eine Rolle: 925

- Meldepflichten im Safe Sport Kontext dienen dem generellen **Ziel**, eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zu gewährleisten und damit Personen im Sport vor Gewalt zu schützen. Je nach Ausgestaltung einzelner Meldepflichten können sich die Zwecke im Detail jedoch unterscheiden. So können Meldepflichten etwa der Prävention dienen, da sie den\*die Meldepflichtige\*n dazu zwingen, interne Prozesse zu etablieren, um Verdachtsfälle überhaupt weiter melden zu können. Meldepflichten können zudem dazu dienen, „Verfahrenssackgassen“ zu verhindern und so zu einer effektiven Aufklärung von Verdachtsfällen beitragen. 926
- Meldepflichten können unterschiedlich ausgestaltet sein, etwa was den **Umfang der Meldepflichten** betrifft. Dabei geht es zum einen um die Bestimmung des Adressatenkreises der Meldepflicht („*wer hat zu melden*“) aber auch um die Inhalte dieser („*was ist zu melden*“). Ebenfalls ist festzulegen, ob jeder Verdachtsfall meldepflichtig ist oder eine Erheblichkeitsschwelle definiert werden soll. 927
- Neben der Festlegung, wer etwas melden muss, muss auch bestimmt werden, an **wen** die Meldung zu erfolgen hat. Unter Umständen kann es je nach Zweck der Meldepflicht sinnvoll sein, eine zentrale Meldestelle einzurichten oder ein System von zentralen und dezentralen Meldestellen. Zudem ist festzulegen, 928

<sup>648</sup> Hessert, Cooperation and reporting obligations in sports investigations, Int Sports Law J (2020), 145 (146).

<sup>649</sup> Schifferdecker/Brehm, Sanktionsurteil des BVerfG: Befriedung eines erbitterten Konflikts?, NZS 2020, 1 (1).

welche Aufgaben die Meldestelle übernimmt, wie sie die erhaltenen Informationen verarbeitet und mit wem sie die Informationen in welcher Form teilt.

- Die Meldepflichten sind zudem auch **prozedural auszugestalten**. Das bedeutet, dass Vorgaben zum Meldeprozess gemacht werden müssen. Konkret bedeutet dies, dass grundsätzlich festgelegt werden sollte, in welchem Zeitraum der\*die Meldepflichtige die Meldepflicht zu erfüllen hat, ob anonyme Meldungen möglich sind (und, falls ja, wie sichergestellt werden kann, dass nachvollziehbar bleibt, ob die Meldepflicht erfüllt wurde) und ob ein Verstoß gegen die Meldepflicht sanktionierbar sein sollte. 929

Die im SSC zu normierenden Meldepflichten treten dabei unter Umständen neben Meldepflichten, die in bereits existierenden Meldestrukturen von Sportvereinen und –verbänden vorgesehen sind. Da diese in ihrer Ausgestaltung derart heterogen sind, können sie allerdings kein tauglicher Anknüpfungspunkt von Meldepflichten sein und machen die Normierung von Meldepflichten im SSC nicht entbehrlich. 930

## 2. Verankerung von Meldepflichten im SSC in Bezug auf das Zusammenwirken mit Dritten im Sport

### a) Meldepflicht für Personen mit besonderen Fürsorge- oder Aufsichtspflichten

Eine **generelle Verpflichtung** aller dem SSC unterworfenen natürlichen Personen Verdachtsfälle zu melden, würde zwar den Zweck einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport fördern und wäre somit durchaus geeignet, erscheint aber weder erforderlich noch angemessen. Stattdessen bestünde vielmehr die Gefahr, dass eine allgemeine, mit Sanktionen verknüpfte Meldepflicht, unter Umständen auch zu einer vorschnellen und unreflektierten Abgabe von Meldungen verleitet, nur um sich keiner möglichen Sanktion auszusetzen. Auch in Parallel zum staatlichen Recht, das keine generelle Anzeigepflicht<sup>650</sup> kennt, ist daher auf eine allgemeine Meldepflicht im SSC zu verzichten. 931

Stattdessen ist eine Meldepflicht für Personen mit **besonderen Fürsorge- oder Aufsichtspflichten** im SSC zu verankern (→ § 15 SSC-E). Hierzu zählen neben Trainer\*innen und Betreuer\*innen auch Personen, die die Position eines\*einer direkten oder indirekten Vorgesetzten innehaben oder als besondere Vertrauenspersonen (Ansprechpersonen) benannt sind. Dieser zwar im Vergleich zur Allgemeinheit begrenzte, aber in seiner Ausgestaltung dennoch breite Adressatenkreis ist erforderlich, um sicherzustellen, dass Verdachtsfälle bekannt werden und bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen sanktioniert werden können. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass Meldungen über Verdachtsfälle in der Vergangenheit mitunter ignoriert oder unterdrückt wurden. 932

<sup>650</sup> Zum Fehlen einer Anzeigepflicht → Rn. 832 ff.

Der gewählte Personenkreis, der von der Meldepflicht umfasst ist, ist auch sachlich gerechtfertigt, da es sich um Personen handelt, die regelmäßig im Rahmen ihrer Tätigkeit in einem unmittelbaren Kontakt zu den Betroffenen oder den Hinweisgeber\*innen stehen oder denen bereits aufgrund ihrer Position im Verein/Verband eine Art Garantenstellung zukommt. 933

Die Normierung einer Meldepflicht im SSC soll nicht dazu führen, dass der geschützte Raum, in dem sich die betroffene Person einer Vertrauensperson offenbaren kann, ohne damit rechnen zu müssen, dass die von ihm\*ihr geteilten Informationen in jedem Fall weitergeleitet werden, wegfällt. Um dies zu gewährleisten sind Ausnahmen von der Meldepflicht im SSC zu verankern, so dass eine Offenlegung von Informationen zu einem Verdachtsfall nicht immer automatisch zu einer Weiterleitung dieser Informationen führt. 934

Darüber hinaus sollte ein Verein/Verband in diesem Kontext auch insbesondere auf die Beratungsangebote außerhalb des organisierten Sports, also beispielsweise den Safe Sport e.V., hinweisen. Denn diese Stellen sind jedenfalls nach dem SSC nicht dazu verpflichtet, Meldungen an die Meldestelle des ZfSS und/oder andere Stellen im Sport weiterzugeben. 935

#### aa) Konkrete Ausgestaltung der Meldepflicht

Die Meldepflicht ist unter Berücksichtigung des **Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes** 936 folgendermaßen auszugestalten:

- Eine Meldung hat zu erfolgen, wenn hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein Verstoß gegen den SSC vorliegt. Dies bedeutet nicht, dass die meldepflichtige Person eigene Untersuchungen anstellen muss, stattdessen soll er\*sie einzig auf Basis der ihm\*ihr offenbarten Tatsachen beurteilen, ob genügend tatsächliche Anhaltspunkte für interpersonale Gewalt vorliegen. Dies wird immer dann der Fall sein, wenn die meldepflichtige Person von dem Verdachtsfall glaubhaft erfahren hat, also insbesondere davon ausgehen darf, dass es sich nicht um bloße Gerüchte handelt.<sup>651</sup> 937
- Die Meldung hat grundsätzlich an die Meldestelle des ZfSS erfolgen, ihr sind jedoch Meldungen an staatliche Behörden (z.B. Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendamt) oder an – gegebenenfalls künftig vom ZfSS zertifizierte – Ansprechstellen der Sportvereine und -verbände sowie der Landes-, Stadt- oder Kreissportbünde gleichzustellen (→ § 15 Abs. 2 SSC-E). Es soll dem\*der Meldepflichtige\*n kein Nachteil dadurch entstehen, dass er\*sie sich bei der Vielzahl möglicher Ansprechstellen womöglich an die vermeintlich „falsche“ Ansprechstelle wendet, um einen Verdachtsfall zu melden. Erfolgt eine Meldung bei einer 938

<sup>651</sup> Parallele zur Kenntnisserlangung im Rahmen von § 138 StGB, Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben, StGB § 138 Rn. 8: „*Informationsstand zwischen vagem Verdacht und sicherer Kenntnis*“.

Ansprechstelle der Vereine oder Verbände, soll diese gemäß der Meldekette von der Ansprechstelle an die Meldestelle des ZfSS weitergeleitet werden.<sup>652</sup>

- Es bestehen grundsätzlich drei **Ausnahmen** von der Meldepflicht (→ § 15 <sup>939</sup> Abs. 1 S. 2 und 3 SSC-E):
  - wenn der\*die Meldepflichtige einer beruflichen Verschwiegenheitspflicht unterliegt. Hiervon könnte nur auf Basis einer gesetzlichen Regelung abgewichen werden, an der es aktuell fehlt; <sup>940</sup>
  - wenn der\*die Meldepflichtige sich durch die Meldung selbst belasten<sup>653</sup> <sup>941</sup> müsste,
  - wenn die betroffene Person einer Weiterleitung der Meldung ausdrücklich widerspricht und der\*die Meldepflichtige davon ausgehen darf, dass bei einer Nichtweiterleitung keine Gefahr für weitere Safe Sport Verstöße besteht. <sup>942</sup>
- Dem\*Der Meldepflichtigen ist es grundsätzlich möglich, eine anonyme Meldung abzugeben. Ihm\*ihr obliegt es dann, die Abgabe dieser zu dokumentieren. Hierzu wird das Meldesystem des ZfSS entsprechende technische Möglichkeiten vorhalten, beispielsweise in Form einer (automatisierten) Eingangsbestätigung. <sup>943</sup>
- Die Meldung hat **unverzüglich** zu erfolgen, das heißt ohne schuldhaftes Zögern (analog § 121 BGB). Unverzüglich bedeutet damit nicht „sofort“, sondern innerhalb einer den Umständen des Einzelfalls angemessenen Prüfungs- und Überlegungsfrist.<sup>654</sup> <sup>944</sup>

Die derart ausgestaltete Meldepflicht ist zum Zwecke ihrer effektiven Durchsetzung im Falle der Nichterfüllung wie andere Verstöße gegen den SSC zu sanktionieren. Ein unverschuldetes Zögern des\*der Meldepflichtigen bleibt dabei sanktionslos. Dies ist beispielsweise dann gegeben, wenn der\*die Meldepflichtige sich zunächst Rat bei einer Vertrauensperson einholt oder durch eine Erkrankung von der unverzüglichen Meldung abgehalten wird. Erfüllt die Person seine\*ihrre Meldepflicht hingegen erst nach einer schuldhaften Verzögerung, so stellt dies grundsätzlich eine Verletzung der Meldepflicht dar, die unter Umständen milder sanktioniert werden kann.<sup>655</sup> <sup>945</sup>

Generell ist kein im Vergleich zur Sanktionierung milderes und gleichsam effektives Mittel zum Zwecke der Durchsetzung der Meldepflicht ersichtlich. Dadurch dass der\*die Meldepflichtige zudem die Wahl hat, an welche Stelle er\*sie sich wendet, und

<sup>652</sup> Zu den Meldeketten → Rn. 912 ff.

<sup>653</sup> Zum *nemo tenetur* Grundsatz → Rn. 369.

<sup>654</sup> Statt vieler BGH, Beschluss vom 15.03.2005 – VI ZB 74/04 = NJW 2005, 1869

<sup>655</sup> Zur Möglichkeit der Milderung der Sanktion → Rn. 703.

Ausnahmen von der Meldepflicht normiert sind, ist die Androhung einer Sanktion bei Nichterfüllung der Meldepflicht auch angemessen.

**bb) Vorbehalt der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit**

Eine Meldepflicht kann im SSC grundsätzlich nur verankert werden, wenn eine solche Meldung auch **datenschutzrechtlich zulässig** ist. Ansonsten würde der SSC etwas von dem\*der Meldepflichtigen verlangen, wodurch er\*sie gegen datenschutzrechtliche Vorschriften verstößen würde. 947

Dies wäre jedenfalls dann nicht der Fall, wenn der Gesetzgeber eine bereichsspezifische Regelung für den Datenschutz im Bereich Safe Sport schafft und damit solche Datenverarbeitungen legitimieren würde. Solange dies nicht der Fall ist, könnten die Sportorganisationen die Meldestelle des ZfSS auf Basis individualvertraglicher Vereinbarung als (eigene) Hinweisstelle bestimmen und sie damit zur Entgegennahme von Meldungen berechtigen. Denn der Verein/Verband hat grundsätzlich ein eigenes berechtigtes Interesse daran, von einem Fehlverhalten seiner Mitglieder bzw. von Dritten, die über einen Regelanerkennungsvertrag an ihn gebunden sind, Kenntnis zu erlangen. Ein\*e Hinweisgeber\*in, der\*die sich zu diesem Zweck an die Hinweisstelle wendet, wird grundsätzlich datenschutzkonform handeln. 948

**b) Meldepflichten der Vereine und Verbände**

Auch Vereine/Verbände sollen bei ihnen eingegangene Meldungen unverzüglich an das ZfSS unter anderem zwecks Prüfung der Zuständigkeit für das Untersuchungs- und Sanktionsverfahren weiterleiten.<sup>656</sup> Hierbei spielt die Schwere des vermeintlichen Verstoßes keine Rolle, denn das ZfSS sollte umfassend dazu befähigt werden, einen Überblick über alle Verdachtsfälle im deutschen Sport zu erhalten. Nur so kann es seine Aufgaben auch im Bereich der Prävention auf Basis einer fundierten Datengrundlage erfüllen und mögliche Lücken und Probleme im Gesamtsystem aufdecken. An dieser Stelle soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die Weiterleitung der Meldung nicht automatisch zu einer Übertragung der Zuständigkeiten führt, der Verein/Verband also grundsätzlich selbst für die Untersuchung und Sanktionierung des Verdachtsfalls zuständig bleibt. 949

Kommt ein Verein/Verband seiner Meldepflicht nicht nach, so ist dies nicht isoliert zu sanktionieren. Eine solche Sanktionsandrohung erscheint unverhältnismäßig und dem Ziel ein vertrauensvolles Kooperationsverhältnis aufzubauen abträglich. Das bewusste Unterlassen einer Meldung kann jedoch Anhaltspunkt dafür sein, dass Strukturen und Prozesse innerhalb des Vereins/Verbands fehlen. Dieser organisatorische Missstand kann geeignet sein, die Erkennung von Verstößen zu behindern und daher aus diesem Grund Anknüpfungspunkt einer Sanktion sein.<sup>657</sup> 950

---

<sup>656</sup> Einzelheiten zur Meldekette → Rn. 912 ff.

<sup>657</sup> Zum Verbotstatbestand des Missstands → Rn. 345 ff.

## IV. Information über eine bestehende Sanktionierung

Während im Sportstrafverfahren grundsätzlich nur der von dem Sachverhalt unmittelbar betroffene Verein/Verband Informationen erhalten soll, ist es nach Abschluss des Verfahrens unter Umständen erforderlich, auch andere Vereine und Verbände über dessen Ausgang zu informieren. Dadurch soll sichergestellt werden, dass eine sanktionierte Person nicht ohne Weiteres bei einem anderen Verein/Verband eine Tätigkeit aufnehmen und dort weitere Safe Sport Verstöße verüben kann („Täterwanderung“). Diesbezüglich ist im Ausgangspunkt zwischen der Art der verhängten Sanktion zu unterscheiden. 951

### 1. Information über verhängte Sperren

Sofern im Rahmen eines Sportstrafverfahrens eine vorübergehende oder dauerhafte Sperre von Tätigkeiten im Sport verhängt wird, ist eine Information der nicht bereits am Verfahren beteiligten Sportvereine und –verbände aus präventiven Schutzzweckerwägungen notwendig, um eine Umgehung dieser Sperre zu verhindern. Da es durchaus möglich erscheint, dass sanktionierte Personen nicht nur in ihrer Sportart trotz Sperre tätig werden wollen, sondern im Sport generell, sollten grundsätzlich alle Vereine und Verbände die Möglichkeit haben, sich entsprechend zu informieren. Eine Information dieser „von Amts wegen“ durch das ZfSS oder durch die für die Sanktionierung verantwortlichen Stelle widerspräche allerdings dem Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c) DSGVO). 952

Da mit dem ZfSS künftig eine zentrale und sportartenübergreifende Institution bestehen wird, ist es zu empfehlen, die Informationsmöglichkeit beim ZfSS anzusiedeln und zwar in Form einer **zugangsbeschränkten elektronischen Datenbank**, in der die Vereine und Verbände entsprechende Informationen abrufen können. 953

Es geht damit ganz ausdrücklich nicht um eine Veröffentlichung von Sanktionsentscheidungen in nicht anonymisierter Form im Internet. Eine solche ist, solange hierfür keine gesetzliche Grundlage geschaffen werden würde, datenschutzrechtlich unzulässig. Insbesondere kann sie nicht auf eine Interessenabwägung nach Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO gestützt werden, da mit der Veröffentlichung einer solchen Entscheidung eine „Prangerwirkung“ verbunden ist, die auch im privaten Umfeld negative Folgen haben kann.<sup>658</sup> Auch eine Veröffentlichung im Vereins- bzw. Verbandsintranet ist ohne Einwilligung aller von der Datenverarbeitung betroffenen Personen unzulässig. 954

Fraglich ist daher, ob eine Informationsmöglichkeit in Form der vorgeschlagenen zugangsbeschränkten elektronischen Datenbank datenschutzrechtlich zulässig wäre. Eine Einwilligung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. a) DSGVO in die Verarbeitung der personenbezogenen Daten zum Zwecke der Information der Vereine und Verbände 955

---

<sup>658</sup> LDI NRW, Datenschutz im Verein nach der DS-GVO, [https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/broschuere\\_verein\\_ueberarbeitung\\_iii.pdf](https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/broschuere_verein_ueberarbeitung_iii.pdf), S. 32 (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

wird – sofern sie nicht ausnahmsweise im Verfahren selbst ausdrücklich erklärt wurde – mangels Freiwilligkeit unwirksam sein.<sup>659</sup> Stattdessen kommt aufgrund des Fehlens einer bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung im Ausgangspunkt nur **Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO als Ermächtigungsgrundlage** in Betracht. Dies setzt voraus, dass eine Information der Vereine und Verbände zur Wahrung des berechtigten Interesses des ZfSS oder eines Dritten an einer effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport erforderlich ist und diesem Interesse keine überwiegenden Belange der sanktionsierten Person entgegenstehen.

Diese Einzelfallabwägung hängt auch maßgeblich davon ab, wie das Informationssystem ausgestaltet ist, weswegen im Folgenden zunächst auf die Aspekte der Ausgestaltung der Informationsmöglichkeit näher eingegangen wird. 956

#### a) Aspekte der Ausgestaltung der Informationsmöglichkeit

Die Ausgestaltung der Informationsmöglichkeit hängt einerseits von den datenschutzrechtlichen Vorgaben ab, andererseits aber auch davon, welcher Zweck mit der Information erreicht werden soll. Aus Sicht der Gutachter\*innen müsste die Informationsmöglichkeit wie folgt ausgestaltet sein: 957

- In der Datenbank, die die Basis für die Informationsabfrage bildet, sind nur solche Daten zu speichern, die für die Zweckerreichung zwingend benötigt werden. Das bedeutet, dass der **Umfang der Information** strikt zu regulieren ist. Ausgehend von dem verfolgten Zweck wird es notwendig sein, dass neben dem Namen der sanktionsierten Person, deren Geburtsdatum (um Personenverwechslung bei gleichem Namen zu vermeiden) sowie die Folgen des Verstoßes gegen den SSC (z.B. Dauer der Sperre) als Datenbasis gespeichert sind. Nach Ablauf der Sperre sind entsprechende Daten unverzüglich zu löschen, da der Verarbeitungszweck dann nicht mehr gegeben ist. Eine anonymisierte Information würde zwar grundsätzlich ein milderes Mittel darstellen, ließe sich aber mit dem verfolgten Zweck nicht vereinbaren. Um die Vereine und Verbände zu informieren, muss gerade der Name der gespererten Person im System gespeichert werden. 958
- Auch der **Abruf der Information** durch die Vereine und Verbände kann unterschiedlich gestaltet werden. Typischerweise wird hierfür auf eine listenartige Zusammenstellung zurückgegriffen, die Informationen aller sanktionsierten Personen umfasst.<sup>660</sup> Der Zweck, die Umgehung einer verhängten Sperre zu verhindern, kann allerdings auch mittels eines mildernden Mittel erreicht werden. So erfordert es die Durchsetzung der Sperre ausschließlich, dass die Vereine und 959

<sup>659</sup> Zum Problem der Freiwilligkeit → Rn. 901 ff.

<sup>660</sup> Vgl. beispielsweise die öffentlich zugängliche zentrale Datenbank den US Center for Safe Sport, abrufbar unter <https://uscenterforsafesport.org/response-and-resolution/centralized-disciplinary-database> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

Verbände die Möglichkeit erhalten, den Status „Sperre“ einer Person überprüfen zu können. Dies kann, mangels tauglicher alternativer Abfragekriterien,<sup>661</sup> durch eine entsprechende namensbasierte Abfrage in einer Datenbank erfolgen. Der\*die Nutzer\*in erhält nach Eingabe des Vor- und Nachnamens sowie des Geburtsdatums der zu überprüfenden Person die Information, ob diese einer Sperre unterliegt und falls dies der Fall ist, wann die Sperre abläuft.<sup>662</sup> Weitere Informationen erhält der\*die Nutzer\*in nicht.

- Die Datenbank selbst ist so auszustalten, dass Daten in ihr sicher gespeichert werden können und ein unberechtigter Zugriff verhindert wird. Dazu sind entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen (Art. 26 ff. DSGVO) zu ergreifen. Der Zugriff auf die Datenbank sollte registrierungspflichtig sein, alternativ kann der Zugriff auch nur einem beschränkten Personenkreis (beispielsweise Personen in einschlägiger Position in Vereinen und Verbänden) möglich sein.

**b) Datenschutzrechtliche Zulässigkeit**

Zu prüfen ist, ob eine derart ausgestaltete Sanktionsdatenbank datenschutzrechtlich zulässig wäre. Dies hängt im Wesentlichen von der nach **Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO** erforderlichen Interessenabwägung ab.

Ein berechtigtes Interesse des ZfSS und des organisierten Sports an der effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt kann grundsätzlich bejaht werden. Hier kommt zudem hinzu, dass eine Mitteilung über die Verhängung einer Sperre an die Vereine/Verbände gerade erforderlich ist, um die Sanktion durchzusetzen und damit zum Schutz vor interpersonaler Gewalt im Sport beizutragen.

Im Rahmen der Interessenabwägung ist zu berücksichtigen, dass die skizzierte Speicherung von Sanktionen in einer einsehbaren Datenbank, grundsätzlich die Grundrechte der sanktionierten Person tangiert. Hinsichtlich der Beurteilung eines Eingriffs in die Berufsfreiheit ist unter anderem maßgeblich, ob es sich bei der Person um eine hauptamtlich oder eine ehrenamtlich tätige Person handelt. Durch die oben beschriebene Ausgestaltung der Sanktionsdatenbank kann allerdings sichergestellt werden, dass die sanktionierte Person keiner Prangerwirkung ausgesetzt ist, da die Informationen nicht öffentlich sind, sondern ausschließlich anlassbezogen durch einen begrenzten Personenkreis eingesehen werden können. Darüber hinaus erhalten Personen keinerlei weitergehenden Informationen über die Art des Verstoßes, sondern ausschließlich die Auskunft, dass eine „Sperre“ vorliegt.

<sup>661</sup> Als ein solches könnte etwas eine individuelle Lizenznummer dienen; da ein solches, sportartenübergreifendes Lizenzsystem im deutschen Sport allerdings nicht existiert, kann darauf nicht zurückgegriffen werden.

<sup>662</sup> Mögliches Vorbild ist das dänische *Dopingregistret*, abrufbar unter <https://dopingregistret.dk> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

Sofern die Informationen also nur von den Personen eingesehen werden könnten, die zum Zweck der Verhinderung einer Umgehung der Sperre von ihr Kenntnis haben müssen, erscheint es vertretbar in Anlehnung an die Ansicht des Datenschutzbeauftragten von Nordrhein-Westfalen kein Überwiegen der Interessen der sanktionierten Person anzunehmen.<sup>663</sup> Die Rechtsunsicherheit, die einer solchen Interessenabwägung immer innewohnt, bleibt jedoch bestehen und ihr könnte nur durch eine gesetzliche Grundlage begegnet werden. 964

Das Erfordernis einer solchen **gesetzlichen Grundlage** könnte sich zudem unabhängig davon auch unmittelbar aus Art. 10 S. 1 DSGVO ergeben. Danach darf die Verarbeitung personenbezogener Daten über strafrechtliche Verurteilungen oder Straftaten nur auf Grundlage einer nationalen Rechtsnorm erfolgen, die geeignete Garantien für die Belange der von der Datenverarbeitung betroffenen Person vorsieht. Art. 10 DSGVO kommt allerdings nur zur Anwendung, wenn ein Verstoß gegen den SSC vom Begriff der „Straftat“ im Sinne von Art. 10 S. 1 DSGVO umfasst ist. 965

Der Begriff der **Straftat** ist grundsätzlich ein eigenständiger Begriff des Unionsrecht, der autonom auszulegen ist. Er bezieht sich dabei ausschließlich auf den strafrechtlichen Bereich.<sup>664</sup> Ob eine Zuwiderhandlung gegen den SSC einen solchen strafrechtlichen Charakter hat, hängt maßgeblich von der rechtlichen Einordnung des Verstoßes im innerstaatlichen Recht, von der Art des Verstoßes und dem Schweregrad der zu erwartenden Sanktion ab.<sup>665</sup> 966

Grundsätzlich kann sich auch für Verstöße, die im innerstaatlichen Recht nicht als „strafrechtlich“ eingestuft werden, ein solcher Charakter aus der Art des Verstoßes und dem Schweregrad der dem\*der Betroffenen drohenden Sanktion ergeben.<sup>666</sup> Das Kriterium, das sich auf die Art der Zuwiderhandlung bezieht, erfordert die Prüfung, ob mit der fraglichen Sanktion u. a. eine repressive Zielsetzung verfolgt wird, ohne dass der bloße Umstand, dass mit ihr auch eine präventive Zielsetzung verfolgt wird, der Einstufung als strafrechtliche Sanktion im Sinne der DSGVO widerspräche. Dagegen ist eine Maßnahme, die nur den durch die Zuwiderhandlung entstandenen Schaden ersetzen soll, nicht strafrechtlicher Natur.<sup>667</sup> 967

Danach wäre ein Verstoß gegen den SSC zwar nicht immer als strafrechtlich relevantes Verhalten einzuordnen. Die Sanktionierung nach dem SSC ist aber auch nicht darauf gerichtet, nur einen entstandenen Schaden wiedergutzumachen. Stattdessen hat sie den besonderen Zweck, die sanktionierte Person für ihre Handlungen zu sanktionieren und andere Personen von Verstößen gegen den SSC abzuhalten. Dies spricht 968

<sup>663</sup> LDI NRW, Datenschutz im Verein nach der DS-GVO, [https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/broschuere\\_verein\\_ueberarbeitung\\_iii.pdf](https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/broschuere_verein_ueberarbeitung_iii.pdf), S. 32 (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>664</sup> Mit Verweis auf die Entstehungsgeschichte der DSGVO: EuGH, Urt. v. 22.06.2021, C-439/19, E-CLI:EU:C:2021:504, B., Rn. 77.

<sup>665</sup> St. Rspr. EuGH, Urt. v. 02.02.2021, C-481/19, ECLI:EU:C:2021:84, Consob, Rn. 42.

<sup>666</sup> EuGH, Urteil vom 22.07.2021, C-439/19, Rn. 88

<sup>667</sup> EuGH, Urteil vom 22.07.2021, C-439/19, Rn. 89

durchaus dafür, dass eine Zuwiderhandlung vorliegt, die strafrechtlichen Charakter hat und über das hinausgeht, was sonst als Disziplinarvergehen im Sport gilt.<sup>668</sup>

Insofern erscheint es nicht ausgeschlossen, dass ein Verstoß gegen den SSC eine „Straftat“ im Sinne von Art. 10 S. 1 DSGVO ist. Eine für das Jahr 2024 angekündigte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Frage der Zulässigkeit der Veröffentlichung von Verstößen gegen die Anti-Doping-Regularien<sup>669</sup> wird diese Frage unter Umständen beantworten.

Unabhängig davon, ob eine **bereichsspezifische gesetzliche Regelung** im Ergebnis 970 zwingend erforderlich sein wird, wäre sie aber in jedem Fall dazu geeignet Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und die Datenverarbeitungsprozesse des ZfSS auf eine sichere Grundlage zu stellen.<sup>670</sup> Eine solche nationale Rechtsvorschrift müsste neben den von Art. 10 S. 1 DSGVO geforderten Garantien dann auch die Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 lit. e) DSGVO berücksichtigen.

## 2. Information über sonstige Sanktionierungen

Andere Sanktionen, wie etwa Verwarnungen oder Geldbußen, sollten dagegen für die Vereine und Verbände nicht abrufbar sein. Anders als bei verhängten Sperren ist es hier zum Zweck der Durchsetzung der Sanktion nicht erforderlich, andere über diese zu informieren. Außerdem ist hier der Aspekt der Resozialisierung zu berücksichtigen: die verhängte Sanktion ist Ausdruck des Unwerts des Verhaltens der sanktionierten Person und hat einen entsprechenden Sühnezweck. Damit ist der Sinn und Zweck der Sanktion erfüllt, sie soll aber darüber hinaus nicht auch künftig eine Belastung für die sanktionierte Person sein. Dies wäre jedoch der Fall, wenn Vereine und Verbände über jegliche Form der Sanktionierung Informationen erhalten könnten.

Diese nach der Art der Sanktion differenzierende Informationsmöglichkeit entspricht im Wesentlichen auch den dem Bundeszentralregistergesetz zugrundeliegenden Wertentscheidungen. So darf sich nach § 53 Abs.1 BZRG der Verurteilte gegenüber Dritten als unbestraft bezeichnen, wenn die Verurteilung nicht in das Führungszeugnis aufzunehmen ist. Ob dies der Fall ist, bestimmt sich nach § 32 BZRG, der inhaltlich nach der Art und Höhe der Strafe differenziert. Dritte erhalten damit nur Kenntnis von solchen Taten, die nach der Entscheidung des Gesetzgebers in das Führungszeugnis aufzunehmen sind.

<sup>668</sup> Insoweit Parallelität zu einem Verstoß gegen die Anti-Doping-Regularien; siehe Schlussanträge der Generalanwältin Capeta vom 14.09.2023, Rs. C-115/22, Rn. 113.

<sup>669</sup> Hierbei handelt es sich um ein Vorabentscheidungsverfahren der Unabhängigen Schiedskommission Österreich, Rs. C-115/22.

<sup>670</sup> Zum Datenschutz als Regelungsgegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

## V. Meldesystem innerhalb des ZfSS

Auch innerhalb des ZfSS werden (besondere) personenbezogene Daten insbesondere zum Zwecke der Prüfung von Verdachtsfällen und der Durchführung eines Sanktionsverfahrens zwischen und/oder innerhalb der einzelnen Ressorts weitergegeben.<sup>671</sup> Verantwortlich für die Datenverarbeitung ist in diesen Fällen das ZfSS als Verantwortlicher im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DSGVO. Personen innerhalb der Organisation des Verantwortlichen – hier also die Mitarbeiter\*innen des ZfSS – sind nach der überwiegenden Ansicht keine Empfänger im Sinne von Art. 4 Nr. 9 DSGVO, so dass die besonderen Informationspflichten nach Art. 13, 14, 19 DSGVO keine Anwendung finden.<sup>672</sup>

Auch bei einer internen Weitergabe von Daten sind allerdings die allgemeinen Grundsätze für die Datenverarbeitung zu berücksichtigen, insbesondere das Gebot der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c) DSGVO).<sup>673</sup> Näheres sollte eine Datenschutzordnung für das ZfSS regeln (→ § 55 SSC-E).

\* \* \*

## M. Sonstige Verfahrensfragen

*Wie wird für Beschuldigte, insbesondere bei ehrenamtlich Tätigen oder einfachen Vereinsmitgliedern, in Fällen unterhalb der Strafrechtsgrenze die Verhältnismäßigkeit hinsichtlich der Verfahrenskosten aber auch des Zeitaufwandes sichergestellt? (Rn. 265 ff.)*

### I. Die Verhältnismäßigkeit im Untersuchungs- und Sanktionierungsverfahren

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist im Sportstrafverfahren – wie auch im staatlichen Strafverfahren – an mehreren Stellen zu berücksichtigen. So müssen beispielsweise verhängte Sanktionen im Einzelfall verhältnismäßig sein.<sup>674</sup> Das Gleiche gilt für die im Rahmen eines Untersuchungsverfahrens ergriffenen Maßnahmen.<sup>675</sup>

Die vorliegende Frage zielt auf einen anderen Aspekt der Verhältnismäßigkeit ab, nämlich den der **Verhältnismäßigkeit des Sportstrafverfahrens als solches**, insbesondere mit Blick auf die Verfahrenskosten und den Zeitaufwand. Die Ursachen für aufwendige Untersuchungs- und Sanktionsverfahren, die mittelbar eine lange Verfahrensdauer und damit auch die Höhe der Verfahrenskosten bedingen, sind vielschichtig. So können auch Fälle unterhalb der staatlichen Strafbarkeitsgrenze durchaus komplex

<sup>671</sup> Zur intraorganisationalen Ausgestaltung des ZfSS → Rn. 1128 ff.

<sup>672</sup> BeckOK IT-Recht/Borges DS-GVO Art. 4 Rn. 87 mwN.

<sup>673</sup> In diesem Kontext ist auf die Ausführungen zum Berechtigungskonzept zu verweisen → Rn. 488 ff.

<sup>674</sup> Einzelheiten zur Strafzumessung → Rn. 701 ff.

<sup>675</sup> Vgl. für das staatliche Strafverfahren MüKoStPO/Peters StPO § 152 Rn. 70 ff.

sein und eine umfassende sportdisziplinarrechtliche Untersuchung erfordern. Gleichzeitig spielt auch die Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten eine große Rolle für die Dauer des Verfahrens.

Grundsätzlich gilt, dass in entsprechender Anwendung des **Legalitätsprinzips** (vgl. 977 § 152 Abs. 2 StPO) die Durchführung eines Verfahrens nicht bereits deshalb unterbleiben kann, weil davon auszugehen ist, dass die Untersuchungen besonders aufwendig werden. Dies lässt sich aus einer Zusammenschau verschiedener rechtsstaatlicher Grundsätze, die alle auch im Sportstrafverfahren entsprechende Anwendung finden, ableiten.<sup>676</sup> So schließen es das Schuldprinzip und die aus ihm fließende Pflicht zur Erforschung der materiellen Wahrheit, der Grundsatz des fairen Verfahrens und die Unschuldsvermutung grundsätzlich aus, die Durchführung eines Verfahrens zur freien Disposition der Verfahrensbeteiligten oder des Untersuchungs- bzw. Sanktionsorgans zu stellen.<sup>677</sup>

Eine Ausnahme vom Legalitätsprinzip ist das sog. **Opportunitätsprinzip**, wonach in 978 bestimmten Fällen, insbesondere bei Vergehen oder in Bagatellstrafsachen, mit Zustimmung des Gerichts mangels öffentlichen Interesses von einem Einschreiten staatlicher Ermittlungsbehörden abgesehen werden kann (vgl. §§ 153 ff. StPO).<sup>678</sup> Sowohl das Legalitätsprinzip wie auch das Opportunitätsprinzip sind auch im Sportstrafverfahren entsprechend anzuwenden; auf ihr Zusammenspiel wird im Folgenden näher eingegangen.

## II. Keine generelle Privilegierung ehrenamtlich Tätiger oder einfacher Vereinsmitglieder

Bei entsprechender Anwendung des Legalitätsprinzips wird deutlich, dass ein Sportstrafverfahren nicht bereits deshalb unterbleiben kann, weil der beschuldigten Person aus der Durchführung Nachteile entstehen könnten, die in Abwägung mit dem Sanktionsinteresse des Sports besonders schwerwiegend erscheinen.<sup>679</sup> Denn das Legalitätsprinzip hat auch im Sportstrafverfahren unabhängig von dem Status der Person und ohne Differenzierung nach Deliktsarten zu gelten.<sup>680</sup> Vor diesem Hintergrund erscheint es daher fraglich, mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit des Verfahrens eine **generelle Privilegierung** ehrenamtlich tätiger Personen oder „einfacher“ Vereinsmitglieder im SSC zu normieren. Stattdessen empfehlen die Gutachter\*innen, die folgenden verfahrensrechtlichen Maßnahmen zu installieren, die die Verhältnismäßigkeit des Sportstrafverfahrens im Einzelfall gewährleisten.

<sup>676</sup> Bezuglich der Anwendung dieser Grundsätze → Rn. 362 ff.

<sup>677</sup> MüKoStPO/Peters StPO § 152 Rn. 9 mwN.

<sup>678</sup> Weber/Werner, in: Weber kompakt, Rechtswörterbuch, Opportunitätsprinzip.

<sup>679</sup> Vgl. MüKoStPO/Peters StPO § 152 Rn. 70 mwN.

<sup>680</sup> Vgl. MüKoStPO/Peters StPO § 152 Rn. 70.

### III. Maßnahmen zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit

Das Risiko unverhältnismäßig langer und kostenintensiver Verfahren kann letztlich nur 980 durch ein **Zusammenspiel verschiedener Faktoren und Maßnahmen** erreicht werden.

#### 1. Zentrale Rolle des\*der Safe Sport Officers\*in

Grundsätzlich obliegt es dem\*der Safe Sport Officer\*in, die für die Untersuchung des 981 Verdachtsfalls erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen (→ § 27 SSC-E). Er\*Sie ist damit frei in der Gestaltung seiner\*ihrer Untersuchung, wobei grundsätzlich das den\*die Beschuldigte\*n am wenigsten belastende Mittel zu wählen ist.<sup>681</sup> Der Umfang der Ermittlungsmaßnahmen muss sich an dem Tatvorwurf orientieren. Anknüpfungspunkt ist hier stets der Tatvorwurf an sich, also insbesondere die Art des Verstoßes gegen den SSC und dessen Schwere, nicht aber die Person des\*der Beschuldigten.

Aufgrund des Ermessensspielraums des\*der Safe Sport Officers\*in ist zu gewährleisten, dass die Person, die in dieser Position agiert, über **genügend fachliche, juristische Expertise** verfügt, um angemessen beurteilen zu können, welche Maßnahmen zu ergreifen sind. Insofern ist sicherzustellen, dass die Personen, die als Safe Sport Officer\*in tätig werden, sorgfältig ausgewählt werden. Im Rahmen des Fallmanagementsystems sind zudem Abläufe zu verankern, die den\*die Safe Sport Officer\*in beim Treffen von Entscheidungen im Untersuchungsverfahren anleiten und unterstützen können.<sup>682</sup> Auch die Verankerung interner Zeitschienen, die durchaus für jeden Einzelfall angepasst werden können, kann dazu beitragen, das Untersuchungsverfahren nicht ausufern zu lassen.

#### 2. Möglichkeit zur Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen

Vergleichbar zum staatlichen Strafverfahren (vgl. §§ 153 ff. StPO) kann die Möglichkeit 983 der Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen im SSC normiert werden. Eine solche kommt im Strafrecht grundsätzlich nur bei Vergehen in Betracht, bei denen die Schuld des Täters gering ist und kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht (§ 153 Abs. 1 StPO). Darüber hinaus kann eine Einstellung auch gegen Auflagen und Weisungen (§ 153a Abs. 1 StPO) erfolgen, wenn die Schwere der Schuld dem nicht entgegensteht. Dabei ist jeweils grundsätzlich die Zustimmung des Gerichts für die Einstellung erforderlich.

Dieser Ansatz kann auch auf das Sportstrafverfahren übertragen werden und könnte 984 an ähnliche Voraussetzungen geknüpft werden, wie die Einstellung nach §§ 153 ff. StPO. Insbesondere ist zu erwägen, eine solche Einstellung nur mit Zustimmung der Safe Sport Kammer zu erlauben. Die Einstellungsentscheidung sollte aus Transpa-

<sup>681</sup> Vgl. MüKoStPO/Peters StPO § 152 Rn. 71 mwN.

<sup>682</sup> Einzelheiten zum Fallmanagement → Rn. 479 ff.

renzgründen begründet werden. Die betroffene Person ist vor der Einstellung des Verfahrens anzuhören und seine\*ihrer Stellungnahme ist bei der Entscheidung zu berücksichtigen.

### 3. Sanktionsbescheid als Alternative zum Sanktionierungsverfahren

Um in minderschweren Fällen Verfahren zügig abschließen zu können, kann eine Form des aus dem staatlichen Recht bekannten **Strafbefehlsverfahrens** (vgl. §§ 407 ff. StPO) im SSC vorgesehen werden. Der Strafbefehl ist eine besondere Form einer strafgerichtlichen Entscheidung, die an Stelle eines Strafurteils ergehen kann.<sup>683</sup> Seine Besonderheit besteht darin, dass das Verfahren schriftlich durchgeführt wird und regelmäßig keine (öffentliche) Verhandlung stattfindet. Mit einem Strafbefehl können allerdings nur solche Delikte geahndet werden, welche gem. § 12 Abs. 2 StGB als „Vergehen“ definiert werden.

Die Idee eines solchen verkürzten Verfahrens ist auch in den Regelwerken des organisierten Sports zu finden, etwa im Standard für Ergebnismanagement der NADA. Dort erlässt die NADA oder der zuständige nationale Sportfachverband im Falle eines Verstoßes gegen die Anti-Doping-Bestimmungen einen sog. **Sanktionsbescheid**, der einen Sanktionsvorschlag beinhalten muss.<sup>684</sup> Dieser Vorschlag kann von dem\*der Beschuldigten angenommen werden, wodurch das Verfahren in der Folge beendet wird. Andernfalls wird das Verfahren vor dem zuständigen Spruchkörper weitergeführt.

Da insbesondere in minderschweren Fällen unterhalb der Strafrechtsgrenze, bei denen in der Regel nur eine niedrige Sanktion zu erwarten ist, ein allseitiges Interesse an einer zügigen Verfahrensbeendigung besteht, erscheint eine Verfahrensweise ähnlich dem Strafbefehlsverfahren auch im Rahmen des SSC zweckmäßig (→ § 33 SSC-E). Dieses wäre auf solche Fälle zu beschränken, in denen eine Verwarnung, eine mündliche oder schriftliche Entschuldigung oder eine Geldbuße bis zur Höhe von 5.000,- EUR für natürliche Personen bzw. 25.000,- EUR für Sportorganisationen als Sanktion beantragt werden.

Akzeptiert die beschuldigte Person den Sanktionsbescheid, so endet das Verfahren; widerspricht sie dem Sanktionsbescheid, wird das Verfahren zur Entscheidung an die Safe Sport Kammer weitergegeben (→ § 33 Abs. 3 SSC-E). Die betroffene Person ist im Vorfeld des Erlasses des Sanktionsbescheids anzuhören (→ § 33 Abs. 2 SSC-E).

### 4. Vereinfachtes Sanktionsverfahren

Auch im Rahmen des Sanktionsverfahrens kann durch die Möglichkeit eines **vereinfachten Sanktionsverfahrens** zur Effizienz des Verfahrens beigetragen werden. Als vereinfachtes Verfahren ist dabei ein solches Verfahren zu verstehen, bei dem die Safe

<sup>683</sup> Werner, in: Weber kompakt, Rechtswörterbuch, Strafbefehl.

<sup>684</sup> Vgl. Art. 5 Standard für Ergebnismanagement-/Disziplinarverfahren der NADA

Sport Kammer ausschließlich auf Basis der schriftlichen Fallakte entscheidet, also insbesondere keine mündliche Verhandlung stattfindet. Voraussetzung hierfür ist, dass der Sachverhalt hinreichend geklärt ist und die Parteien sowie der\*die Safe Sport Officer\*in hierzu im Vorfeld angehört wurden. Den Verfahrensbeteiligten steht ein Einspruchsrecht zu. In diesem Fall ist ein ordentliches Verfahren durchzuführen (→ § 35 SSC-E).

#### IV. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Auf Basis der vorstehenden Erwägungen sind folgende Ergebnisse festzuhalten bzw. 990 Handlungsempfehlungen abzuleiten:

- Maßnahmen zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit sind grundsätzlich an 991 den Tatvorwurf, nicht aber an den Status der Person des\*der Beschuldigten zu knüpfen.
- Dem Risiko unverhältnismäßig langer und kostenintensiver Verfahren kann nur 992 durch ein Zusammenspiel verschiedener Maßnahmen begegnet werden. Hierzu zählen:
  - Die Einstellung des Verfahrens aus Opportunitätsgründen bei Verstößen 993 gegen den SSC, bei denen die Schuld der beschuldigten Person gering ist (→ § 32 Abs. 4 SSC-E).
  - Die Möglichkeit eines Sanktionsbescheids als Alternative zum (ordentlichen) 994 Sanktionsverfahren für Fälle, in denen eine Verwarnung, eine mündliche oder schriftliche Entschuldigung oder eine Geldbuße bis zur Höhe von 5.000,- EUR für natürliche Personen bzw. 25.000,- EUR für Sportorganisationen als Sanktion beantragt werden soll (→ § 33 SSC-E).
  - Das vereinfachte Sanktionsverfahren, in dem die Entscheidung der Safe 995 Sport Kammer auf Basis der (schriftlichen) Fallakte erfolgt, also keine mündliche Verhandlung stattfindet (→ § 35 SSC-E).

\* \* \*

*Was ist erforderlich, um Aufklärungs- und Informationspflichten über Verfahrenswege beim ZfSS gegenüber Betroffenen, Ratsuchenden und Beschuldigten für sportinterne Stellen zu verankern? (Rn. 262 ff.)*

Eine Pflicht sportinterner Stellen über Verfahrenswege beim ZfSS aufzuklären bzw. zu 996 informieren kann vergleichbar zu den Meldepflichten ebenfalls im SSC normiert werden. Sportinterne Stellen sind grundsätzlich als Teil der den SSC umsetzenden Vereine/Verbände taugliche Regelungsadressaten einer entsprechenden Verpflichtung.

Aus Sicht der Gutachter\*innen müssen solche Aufklärungs- und Informationspflichten 997 jedoch **nicht als strafbewehrte Pflichten** in den SSC aufgenommen werden.

Stattdessen sollten **Aufgaben und Zuständigkeiten** der unterschiedlichen Akteure – 998 inklusive Aufklärungs- und Informationspflichten betreffend das ZfSS – im SSC klar definiert werden, ohne dass daran unmittelbar Sanktionen geknüpft werden (→ §§ 1 f. SSC-E). Als Vorbild kann hier Art. 19 NADC dienen, in dem die Aufgaben und Zuständigkeiten der NADA und der nationalen Sportfachverbände klar bestimmt werden. Die Festlegung trägt dabei dazu bei, dass alle Beteiligten wissen, was von ihnen erwartet wird und welche Rolle sie im System der Bekämpfung interpersonaler Gewalt spielen.

Sofern ein Verein/Verband dauerhaft Aufklärungs- und Informationspflichten vernachlässigt, kommt beim Hinzutreten weiterer Versäumnisse des Vereins/Verbands, die dazu geeignet sind, Verstöße gegen den SSC zu begünstigen oder deren Aufklärung oder Verhinderung zu erschweren, die Feststellung eines **Missstands** in Betracht (→ § 17 SSC-E).<sup>685</sup> 999

\* \* \*

*Wo im Verfahren und an welchen Schnittstellen sollen die Kommunen eingebunden werden, die in der Jugendarbeit eine wichtige Rolle spielen und das Hausrecht in einer Vielzahl von Sportstätten ausüben? Welche Rechte und Möglichkeiten im Bereich Intervention haben sie und wie könnten diese Befugnisse mit den angedachten Verfahren im Regelungsbereich des SSC zusammengebracht werden? (Rn. 304 ff.)*

## I. Der Sport auf kommunaler Ebene - Sportverwaltung

Die kommunale Ebene hat grundsätzlich das Recht, aber auch die Pflicht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG). Dass „der Sport“ in diesen Aufgabenkanon fällt, ergibt sich regelmäßig aus sog. Generalklauseln der jeweiligen Landesverfassungen.<sup>686</sup> Näher konkretisiert wird diese dann in den jeweiligen Gemeindeordnungen. 1000

Der Sport fällt damit grundsätzlich in den Aufgabenbereich der Kommunen, auch wenn sich daraus typischerweise **keine unmittelbare Rechtspflicht** beispielsweise zur Errichtung von Sportstätten oder zur Sportförderung ableiten lässt. 1001

<sup>685</sup> Zur Verbotsnorm des Missstands → Rn. 345 ff.

<sup>686</sup> Siehe bspw. Art. 3c Landesverfassung Baden-Württemberg: „Der Staat, die Gemeinden und die Gemeindeverbände fördern den ehrenamtlichen Einsatz für das Gemeinwohl, das kulturelle Leben und den Sport unter Wahrung der Autonomie der Träger.“ Vergleichbar auch Art. 16 Abs. 1 MVVerf., Art. 6 NdsVerf.; Art. 18 NWVerf.; Art. 40 RhPfVerf.; Art. 34a SLVerf.; Art. 36 LSAVerf.; Art. 13 Abs. 3 SHVerf.; Art. 30 ThürVerf.

## II. Die Tätigkeitsfelder der Kommune im Bereich des Sports

### 1. Kommunale Sportförderung

Die Kommune kann im Rahmen ihres **Selbstverwaltungsrecht** grundsätzlich Maßnahmen zur Sportförderung ergreifen. Die in diesem Zuge zu verteilenden Sportfördermittel sind durch eine **Haushaltssatzung** zu allokieren und werden dann durch die innerhalb der Kommunalverwaltung jeweils zuständige Behörde im Wege des Zuwendungsbescheids auf die lokalen Vereine als Zuwendungsempfänger verteilt. 1002

Die materiellen Zuwendungsvoraussetzungen werden üblicherweise in sog. **Sportförderrichtlinien** geregelt, die echte Verwaltungsvorschriften sind.<sup>687</sup> Da die Kommunen hier im Bereich der sog. Leistungsverwaltung tätig werden, gilt der Grundsatz des Vorbehalt des Gesetzes nur eingeschränkt, d.h. es genügt regelmäßig, dass ein entsprechender Entschluss zur Sportförderung in dem als Haushaltssatzung beschlossenen Haushalt verankert ist und die Gelder auf Grundlage einer Förderrichtlinie gleichheitsgemäß vergeben werden.<sup>688</sup> 1003

An dieser Stelle steht es den Kommunen grundsätzlich offen, die Vergabe von Fördermitteln an die Einhaltung gewisser (**sportrechtlicher**) **Mindeststandards** zu knüpfen.<sup>689</sup> Dies ist auf Bundesebene seit längerem gängige Praxis und betrifft neben dem Bereich der Prävention sexualisierter Gewalt auch die Dopingbekämpfung im Sport. So haben Zuwendungsempfänger beispielsweise regelmäßig nachzuweisen, dass sie den Beschäftigungsverboten nach § 72a SGB VIII nachkommen bzw. sicherstellen, dass entsprechende Kontrollmechanismen zur Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben existieren. In rechtlicher Hinsicht bestehen hiergegen keine Bedenken<sup>690</sup>, was konzenterweise dann aber nicht nur für den Bund sondern auch für die Kommunen gelten muss. 1004

Aus Sicht der Gutachter\*innen könnte daher die Implementierung des SSC als **materialle Fördervoraussetzung** auch auf kommunaler Ebene vorgesehen werden. Dies kann auch damit begründet werden, dass die Kommunen aufgrund ihrer Rolle in der Jugendarbeit ein berechtigtes Interesse daran haben dürfen, nur Zuwendungsempfänger zu fördern, die sich effektiv an der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport beteiligten. 1005

Unter dem Aspekt des Gleichheitsgrundsatzes kann es allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass Vereine, die statt des SSC ein vergleichbares Regelwerk implementiert haben, ebenfalls Zuwendungen erhalten. In einem solchen Fall wäre zu prüfen, ob das jeweilige Regelwerk einen vergleichbaren Schutzstandard bietet. Da es aktuell 1006

<sup>687</sup> Orth, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 4 Rn. 195.

<sup>688</sup> Orth, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 4 Rn. 195 mwN.

<sup>689</sup> Orth, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 4 Rn. 195.

<sup>690</sup> Orth, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 4 Rn. 196.

aber kein vergleichbares anderweitiges Regelwerk gibt, erscheint dieser Aspekt derzeit kaum relevant.

## 2. Kommunen als Träger der Sportinfrastruktur

Von den Sportstätten in Deutschland entfallen ca. zwei Drittel auf Anlagen kommunaler Trägerschaft und ca. ein Drittel auf vereinseigene und sonstige Anlagen.<sup>691</sup> In diesem Zusammenhang kommt den Kommunen als Eigentümer der Sportanlagen auch das **Hausrecht** zu. Dieses umfasst regelmäßig die Befugnis, zur Verwirklichung des Widmungszwecks und zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Betriebs, verhältnismäßige Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung zu ergreifen.<sup>692</sup>

Das Hausrecht berechtigt die Kommunen auch zum Erlass einer **Haus- oder Nutzungsordnung**, in der Zutritts- und Nutzungsvoraussetzungen geregelt werden können. Derartige Nutzungsordnungen werden in der Regel als AGB einzustufen sein, in denen der SSC zulässigerweise verankert werden könnte.<sup>693</sup> Es kommt allerdings für eine wirksame Einbeziehung darauf an, ob eine Kenntnisnahme nach § 305 Abs. 2 Nr. 2 BGB von den einzuziehenden Regelungen möglich ist. Ein bloßer Verweis reicht für die Kenntnisnahme nicht aus.<sup>694</sup> Ob dies für die Praxis praktikabel ist, erscheint fraglich. Unter Umständen könnte sich die Kommune in ihren Nutzungsverträgen das Recht einräumen, eigene Maßnahmen an rechtskräftige Entscheidungen der Sportvereine und –verbände zu knüpfen, also beispielsweise einer durch den Verein/Verband gesperrten Person ebenfalls den Zutritt zu den kommunalen Einrichtungen zu verweigern. Dabei wäre allerdings in jedem Fall der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten.

## III. Rechte und Möglichkeiten der Kommune im Bereich der Intervention

Zwar nehmen die Kommunen unbestritten eine wichtige Rolle im Kontext des Sports ein, ihre Rechte im Bereich der Intervention gegenüber Vereinen/Verbänden bleiben dennoch eingeschränkt. Dies liegt insbesondere daran, dass Vereine/Verbände grundsätzlich autonom agieren und die Kommunen insoweit nicht in die Strukturen des organisierten Sports eingebunden sind.

Möglichkeiten der Kommune, auf einen Verstoß gegen den SSC oder den Missstand in einem Verein zu reagieren, ergeben sich in gewisser Hinsicht erst auf einer „zweiten Stufe“: Denkbar wäre, dass die Kommune eine vereins- bzw. verbandsrechtliche Sanktionsentscheidungen zum Anlass nimmt, eigene Maßnahme zu treffen, etwa ein Haus-

<sup>691</sup> Deutscher Städtetag, Kommunale Sportpolitik und Sportförderung, S. 8, [https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/ Publikationen/Positionspapiere/2022/Positionspapier\\_Kommunale\\_Sportpolitik.pdf](https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/ Publikationen/Positionspapiere/2022/Positionspapier_Kommunale_Sportpolitik.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>692</sup> VG Aachen, Beschluss vom 09.01.2014, Az. 4 L 584/13; ausführlich hierzu auch Peters/Lux, Öffentliche Gebäude und Hausrecht: Inhalt und Rechtsgrundlagen, LKV 2018, 17.

<sup>693</sup> Zur Frage der Einbeziehung des SSC in Ticket-AGBs → Rn. 191.

<sup>694</sup> BeckOGK/Lehmann-Richter, § 305 BGB, Rn. 233 mwN.

verbot auszusprechen, Fördergelder zu streichen oder zurückzufordern sowie Kooperationen mit Vereinen/Verbänden auf lokaler Ebene einzustellen. Dies setzt allerdings voraus, dass entsprechende Vorbehalte bzw. Voraussetzungen in den entsprechenden Förderrichtlinien, Nutzungs- und Kooperationsverträgen verankert sind.

Um Kenntnis von etwaigen Sanktionsentscheidungen durch das ZfSS und/oder die Vereine/Verbände zu erhalten, müssten die Kommunen eine entsprechende Informationspflicht seitens der Zuwendungsempfänger bzw. Kooperationspartner individualvertraglich vereinbaren. Dies wäre erforderlich, da eine Übermittlung durch das ZfSS an die Kommunen nach aktuellen datenschutzrechtlichen Regelungen wohl unzulässig wäre. 1011

\* \* \*

## **N. Prävention und Aufarbeitung**

*Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Prävention wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen? (Rn. 339 ff.)*

*Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Aufarbeitung wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen? (Rn. 343 ff.)*

### **I. Einordnung der Fragestellungen**

Die Fragestellungen sind aus Sicht der Gutachter\*innen darauf gerichtet, zu untersuchen, ob für die wirksame Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention und Aufarbeitung entsprechende Rechtsgrundlagen im SSC geschaffen werden müssten. Aus der juristischen Perspektive geht es also darum, entsprechende Aufgaben- und/oder Befugnisnormen zu schaffen, die die Aufgabenwahrnehmung durch das ZfSS rechtlich ermöglichen bzw. absichern. Da sich die Fragestellungen in dieser Hinsicht gleichen, erfolgt eine gemeinsame Beantwortung der Fragen.<sup>695</sup> 1012

### **II. Generelle Festlegung von Aufgaben und Zuständigkeiten im SSC**

Aktuell nehmen verschiedene Akteure des organisierten Sports Aufgaben im Bereich Safe Sport in unterschiedlichem Umfang wahr. Es gilt das ZfSS in diese bestehenden – teilweise sehr heterogenen – Strukturen bestmöglich einzubinden, damit es die von ihm wahrzunehmenden Aufgaben in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung effektiv wahrnehmen kann. 1013

1014

---

<sup>695</sup> Die inhaltliche Ausgestaltung der Bereiche Prävention und Aufarbeitung kann dann auf Basis dieser Aufgaben-norm im Wesentlichen außerhalb des SSC erfolgen.

Dabei geht es nach dem Verständnis der Gutachter\*innen nicht darum, ein Monopol des ZfSS im Bereich des Safe Sport zu schaffen, sondern vielmehr eine **koordinierte Kooperation** mit und eine **Unterstützung** von existierenden Stellen und Strukturen zu ermöglichen. Um etwaige Kompetenzkonflikte zu vermeiden und gleichzeitig zu gewährleisten, dass alle für eine effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt erforderlichen Aufgaben abgedeckt sind, sollte eine **allgemeine Aufgaben- und Zuständigkeitsnorm** im SSC verankert werden (→ §§ 1 f. SSC-E). Im Rahmen dieser erfolgt eine Festlegung der Aufgaben und Zuständigkeiten des ZfSS in Abgrenzung zu den übrigen im Sport tätigen Stellen.<sup>696</sup>

Eine solche Norm ist geeignet, um den beteiligten Akteuren die jeweiligen Aufgaben zu vergegenwärtigen und Verantwortungen klar zu verteilen. Sie fördert damit die effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport. Für die Wahrnehmung der überwiegenden Zahl der Aufgaben, insbesondere im Bereich der Prävention, benötigt das ZfSS zudem **keine spezifischen Eingriffsbefugnisse**, die im SSC gesondert verankert werden müssten. Stattdessen geht es vielmehr um eine klare Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen Akteuren. Mit einer allgemeinen Aufgaben- und Zuständigkeitsnorm wird diese Basis für die gemeinsame Arbeit aller im Safe Sport Kontext tätigen Stellen geschaffen.

### III. Spezifische Regelungen im SSC für einzelne Aufgaben des ZfSS in den Bereichen Prävention und Aufarbeitung

Zudem sollten einzelne Aufgaben im SSC wie folgt normiert werden:

- *Monitoring in den Bereichen Intervention, Prävention und Aufarbeitung:* Das ZfSS sollte befugt sein, unter anderem die Umsetzung, der von ihm festgelegten Standards durch die Vereine und Verbände zu überprüfen. Da an diese Auditergebnisse unter Umständen auch Maßnahmen geknüpft werden sollen, bedarf diese „Kontrollbefugnis des ZfSS“ einer Akzeptanz durch die Vereine und Verbände. Es ist daher erforderlich, in einer Norm die genauen Befugnisse des ZfSS festzulegen und dieses auch zu ermächtigen, verbindliche Maßnahmen an die Auditergebnisse knüpfen zu können (→§ 58 Abs. 2 SSC-E).

Die Festlegung der Indikatoren, die im Rahmen eines solchen Monitorings abgefragt werden, muss aus Sicht der Gutachter\*innen nicht im SSC selbst erfolgen. Stattdessen empfiehlt es sich hierfür eine ausdifferenzierte **Ordnung zum Monitoring** zu erarbeiten, in der neben dem Ablauf und den Inhalten des Mo-

<sup>696</sup> Die Aufgabennormen im SSC-E wurden im Wesentlichen auf Grundlage der Informationen aus der Roadmap für das Zentrum für Safe Sport, Ergebnisdokument des Stakeholder-Prozesses zur Schaffung eines Zentrums für Safe Sport, 31.08.2023, erstellt. Sollte sich im Laufe des Aufbauprozesses des ZfSS dessen Aufgabenportfolio ändern, müssten die Normen entsprechend angepasst werden. Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte insbesondere ein Einvernehmen mit den Sportorganisationen über die jeweiligen Aufgabenbereiche erzielt werden.

nitorings auch die Kriterien für die Bewertung der Ergebnisse näher zu definieren wären.<sup>697</sup> Die Kompetenz eine solche Ordnung zu erlassen, ist dem ZfSS auf Grundlage des SSC zuzuweisen (→ § 58 Abs. 2 S. 2 SSC-E).

- *Einforderung von Aufarbeitungsprozessen:* Sofern das ZfSS wie in der Roadmap dargestellt, die Kompetenz haben soll, verbindlich Aufarbeitungsprozesse einzufordern, ist auch dies gesondert im SSC zu normieren (→ § 57 SSC-E). 1018

Aufarbeitung<sup>698</sup> dient generell dazu aufzudecken, in welcher Kultur interpersonale Gewalt in einer Sportorganisation stattgefunden hat und welche institutionellen Strukturen und Umstände dazu beigetragen haben, dass interpersonale Gewalt stattfinden konnte. Hierzu zählt es auch aufzuklären, ob verantwortliche Personen von interpersonaler Gewalt gewusst haben, sie aber dennoch nicht oder erst spät unterbunden haben. Aufarbeitung soll außerdem dazu beitragen, Erklärungsansätze dafür zu finden, ob und wenn ja warum interpersonale Gewalt in einer Sportorganisation vertuscht, verdrängt oder verschwiegen wurde. Die Aufarbeitungsergebnisse können zudem Anknüpfungspunkte für die Verbesserung bzw. Weiterentwicklungen von Präventions-, aber auch Interventionsmaßnahmen bieten. 1019

Sollte das Recht einen Aufarbeitungsprozess einfordern zu können, im SSC verankert werden, wäre zunächst zu klären, wem dieses Recht zustehen soll. Denkbar wäre es zum einen, dem ZfSS eine solche Befugnis zu erteilen, wenn es beispielsweise aufgrund von Hinweisen zu verjährten oder vor Inkrafttreten des SSC liegenden Verdachtsfällen oder auf Basis aktueller Untersuchungen, einen Aufarbeitungsprozess in einer Sportorganisation für erforderlich halten könnte. In diesem Kontext könnte ebenfalls erwogen werden, die Durchführung eines Aufarbeitungsprozesses als Auflage bzw. Weisung im Falle der Sanktierung eines Missstands vorzusehen. 1020

Die Normierung eines subjektiven Rechts einer betroffenen Person, einen Aufarbeitungsprozess einfordern zu können, wäre ebenso denkbar, sollte aus Sicht der Gutachter\*innen womöglich aber erst dann im SSC aufgenommen werden, wenn sich die Anordnung von Aufarbeitungsprozessen allein durch das ZfSS als unzureichend erweist.<sup>699</sup> 1021

Die Richtlinien, wie ein solcher Aufarbeitungsprozess abzulaufen hat, sind aus Sicht der Gutachter\*innen in einer Ordnung durch das ZfSS verbindlich festzulegen. Dies hat den Zweck, dass Aufarbeitungsprozesse nach einem möglichst 1022

<sup>697</sup> Zur Frage wie Ergebnisse von Monitorings handlungsleitend genutzt werden können → Rn. 1297 f.

<sup>698</sup> Die folgende Definition ist angelehnt an die Begriffsbestimmung der *Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs*, Rechte und Pflichten: Aufarbeitungsprozesse in Institutionen, S. 8.

<sup>699</sup> Bei der Frage der konkreten Ausgestaltung der Norm im SSC sollte aus Sicht der Gutachter\*innen auch eine Harmonisierung mit dem parallel laufenden Gesetzgebungsprozess zur gesetzlichen Verankerung eines Rechts für Betroffene auf Aufarbeitung angestrebt werden.

einheitlichen Schema ablaufen, das gleichzeitig Raum für eine individuelle Ausgestaltung des konkreten Prozesses bietet. Bei der Erstellung dieser Richtlinien sollte auf die Expertise anderer Stellen, wie beispielsweise der *Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs* zurückgegriffen werden.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass das ZfSS zwar an der Aufarbeitung von Fällen interpersonaler Gewalt **vor Inkrafttreten** des SSC mitwirken kann, eine Sanktionierung möglicher beschuldigter Personen nach den Regelungen des SSC allerdings in der Regel nicht erfolgen kann. Die Einforderung von Aufarbeitsprozessen in diesem Kontext bedeutet daher dem Grunde nach eine Verpflichtung des Vereins/Verbands sich mit vergangenem Unrecht auseinanderzusetzen und im Sinne einer künftigen Verhinderung von Gewalt fehlerhafte Strukturen erkennen und anpassen zu können. 1023

Die vorstehende Aufzählung ist nicht abschließend, sondern kann nach der konkreten Ausgestaltung der Aufgaben des ZfSS noch erweitert werden. 1024

#### IV. Normierung von Aufgaben des ZfSS außerhalb des SSC

Außerhalb des SSC erfolgt eine Festlegung der Aufgaben des ZfSS in erster Linie in der zu errichtenden **Satzung** des ZfSS. Die konkrete Ausgestaltung der Aufgaben – also insbesondere das „Wie“ der Aufgabenwahrnehmung – sollte sodann zusätzlich in (internen) Ordnungen, Handreichungen oder Kooperationsverträgen erfolgen. 1025

\* \* \*

## Teil 3: Organisatorische Ausgestaltung des ZfSS

### A. Governance-Szenarien für das ZfSS

Es sollen organisatorische Ausgestaltungs- und Governance-Szenarien für das ZfSS unter Berücksichtigung des skizzierten Aufgabenportfolios empfohlen werden. Bitte stellen Sie die Vor- und Nachteile verschiedener Governance-Modelle unter Berücksichtigung bestehender Institutionen sowie eine skizzenhafte Aufbau- und Ablauforganisation vor. (Rn. 168 ff.)

#### I. Übersicht über die Rechtsformen

Für die äußere Organisationsform des ZfSS kommen grundsätzlich eine Vielzahl an 1026 privaten wie auch öffentlichen Rechtsformen in Frage. Diese werden im Folgenden zunächst überblicksartig dargestellt.

##### 1. Privatrechtliche Organisationsformen

Bei Gründung einer privatrechtlichen Organisation besteht nur die Wahl zwischen den 1027 vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten Organisationsformen (sog. *numerus clausus* der Gesellschaftsformen).<sup>700</sup> Unter Berücksichtigung der bisherigen Ergebnisse des Stakeholderprozesses kommen als privatrechtliche Organisationsformen für das ZfSS grundsätzlich der eingetragene Verein (e.V.), die privatrechtliche Stiftung, die (gemeinnützige) Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH/gGmbH) und die Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) in Betracht.<sup>701</sup>

###### a) Eingetragener Verein (e.V.)

Der **Verein** ist ein auf Dauer angelegter, körperschaftlich organisierter Zusammenschluss von Personen zur Verfolgung eines gemeinsamen Zwecks.<sup>702</sup> Er ist der Grundtyp aller körperschaftlich strukturierten Personenmehrheiten (Körperschaft im zivilrechtlich Sinne).<sup>703</sup>

Die **Körperschaftliche Verfassung** des Vereins, begründet durch die Vereinsatzung 1029 (§ 25 BGB), gewährleistet grundsätzlich, dass der Verein vom Wechsel seiner Mitglieder unabhängig ist. Diese Unabhängigkeit beruht insbesondere darauf, dass mit der Vereinsgründung eine rechtliche Einheit geschaffen wird, die ihren Mitgliedern gegenüber als verselbstständigte Organisation auftritt.<sup>704</sup> Anders als bei einer Personengesellschaft sind die Vereinsmitglieder untereinander nicht vertraglich verbunden, sondern nur mittelbar durch ihre Mitgliedschaft im Verein. Gesetzlich vorgesehene Organe des Vereins sind die **Mitgliederversammlung** als oberstes Willensbildungsorgan

<sup>700</sup> BeckOK BGB/Schöne BGB § 705 Rn. 4.

<sup>701</sup> Die Auswahl der privatrechtlichen Organisationsformen deckt sich insoweit mit den Vorschlägen von Nolte/Merkens, Einrichtung für sicheren und gewaltfreien Sport - Eine Machbarkeitsstudie, S. 53.

<sup>702</sup> BeckOGK/Segna BGB § 21 Rn. 2.

<sup>703</sup> Groh, in: Weber, Rechtswörterbuch, Verein.

<sup>704</sup> BeckOGK/Segna BGB § 21 Rn. 2.

(§ 32 BGB) sowie der **Vorstand** als Geschäftsführungs- und Vertretungsorgan (§§ 26, 27 BGB).

Zu unterscheiden ist zwischen dem Verein, dessen Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist (sog. wirtschaftlicher Verein, § 22 BGB) und dem sog. nichtwirtschaftlichen Verein (Idealverein, § 21 BGB). Letzterer darf in begrenztem Umfang ebenfalls wirtschaftlich tätig werden (sog. Nebenzweckprivileg), d.h. dem Verein steht grundsätzlich die Möglichkeit offen, Vereinsmittel selbst zu erwirtschaften.<sup>705</sup> Der Vereinszweck hat zudem Relevanz für die Anerkennung des Vereins als steuerbegünstigte Körperschaft (§ 52 AO, § 1 Abs. 1 KStG). 1030

Rechtsfähig ist der Idealverein, sobald er in das Vereinsregister eingetragen wurde. Er kann dann als Träger von Rechten und Pflichten am Rechtsverkehr teilnehmen und erlangt Selbstständigkeit auch im Verhältnis zu seinen Mitgliedern.<sup>706</sup> 1031

### b) **Privatrechtliche Stiftung**

Die **Stiftung** ist eine rechtsfähige Organisation, die mittels des ihr gewidmeten Vermögens den vom Stifter festgelegten Stiftungszweck durch ihre Organe dauerhaft und nachhaltig verfolgt.<sup>707</sup> Die drei wesentlichen Elemente der Stiftung sind der Stiftungszweck, das Stiftungsvermögen und die Stiftungsorganisation.<sup>708</sup> Anders als bei den übrigen zivilrechtlichen Organisationsformen bestehen an der Stiftung selbst keine gesellschaftsähnlichen oder mitgliedschaftsähnlichen Rechte.<sup>709</sup> Sie ist ein **selbstständiger, nicht verbandsmäßig** organisierter Rechtsträger. 1032

Grundlegend für die Stiftung ist der Stifterwille, welcher im Stiftungsgeschäft unmissverständlich zum Ausdruck kommen muss (§ 81 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) BGB). Er konkretisiert sich letztlich im Stiftungszweck, der die Grundlage für die Tätigkeiten der Stiftung bildet.<sup>710</sup> Zulässiger Stiftungszweck sind alle fremdnützigen, nicht notwendig gemeinnützigen Zwecke, die das Gemeinwohl nicht gefährden (§ 80 Abs. 2 BGB). Unter den Voraussetzungen der §§ 52 ff. AO kann auch eine Stiftung den Gemeinnützigenstatus erlangen. 1033

Die Ausstattung der Stiftung mit Stiftungsvermögen ist Grundvoraussetzung für ihre Anerkennung. Das Vermögen muss ausreichend sein, um den Zweck der Stiftung dauernd und nachhaltig verwirklichen zu können.<sup>711</sup> Dabei ist grundsätzlich zwischen dem Grundstockvermögen, das in seinem Bestand zu erhalten ist und dem sog. übrigen 1034

<sup>705</sup> *Van Randenborgh*, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 2 Rn. 5.

<sup>706</sup> *Van Randenborgh*, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 2 Rn. 5.

<sup>707</sup> Werner, in: Winheller/Geibel/Jachmann-Michel, Gesamtes Gemeinnützigenrecht, Teil 1, 3.2 Rn. 1.

<sup>708</sup> MüKBGB/Weitemeyer BGB § 80 Rn. 2.

<sup>709</sup> *Van Randenborgh*, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 1 Rn. 14.

<sup>710</sup> MüKBGB/Weitemeyer BGB § 81 Rn. 29.

<sup>711</sup> Mehren, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 3 Rn. 4.

Vermögen zu unterscheiden (§§ 83b, 83c BGB). Letzteres kann für die Zwecke der Stiftung verausgabt werden.

Die Stiftungsorganisation bestimmt sich primär nach der jeweiligen Satzung der Stiftung und subsidiär nach den Regeln des BGB. Minimalanforderung ist die Bildung eines Vorstands (§§ 81, 86 S. 1 iVm § 26 Abs. 1 BGB), weitere Organe wie etwa ein Beirat oder ein Kuratorium sind dagegen fakultativ. 1035

Die Stiftung unterliegt grundsätzlich der Stiftungsaufsicht, die auf die Einhaltung der vom Stifter gesetzten und vom Staat anerkannten Satzungsbestimmungen achtet.<sup>712</sup> Zweck der Stiftungsaufsicht ist die Gewährleistung der dauerhaften Verwirklichung des Stifterwillens.<sup>713</sup> 1036

**c) Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)**

**aa) Grundform der GmbH**

Die **Gesellschaft mit beschränkter Haftung** ist eine juristische Person des privaten Recht (§ 13 Abs. 1 GmbHG) mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Gegensatz zur Personengesellschaft ist die GmbH eine Kapitalgesellschaft, d.h. der Gläubigerschutz wird durch die Aufbringung und Erhaltung eines gesetzlichen Garantiekapitals (hier 25.000 €) gewährleistet. Die Haftung der Gesellschafter für Verbindlichkeiten der Gesellschaft ist demgemäß ausgeschlossen (§ 13 Abs. 2 GmbHG). 1037

Die GmbH kann gemäß § 1 GmbHG zu jedem gesetzlich zulässigen Zweck gegründet werden. Sie kommt daher nicht nur für den Betrieb eines Gewerbes, sondern auch für nicht wirtschaftliche und ideelle Verwendungszwecke in Betracht. In der Regel werden mit der GmbH jedoch erwerbswirtschaftliche Zwecke verfolgt.<sup>714</sup> Die Rechtsform ist auf die Teilnahme am Wirtschafts- und Rechtsverkehr ausgelegt. 1038

**bb) Gemeinnützige GmbH**

Die **gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH)** ist keine eigenständige Rechtsform.<sup>715</sup> Es handelt sich vielmehr um eine reguläre GmbH, welche gemeinnützige Zwecke im Sinne des § 52 AO verfolgt und daher von den an den Gemeinnützigkeitsstatus geknüpften Steuerbegünstigungen profitiert. Dieser an die steuerliche Eigenschaft als Körperschaft im Sinne von § 1 Abs. 1 KStG geknüpfte Gemeinnützigkeitsstatus hat Auswirkungen insbesondere auf den Gesellschaftervertrag, den Zweck sowie die Organisations- und Finanzverfassung der betreffenden GmbH. 1039

<sup>712</sup> Mehren, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 3 Rn. 4.

<sup>713</sup> Mehren, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 3 Rn. 3.

<sup>714</sup> BeckOK GmbHG/C. Jaeger, GmbHG § 1 Rn. 6.

<sup>715</sup> BT-Drs. 17/11316, S. 17.

Vergleichbar zu einer klassischen GmbH findet auch in der gGmbH eine wirtschaftliche Betätigung statt. Allerdings dürfen die in diesem Zuge erwirtschafteten Gewinne nur für den im Gesellschaftsvertrag definierten gemeinnützigen Zweck verwendet werden.<sup>716</sup> 1040

**d) Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR)**

Die **Gesellschaft bürgerlichen Rechts** (auch BGB-Gesellschaft) ist die Grundform der Personengesellschaft des deutschen Gesellschaftsrechts. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass sich ein oder mehrere Personen (sog. Gesellschafter) wechselseitig aufgrund eines Vertrages (sog. Gesellschaftsvertrag) verpflichten, einen gemeinsamen Zweck in vertraglich bestimmter Weise zu fördern (§ 705 BGB).<sup>717</sup> Da als Gesellschaftszweck grundsätzlich jedes gemeinsame Interesse in Frage kommt, das nicht gegen die Rechtsordnung verstößt, zeigen sich im Rechtsalltag verschiedenste Erscheinungsformen der GbR. Sie gilt insgesamt als flexible und universell einsetzbare Rechtsform<sup>718</sup>, was unter anderem auch darauf zurückzuführen ist, dass die gesetzlichen Regelungen weitgehend dispositiv sind und so eine dem Einzelfall angepasste rechtliche Ausgestaltung der GbR möglich ist. 1041

Trotz ihrer Rechtsfähigkeit ist die GbR keine juristische Person. Ihre Organisation ist anders als beispielweise bei einem nicht rechtsfähigen Verein nicht körperschaftlich, d.h. die Existenz der GbR ist von den Gesellschaftern abhängig.<sup>719</sup> Dennoch kann die GbR am Rechtsverkehr teilnehmen und Verbindlichkeiten eingehen. Für diese Verbindlichkeiten haften die Gesellschafter dann persönlich und unbeschränkt neben dem Gesellschaftsvermögen. 1042

Die GbR ist keine Körperschaft im Sinne des § 1 Abs. 1 KStG. Dies hat zur Folge, dass sie den steuerlichen Status der Gemeinnützigkeit (§ 51 S. 2 AO) nicht erlangen kann. 1043

**2. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen**

Daneben kommen auch verschiedene öffentlich-rechtlichen Organisationsformen für die Gründung des ZfSS in Betracht. 1044

**a) Stiftungen, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts**

Eine **Stiftung des öffentlichen Rechts** ist eine rechtsfähige Organisation zur Verwaltung eines zweckgebundenen Bestands an Vermögenswerten, die durch Hoheitsakt errichtet wird.<sup>720</sup> Der Stiftungszweck muss bei einer Stiftung des öffentlichen Rechts auf die Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung gerichtet sein.<sup>721</sup> Darin und 1045

<sup>716</sup> Eifert, in: Winheller/Geibel/Jachmann-Michel, Gesamtes Gemeinnützigkeitsrecht, 3.4 Rn. 5.

<sup>717</sup> Servatius, in: Servatius, GbR, BGB § 705 Rn. 7.

<sup>718</sup> MHdB GesR I/Schücking, § 1 Rn. 1.

<sup>719</sup> Heidel, in: Dauner-Lieb/Langen, BGB Schuldrecht, BGB § 705 Rn. 92.

<sup>720</sup> Saenger, in: Werner/Saenger/Fischer, Die Stiftung, § 5 Rn. 7.

<sup>721</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher VwVfG § 1 Rn. 59.

in ihrem hoheitlichen Entstehungstatbestand unterscheidet sie sich von einer privatrechtlichen Stiftung. Für die Errichtung einer bundesunmittelbaren Stiftung wird aus Art. 87 Abs. 3 GG ein Gesetzesvorbehalt abgeleitet.<sup>722</sup>

**Körperschaften** des öffentlichen Rechts sind durch staatlichen Hoheitsakt geschaffene, mitgliedschaftlich verfasste (organisierte) rechtsfähige Einheiten, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen.<sup>723</sup> Sie werden durch ein Gesetz bzw. jedenfalls auf Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage errichtet und unterliegen der staatlichen Aufsicht.<sup>724</sup> Ähnlich wie der Verein ist die Körperschaft des öffentlichen Rechts von einem Wechsel der Mitglieder unabhängig. Im Übrigen entspricht die grundlegende Organisation der Körperschaften des öffentlichen Rechts weitgehend der Organisation der Gemeinden. Wesentliche Entscheidungen sind also den Mitgliedern insgesamt oder einem von ihnen gewählten Repräsentationsorgan vorbehalten.<sup>725</sup>

Mit dem Begriff der **Anstalt des öffentlichen Rechts** werden in der Verwaltungspraxis verschiedene Organisationsphänomene erfasst, so dass teilweise von einer Auffangkategorie gesprochen wird, die als Organisationstyp solche juristischen Personen des öffentlichen Rechts umfasst, die weder Körperschaft noch Stiftung sind.<sup>726</sup> Die öffentliche Anstalt wird definiert als ein zu einer Rechtsperson erhobener Bestand von sachlichen und persönlichen Mitteln, die in der Hand eines Trägers der öffentlichen Verwaltung einem besonderen öffentlichen Zwecke dauernd zu dienen bestimmt sind.<sup>727</sup>

Unter den Begriff der Anstalt fallen sowohl Organisationseinheiten, die rechtsfähig sind, als auch solche Einheiten, die nur ein organisatorisch verselbstständigter Teil des Anstaltsträgers sind, aber keine eigene Rechtsfähigkeit besitzen.<sup>728</sup> Eine rechtsfähige Anstalt kann nur durch oder aufgrund eines Gesetzes gebildet werden, für die Errichtung einer nichtrechtsfähigen Anstalt ist dagegen ein Organisationsakt des zuständigen Organs des Anstaltsträgers ausreichend.<sup>729</sup>

Im Unterschied zu Körperschaften haben Anstalten keine Mitglieder, sondern Benutzer.<sup>730</sup> Anstalten werden in der Regel eingerichtet, um die Erfüllung bestimmter Verwaltungsarbeiten und die Wahrnehmung bestimmter Verwaltungszuständigkeiten zu gewährleisten.<sup>731</sup> Der Anstaltsträger bestimmt grundsätzlich die Organisation und die

<sup>722</sup> Alscher, Die Stiftung des öffentlichen Rechts, S. 15 f.

<sup>723</sup> Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 23 Rn. 28.

<sup>724</sup> HK-VerwR/Kastner VwVfG § 1 Rn. 24.

<sup>725</sup> Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 23 Rn. 28.

<sup>726</sup> Schoch/Schneider/Schoch VwVfG § 1 Rn. 33.

<sup>727</sup> Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht II, S. 268, 331; ebenso NK-VwVfG/Schönenbroicher, VwVfG § 1 Rn. 55.

<sup>728</sup> HK-VerwR/Kastner VwVfG § 1 Rn. 21.

<sup>729</sup> Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 23 Rn. 28.

<sup>730</sup> Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 23 Rn. 54.

<sup>731</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher, VwVfG § 1 Rn. 55.

Aufgaben der Anstalt, sofern dies nicht der Anstalt selbst zur eigenen Regelung überlassen wurde.<sup>732</sup> Er trägt zudem die Anstaltslast und die Gewährträgerhaftung.<sup>733</sup>

Privatpersonen können sich an einer öffentlich-rechtlichen Anstalt kapitalmäßig beteiligen, solange gewährleistet ist, dass die Mehrheit der beschließenden Kollegialorgane demokratisch legitimiert ist.<sup>734</sup> Es ist zudem grundsätzlich möglich, eine rechtsfähige Anstalt durch Gesetz einzurichten, an der mehrere Träger beteiligt sind.<sup>735</sup>

1050

### b) Behördliche Referate und Abteilungen

Referate und Abteilungen sind innerbehördliche Organisationseinheiten. Sie besitzen keine eigene Rechtspersönlichkeit. **Referate** sind jeweils für einen definierten und abgegrenzten Aufgabenbereich zuständig. Sie bestehen in der Regel aus der Referatsleitung und mehreren Mitarbeitenden. Referate, deren Aufgaben in einem sachlichen Zusammenhang stehen, werden in **Abteilungen** zusammengefasst. Die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung obliegt der Leitung der jeweiligen Organisationseinheit. Sie ist gegenüber den ihr zugeordneten Beschäftigten weisungsberechtigt.

1051

### c) Öffentlich Beauftragte

Der **öffentlich Beauftragte** nimmt in der staatlichen Verwaltungsorganisation bzw. in der innerbehördlichen Organisation in der Regel eine Sonderstellung ein.<sup>736</sup> Es handelt sich typischerweise um eine neuartige öffentlich-rechtliche Organisationseinheit, die aufgrund gesetzlicher Regelung oder kraft Organisationsgewalt errichtet wurde.<sup>737</sup> Die\*Der öffentlich-rechtlich Beauftragte übernimmt unabhängig die Erfüllung von Aufgaben, die sich etwa aufgrund ihres Querschnittscharakters oder ihrer politischen Bedeutung von den üblichen öffentlichen Aufgaben unterscheiden.<sup>738</sup> Innerhalb dieses Aufgabenbereichs stehen der\*dem öffentlich Beauftragten grundsätzlich keine Weisungs- und Eingriffsbefugnisse zu.<sup>739</sup>

1052

## 3. Zwischenergebnis

Aufgrund der Vielzahl in Betracht kommender Rechtsformen soll bereits an dieser Stelle auf Basis des konsentierten Aufgabenportfolios des ZfSS eine erste Eingrenzung vorgenommen werden:

1053

<sup>732</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher VwVfG § 1 Rn. 55.

<sup>733</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher VwVfG § 1 Rn. 55.

<sup>734</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher VwVfG § 1 Rn. 55 mwN.

<sup>735</sup> NK-VwVfG/Schönenbroicher VwVfG § 1 Rn. 57.

<sup>736</sup> Kruse, Der öffentlich-rechtlich Beauftragte, S. 277.

<sup>737</sup> Kruse, Der öffentlich-rechtlich Beauftragte, S. 276.

<sup>738</sup> Kruse, Der öffentlich-rechtlich Beauftragte, S. 276.

<sup>739</sup> Kruse, Der öffentlich-rechtlich Beauftragte, S. 276.

- Die **GbR** gilt zwar grundsätzlich als flexible und universell einsetzbare Rechtsform, für den vorliegenden Zweck ist sie aber nicht geeignet.<sup>740</sup> Gründe hierfür sind insbesondere die persönliche und unbeschränkte Haftung der Gesellschafter neben dem Gesellschaftsvermögen sowie der Umstand, dass sie keine Körperschaft im Sinne des § 1 Abs. 1 KStG ist und damit auch nicht den steuerlichen Status der Gemeinnützigkeit (§ 51 S. 2 AO) erlangen kann. 1054
- Auch die Rechtsform der **(g)GmbH** wird nicht empfohlen. Gründe hierfür sind insbesondere, dass das ZfSS nicht wirtschaftlich tätig werden soll und somit selbst keine Einkünfte generiert. Die Vorteile, die eine (g)GmbH unter Umständen gegenüber einem Verein oder einer privatrechtlichen Stiftung hat, sind jedoch gerade steuerrechtlicher Art im Fall einer Gewinnerzielungsabsicht, die für das ZfSS aber gerade nicht besteht. Außerdem wird eine (g)GmbH in erster Linie durch ihre Gesellschafter geprägt.<sup>741</sup> Die Rechtsform der (g)GmbH bietet den Gründern die Möglichkeit dauerhaft Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten zu bewahren, ein Umstand der, berücksichtigt man die Prämissen der größtmöglichen Unabhängigkeit des ZfSS, vorliegend gerade kein Argument für die (g)GmbH ist. 1055
- Ebenfalls nicht näher betrachtet werden soll der\*die **öffentliche Beauftragte**. Es bestehen erhebliche Zweifel daran, dass diese\*dieser die konsentierten Aufgaben des ZfSS insbesondere im Bereich der Intervention effektiv wahrnehmen kann.<sup>742</sup> Stattdessen scheinen typische Aufgaben öffentlich Beauftragter eher im Bereich der Unterstützung, Koordinierung, Beratung oder Beteiligung im Rahmen von Gesetzgebungsprozessen zu liegen, wobei dies im Einzelfall stark von der jeweiligen Rechtsgrundlage abhängt.<sup>743</sup> Umfangreiche Kompetenzen, wie sie das ZfSS ausüben soll, wurden öffentlichen Beauftragten bislang nicht übertragen. 1056
- Auch **behördliche Referate und Abteilungen** erscheinen nicht als geeignet, da diese als Teil der unmittelbaren Staatsverwaltung grundsätzlich lückenlos in das Weisungs- und Verantwortungssystem der jeweiligen Verwaltungseinheit eingebunden sind.<sup>744</sup> Zudem wäre durch die Wahl dieser Rechtsform die Perspektive einer Integritätsagentur unter Einbeziehung der NADA mit großer 1057

<sup>740</sup> So bereits die vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023, S. 3.

<sup>741</sup> So bereits die vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023, S. 5 f.

<sup>742</sup> So bereits die vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023, S. 3 f.

<sup>743</sup> Siehe hierzu *Wissenschaftliche Dienste*, Beauftragte und Koordinatoren der Bundesregierung, Rechtsgrundlage und Rollendefinition, WD 3 – 3000 – 197/19, S. 3.

<sup>744</sup> So bereits die vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023, S. 3.

Wahrscheinlichkeit versperrt, da jedenfalls die NADA nach dem eigenen Selbstverständnis staatsunabhängig organisiert sein muss.

Insbesondere die Rechtsformen des eingetragenen Vereins, der privatrechtlichen Stiftung sowie der öffentlich-rechtlichen Stiftung sind unter Berücksichtigung des konsolidierten Aufgabenportfolios des ZfSS grundsätzlich als geeignet anzusehen und werden daher im Folgenden einer näheren Prüfung unterzogen. 1058

## II. **Exkurs: Governance-Modelle im organisierten Sport – nationale und internationale Vorbilder**

Die den organisierten Sport in Deutschland prägende Organisationsform ist der eingetragene Verein und zwar sowohl im Bereich der fachlichen bzw. sportartspezifischen als auch der überfachlichen bzw. sportartenübergreifenden Organisation. So sind beispielsweise 15 der 16 Landessportbünde als eingetragene Vereine organisiert. Die einzige Ausnahme bildet der Landessportverband für das Saarland (LSVS), der auf Basis des Gesetzes über den LSVS errichtet wurde und eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. 1059

Dies allein kann jedoch für die Rechtsformwahl nicht entscheidend sein, schließlich wurden die bestehenden Akteure mit gänzlich anderer Zielrichtung errichtet, als dies bei dem ZfSS der Fall sein wird. Berücksichtigt man, dass es sich bei dem ZfSS um eine unabhängige, sportartenübergreifend agierende Organisationseinheit handeln soll, werden im Folgenden einige von dieser Grundkonzeption ausgehend vergleichbare nationale und internationale Akteure näher betrachtet. 1060

### 1. **Schweiz**

**Swiss Sport Integrity** ist die zentrale und unabhängige Anlaufstelle des Schweizer Sports, die neben Dopingverstößen auch ethisches Fehlverhalten adressiert. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Integrität des Sports in der Schweiz und „schützt den Anspruch des Sporttreibenden auf einen chancengleichen, fairen und dopingfreien Sport.“<sup>745</sup> 1061

Die Forderung nach der Gründung einer unabhängigen nationalen Meldestelle geht auf das Bekanntwerden von Missständen und Misshandlungen im Schweizer Sport im Herbst 2020 zurück. Anstatt eine gänzlich neue Organisationseinheit zu errichten, griffen die Verantwortlichen auf die bereits bestehenden unabhängigen, funktionierenden und anerkannten Strukturen der Stiftung *Antidoping Schweiz* zurück. Diese wurde am 1. Januar 2022 in die Stiftung *Swiss Sport Integrity* umgewandelt.<sup>746</sup> 1062

<sup>745</sup> Swiss Sport Integrity, Zweck und Ziel, <https://www.sportintegrity.ch/organisation/ueber-uns/zweck-und-ziel> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>746</sup> Swiss Sport Integrity, Zweck und Ziel, <https://www.sportintegrity.ch/organisation/ueber-uns/zweck-und-ziel> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

Swiss Sport Integrity ist eine Stiftung nach schweizerischem Recht mit Sitz in Bern. <sup>1063</sup> Zentrales Organ ist der Stiftungsrat, dem Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Politik, Medizin und Sport angehören. Er trifft die strategischen und operativen Entscheidungen unabhängig und autonom.<sup>747</sup> Rechtliche Grundlage ihrer (privatrechtlichen) Tätigkeiten im Bereich des Dopings sind das Doping-Statut von Swiss Olympic sowie die Unterzeichnung des WADA Code. Eine weitere Basis der Arbeit von Swiss Sport Integrity ist die Ethik-Charta des Schweizer Sports, die mit dem Ethik-Statut konkretisiert und umgesetzt wurde.<sup>748</sup>

## 2. Kanada

In Kanada wird der *Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport* (UCCMS) durch das **Office of the Sport Integrity Commissioner** (OSIC) administriert.<sup>749</sup> Dieses ist eine unabhängige Einheit von *Sport Dispute Resolution Canada* (SDRCC). Das SDRCC wurde auf Grundlage eines kanadischen Bundesgesetzes gegründet und ist eine sog. *Not-for-profit Corporation*.<sup>750</sup> <sup>1064</sup>

Eingegliedert sind beide Organisationen in das unabhängige Programm **Abuse-Free Sport**, das für die Einhaltung und Verwaltung des UCCMS verantwortlich ist. *Abuse-Free Sport* versucht, zu einem positiven Wandel in der kanadischen Sportkultur beizutragen. Im ersten Jahr haben sich 86 kanadische Sportverbände, darunter alle staatlich unterstützten nationalen Sportfachverbände dem *Abuse-Free Sport* Programm angeschlossen.<sup>751</sup> <sup>1065</sup>

## 3. Singapur

**Sport Singapur** (SportSG) ist eine dem Ministerium für Kultur, Gemeinschaft und Jugend der Regierung von Singapur unterstellte Behörde. Sie ist federführend für die Entwicklung einer ganzheitlichen Sportkultur in Singapur zuständig. Die *Safe-Sport-Commission* wurde 2019 als beratendes Gremium von SportSG eingerichtet, um die wirksame Umsetzung von Safe-Sport-Initiativen und -Politiken voranzutreiben. Unter ihrer Leitung begann die *Safe-Sport-Taskforce*, die Grundlagen für das Safe-Sport-Programm zu schaffen.<sup>752</sup> Heute umfasst der Aufgabenbereich der *Safe-Sport-Commission* drei Aufgabenfelder: Politik und Interessenvertretung, Ausbildung und Erziehung, sowie Fallmanagement.<sup>753</sup> <sup>1066</sup>

<sup>747</sup> Swiss Sport Integrity, Stiftung, <https://www.sportintegrity.ch/organisation/ueber-uns/stiftung> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>748</sup> Bundesamt für Sport, Erläuterungen zur Änderung der Sportförderungsverordnung, Januar 2023, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/74980.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>749</sup> Abuse-free Sport Canada, About, <https://abuse-free-sport.ca/about> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>750</sup> Abuse-free Sport Canada, About, <https://abuse-free-sport.ca/about> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>751</sup> Abuse-free Sport Canada, Program Signatories, <https://sportintegritycommissioner.ca/signatories> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>752</sup> Safe Sport Comission Singapore, <https://www.safesport.sg/about/history> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>753</sup> Safe Sport Comission Singapore, <https://www.safesport.sg/about/history> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

Nahezu jeder Sportverband in Singapur hat sich dem Safe Sport Unified Code, als Teil <sup>1067</sup> des Safe Sport Programms, unterworfen.<sup>754</sup>

#### 4. Österreich

In Österreich wurde das **Zentrum für Genderkompetenz und Safe Sport** (100% <sup>1068</sup> SPORT) als autonomer Verein gegründet, der durch das Sportministerium sowie die Bundes-Sport GmbH finanziell gefördert wird.<sup>755</sup>

Der Fachbereich Safe Sport stellt die Umsetzung von Prävention, Intervention und Aufarbeitung von Gewalttaten in den Mittelpunkt und ist Anlaufstelle sowohl für Sportler, als auch Eltern, Funktionäre sowie haupt- und ehrenamtlich Tätige im Sport. Diese Aufgabe erfüllt 100% SPORT insbesondere durch die Bereitstellung von verschiedensten Ressourcen, darunter Safe Sport Standards, ein Verhaltenskodex, Handlungsleitfäden und Checklisten. Ein verbindliches Regelwerk oder Regelungen zu Sanktionen bei Verstößen existiert jedoch (noch) nicht.

#### 5. Nationale Anti-Doping-Organisationen (NADOs)

Die **Nationalen Anti-Doping-Organisationen** (NADOs) sind der WADA gegenüber <sup>1070</sup> vertraglich verpflichtet, das Regelwerk der WADA umzusetzen. Sie tragen damit die Hauptverantwortung und die Zuständigkeit für die Implementierung des WADC in den jeweiligen Ländern. Sowohl die Organisationsstrukturen als auch die Finanzierungsgrundlagen der einzelnen NADO variieren teilweise beträchtlich. So reicht etwa die Bandbreite der Organisationsformen von Stiftungen des privaten Rechts (z.B. in Deutschland und Norwegen), über (gemeinnützige) Gesellschaften mit beschränkter Haftung (z.B. in Österreich) bis hin zu staatlichen Behörden (z.B. in Frankreich und Dänemark).<sup>756</sup>

In Deutschland ist die Nationale Anti Doping Agentur Deutschland (NADA) die zentrale Koordinierungsstelle für die Umsetzung des WADC.<sup>757</sup> Sie wurde im Jahr 2002 als Stiftung des bürgerlichen Rechts mit Sitz in Bonn gegründet und ist für die Organisation und Durchführung von Dopingkontrollen in Deutschland sowie für Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen zur Dopingbekämpfung zuständig.<sup>758</sup> Ihre Finanzierung erfolgte ursprünglich nach einem sog. Stakeholder-Modell durch den Staat, den Sport und die Wirtschaft<sup>759</sup> bis die NADA zum 1. Januar 2020 in die institutionelle Förderung des Bundes überführt wurde. Sie erhält jährlich rund 6 Mio. Euro Fördermittel durch

<sup>754</sup> Safe Sport Comission Singapore, Member Organisations, <https://www.safesport.sg/safe-sport-programme/memberorganisations> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>755</sup> 100% Sport, Über uns, <https://100prozent-sport.at/ueber-uns> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>756</sup> *Wissenschaftliche Dienste*, Das Dopingkontrollsysten in Deutschland, Rechtlich-regulative Grundlagen und Reformoptionen, WD 10 – 3000 – 084/14, S. 16.

<sup>757</sup> Mortsiefer, Datenschutz im Anti-Doping-Kampf, S. 18.

<sup>758</sup> Vgl. Verfassung der „Stiftung Nationale Anti Doping Agentur Deutschland“, § 2 Stiftungszweck.

<sup>759</sup> *Wissenschaftliche Dienste*, Das Dopingkontrollsysten in Deutschland, Rechtlich-regulative Grundlagen und Reformoptionen, WD 10 – 3000 – 084/14, S. 24.

den Bund für das operative Geschäft; der Sport und die Länder beteiligen sich jeweils mit rund 620.000 Euro.<sup>760</sup>

Die Rechtsform der NADA wurde im Gründungsprozess bereits früh festgelegt.<sup>761</sup> Die Verantwortlichen entschieden sich seinerzeit für eine Stiftung des bürgerlichen Rechts insbesondere deshalb, da diese eine „*mitgliederunabhängige Trägerform*“ mit „*größtmögliche[r] Unabhängigkeit*“ darstelle und durch die dauerhafte Festlegung des Stiftungszwecks sowie die Unantastbarkeit des Stiftungsvermögens auch eine „*Selbständigkeit und Unabhängigkeit (...) in finanzieller Hinsicht gewährleiste*.“<sup>762</sup> Für eine Stiftung sprachen ebenfalls Überlegungen, dass die Stiftung Stakeholdern die Möglichkeit zur Mitwirkung bot und zudem wenige (stiftungs-)rechtliche Vorgaben für die Binnenorganisation bestanden.<sup>763</sup>

Im Zuge der Diskussionen um eine nationale Anti-Doping-Gesetzgebung wurden Reformüberlegungen hinsichtlich der Rechtsform der NADA geäußert. So habe sich insbesondere das Stakeholder-Finanzierungsmodell als nicht ausreichend erwiesen.<sup>764</sup> Letztlich entschieden sich die Verantwortlichen allerdings gegen eine Änderung der Rechtsform.<sup>765</sup>

## 6. Zwischenfazit

Die internationale Perspektive zeigt, dass in den einzelnen Ländern ganz unterschiedliche Rechtsformen für die jeweiligen „Safe Sport Einrichtungen“ gewählt wurden. Eine Tendenz ist nicht zu erkennen, die für die weitere Begutachtung möglicherweise etwa unter dem Aspekt einer einfacheren internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt werden müsste. Auffällig ist, dass in der Regel der jeweilige Staat in irgendeiner Art und Weise an der Einrichtung der „Safe Sport Einrichtung“ beteiligt ist, sei es durch Schaffung entsprechender Rechtsgrundlagen, die Selbstgründung einer Organisation und/oder im Rahmen der Finanzierung.

<sup>760</sup> 15. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 20/5900, S. 125; für weitere Einzelheiten: Jahresbericht der NADA für das Jahr 2022, S. 18 f.

<sup>761</sup> Krüger/Nielsen, Die Entstehung der Nationalen Anti-Doping-Agentur in Deutschland (NADA) im Kontext der Gründung der Welt Anti-Doping Agentur (WADA), *Sport und Gesellschaft* 10 (2013), 56 (66).

<sup>762</sup> Werner, Gutachten zur „Installation einer nationalen Anti-Doping-Agentur“, S. 15: Die Rechtsform der Stiftung garantiere „*Unabhängigkeit, Neutralität, Objektivität und ermögliche weitergehend als andere Formen eine flexible privatautonome Gestaltung, die sowohl hinsichtlich des Vermögens wie auch der Tätigkeit selbst maßgeschneiderte Regelungen für die [...] Ziele der Anti-Doping-Agentur festlegen*“ könne.

<sup>763</sup> Werner, Gutachten zur „Installation einer nationalen Anti-Doping-Agentur“, S. 15.

<sup>764</sup> Wissenschaftliche Dienste, Anti-Doping in Deutschland: Institutionelle Grundlagen und Reformoptionen, BT-Drs. 10 – 3000 – 114/12, S. 23, 28.

<sup>765</sup> Kurzmeldung Sportausschuss – hib 296/15 vom 10. Juni 2015, [https://www.bundestag.de/webar-chiv/presse/hib/2015\\_06/377908-377908](https://www.bundestag.de/webar-chiv/presse/hib/2015_06/377908-377908) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

1072

1073

1074

### III. Beurteilung der verbleibenden Rechtsformen

Um eine fundierte Empfehlung für die Organisationsform des ZfSS abgeben zu können, werden die grundsätzlich in Frage kommenden Rechtsformen<sup>766</sup> anhand maßgeblicher Kriterien untersucht und beurteilt. Aus Sicht der Gutachter\*innen eignen sich unter Berücksichtigung aller vorliegenden Informationen hierzu insbesondere die folgenden Kriterien: 1075

- Gewährleistung der Unabhängigkeit des ZfSS in organisationsrechtlicher Hinsicht (Bsp. Entscheidungsfindung, Möglichkeiten zur Einflussnahme und Kontrolle);
- Gewährleistung der Unabhängigkeit des ZfSS in finanzieller Hinsicht;
- Veränderlichkeit und Zukunftsoffenheit;
- Sanktionskapazitäten;
- Datenschutz.

#### 1. Unabhängigkeit in organisationsrechtlicher Hinsicht

Eine in der Leistungsbeschreibung angelegte Prämissen lautet, dass die „*generelle Unabhängigkeit des ZfSS, z.B. vom organisierten Sport*“<sup>767</sup> gewährleistet sein muss. 1076

Aus Sicht der Gutachter\*innen ist der Aspekt der Unabhängigkeit weit zu fassen und sollte nicht nur eine Unabhängigkeit vom organisierten Sport umfassen, um zu gewährleisten, dass Sportstrafverfahren frei von jeglichen Einflüssen durchgeführt werden können, sondern auch ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von Bund und Ländern, da es gerade nicht darum geht staatliches „Strafrecht mit Sportbezug“ zu schaffen. 1077

Ein Faktor, der Einfluss auf die Unabhängigkeit des ZfSS hat, ist die Möglichkeit zur Kontroll- und Einflussnahme seitens der Mitglieder/Gesellschafter\*innen/Träger\*innen in den genannten Organisationsformen. 1078

##### a) Verein

Die Rechtsform des eingetragenen Vereins bietet für die **Einflussnahme der Mitglieder** grundsätzlich viel Raum.<sup>768</sup> So besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die Zuständigkeit der Mitgliederversammlung als oberstes Willensbildungsorgan des Vereins zu erweitern und damit die Zuständigkeit des Vorstands zu minimieren (vgl. §§ 32, 40 BGB). Genauso können jedoch auch Kompetenzen, die der Gesetzgeber grundsätz- 1079

<sup>766</sup> Umfassend hierzu → Rn. 1026 ff.

<sup>767</sup> Vgl. Leistungsbeschreibung, S. 5: „Oberste Prämissen der angefragten Prüfung ist die Gewährleistung der generellen Unabhängigkeit des ZfSS, z.B. vom organisierten Sport.“

<sup>768</sup> MHdB GesR V/Knof § 12 Rn. 20.

lich der Mitgliederversammlung zugewiesen hat, unter Berücksichtigung des Grundsatzes der „Letztzuständigkeit“ der Mitgliederversammlung für alle grundlegenden Vereinsangelegenheiten an andere Organe des Vereins übertragen werden.<sup>769</sup>

Grundlegend ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass eine Bindungswirkung durch Weisungen für den Vorstand (oder andere Organe) nur insoweit besteht, als sie von dem **satzungsmäßig zuständigen Vereinsorgan** erteilt wurden. Eine derartige Zuständigkeitsregelung ist auch für die Mitgliederversammlung bindend.<sup>770</sup> Sie kann somit keine Angelegenheiten, die nach der Satzung anderen Organen obliegen, beliebig an sich ziehen.<sup>771</sup> Je mehr Kompetenzen im Rahmen der Satzung von der Mitgliederversammlung auf andere Vereinsorgane wie den Vorstand oder ein Kuratorium übertragen werden, desto unabhängiger kann der Verein als Ganzes von seinen Mitgliedern agieren.

Vollständig unabhängig von der Mitgliederversammlung wird der Verein allerdings in **keinem Fall** agieren können. Insbesondere die wesentlichen Grundsatzentscheidungen bleiben zwingend in ihrem Kompetenzbereich. Sofern der organisierte Sport, der Bund und die Länder Mitglieder des als Verein organisierten ZfSS werden würden, bestünde eine entsprechende Abhängigkeit des ZfSS von diesen Akteuren und ihren Entscheidungen. Erforderliche Mehrheitserfordernisse in Mitgliederversammlungen könnten so notwendige Weiterentwicklungen unter Umständen verhindern bzw. verzögern.

## b) Stiftung

Im Unterschied zu einem Verein hat die Stiftung **keine Mitglieder**. Sie gehört und verwaltet sich selbst.<sup>772</sup> Ihre Tätigkeiten sind allein dem Stiftungszweck unterworfen und damit unabhängig von der Entwicklung der Absichten und Auffassungen der Stifter.<sup>773</sup> Dadurch wird deren Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Leitung der Stiftung erheblich beschränkt.

Der **Vorstand** leitet die Stiftung eigenverantwortlich und unterliegt grundsätzlich keiner Kontrolle durch ein anderes Stiftungsorgan. Die Kontrolle durch die Stiftungsaufsicht beschränkt sich regelmäßig auf die Prüfung weniger grundsätzlicher Gesichtspunkte, so dass eine laufende Kontrolle wie sie etwa im Verein durch die Mitgliederversammlung erfolgt, bei der Stiftung gerade nicht existiert.<sup>774</sup> Die Stiftung kann damit einen Grad an Unabhängigkeit von den Akteuren des organisierten Sports sowie vom Bund und den Ländern erreichen, die in einem Verein so nicht ohne Weiteres erreicht werden könnte. Sofern wie im folgenden Fall der Bund als (Mit-)Stifter beteiligt wäre, wird man

<sup>769</sup> MHdB GesR V/Knof § 12 Rn. 20.

<sup>770</sup> OLG Celle, Beschluss vom 28.08.2017 – 20 W 18/17 = NJW-RR 2017, 1186 (1187) mwN.

<sup>771</sup> OLG Celle, Beschluss vom 28.08.2017 – 20 W 18/17 = NJW-RR 2017, 1186 (1187) mwN.

<sup>772</sup> Van Randenborgh, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 1 Rn. 14.

<sup>773</sup> Van Randenborgh, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 1 Rn. 14.

<sup>774</sup> Van Randenborgh, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 1 Rn. 18.

allgemein annehmen können, dass die privatrechtliche Stiftung dem staatlichen Zugriff weniger ausgesetzt sein dürfte, als die öffentlich-rechtliche Stiftung.<sup>775</sup>

Letztlich ist es eine Frage der **Ausgestaltung** der konkreten Stiftungssatzung, wie stark die Anbindung an die Stifter und wie groß der Umfang und die Dichte entsprechender Kontroll- und Prüfungsmechanismen letztlich sein wird. Die Organisationsform der privatrechtlichen Stiftung bildet aber hinsichtlich der gesetzgeberischen Vorgaben für die Satzung den größten Raum **eine weitreichende Autonomie** sicherzustellen. 1084

### c) öffentlich-rechtliche Organisationsformen

**Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts** sind grundsätzlich zwar selbstständige Verwaltungsträger, können als Teile der öffentlichen Verwaltung aber nicht gänzlich weisungsfrei handeln. Sie unterliegen staatlicher Aufsicht (Rechtsaufsicht) und gegebenenfalls einer Finanzkontrolle durch den Staat. 1085

Auch die **öffentlicht-rechtliche Stiftung** ist Teil der mittelbaren Staatsverwaltung.<sup>776</sup> 1086 Demnach ist auch ihr gegenüber ein gewisses Maß an Aufsicht seitens des Trägers der Organisationseinheit verfassungsrechtlich geboten.<sup>777</sup> Staatliche Aufsicht ist generell in den Formen der **Rechtsaufsicht** und der **Fachaufsicht** möglich. Während die Rechtsaufsicht auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns beschränkt ist, kontrolliert die Fachaufsicht auch die Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Nach der wohl herrschenden Meinung ist davon auszugehen, dass die Aufsicht über die öffentlich-rechtliche Stiftung grundsätzlich nur die Rechtsaufsicht umfasst.<sup>778</sup> Hiervon kann allerdings in der Stiftungssatzung abgewichen werden.<sup>779</sup>

Da mit der Rechtsaufsicht **keine Befugnis** zur Erteilung von Weisungen verbunden ist, kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass ein erforderliches Maß an Unabhängigkeit von Bund und Ländern in allen drei Rechtsformen gegeben ist.<sup>780</sup> Inwieweit der organisierte Sport in diesen Rechtsformen auf die Entscheidungsfindung Einfluss nehmen kann, hängt maßgeblich von der konkreten Ausgestaltung der Satzung ab. Diesbezüglich besteht ein großer Gestaltungsspielraum, der eine individuelle Ordnung des Innenlebens ermöglichen würde. 1087

Mit Blick auf die **Körperschaft des öffentlichen Rechts** ist zu berücksichtigen, dass diese genauso wie der Verein körperschaftlich organisiert ist. Das bedeutet, dass auch hier wesentliche Entscheidungen von der Mitgliederversammlung getroffen werden, insofern also keine vollständige Unabhängigkeit von den beteiligten Akteuren gegeben 1088

<sup>775</sup> Kilian/Müller, in: Werner/Saenger/Fischer, Die Stiftung, § 42 Rn. 157.

<sup>776</sup> MüKoBGB/Weitemeyer BGB § 80 Rn. 303.

<sup>777</sup> Dürig/Herzog/Scholz/Ibler GG Art. 86 Rn. 56.

<sup>778</sup> V. Campenhausen/Stumpf, in: Richter (Hrsg.), Stiftungsrecht, § 13 Rn. 68 mwN.

<sup>779</sup> Wissenschaftliche Dienste, Aufsicht über die öffentlich-rechtliche Stiftung, WD 3 – 3000 – 165/19, S. 4 mwN.

<sup>780</sup> Diesbezüglich wurden in der Vorläufige Begutachtung möglicher Rechtsformen des ZfSS sowie zur Rolle und dem Umgang mit dem Safe Sport e.V., Executive Summary vom 07.08.2023, noch Zweifel geäußert, die sich allerdings im Laufe der Begutachtung nicht bestätigt haben.

wäre. Hinsichtlich der öffentlich-rechtlichen Stiftung gilt dagegen das bereits zur privatrechtlichen Stiftung Ausgeführte entsprechend.

## 2. Finanzierung

Eine effektive und sachgerechte Aufgabenerfüllung durch das ZfSS kann nur durch eine **langfristige und sichergestellte Finanzierung** in angemessener Höhe erfolgen, was bei der Entscheidung für eine Rechtsform berücksichtigt werden muss. 1089

Bevor im Detail die Besonderheiten der einzelnen Rechtsformen erörtert werden, soll zunächst die übergreifende Frage angesprochen werden, inwieweit sich die finanzielle Beteiligung der Akteure des organisierten Sports und/oder von Bund und Ländern auf die **Unabhängigkeit des ZfSS** auswirkt.<sup>781</sup> Grundsätzlich ist festzuhalten, dass jeder einzelne Akteur seine finanzielle Förderung an bestimmte Bedingungen knüpfen wird und somit jedenfalls mittelbar Einfluss auf die Entwicklung des ZfSS nehmen kann. Allerdings muss mit der Höhe der Förderung nicht auch zwingend ein höherer Einfluss etwa in der Mitgliederversammlung eines Vereins verbunden sein. Im Rahmen einer Stiftung stellt sich diese Frage ohnehin nicht, da die Stiftung keine Mitglieder hat. Ob und falls ja in welchem Umfang den größeren Förderern die Beteiligung an Stiftungsorganen ermöglicht wird, ist stets eine Frage der individuellen Ausgestaltung der Stiftungssatzung.

Bedenken, dass ein (teilweise) **vom organisierten Sport finanziertes ZfSS** unter Umständen als von diesem abhängig angesehen werden könnte, kann auf verschiedene Weise begegnet werden. So wäre es denkbar, die finanzielle Beteiligung des Sports auf bestimmte Aufgabenbereiche des ZfSS zu beschränken und keine Finanzierung im Bereich der Intervention, bei dem die Unabhängigkeit eine besondere Rolle spielt, vorzusehen. Zwingend notwendig dürfte dies allerdings nicht sein. So wird beispielsweise auch der CAS trotz der wesentlichen Finanzierung durch die Sportverbände als **unabhängig** eingestuft.<sup>782</sup> 1091

Hinsichtlich einer möglichen Beteiligung des Bundes findet § 65 BHO jedenfalls **keine Anwendung**, da das ZfSS nicht gewerblich oder wirtschaftlich tätig sein wird.<sup>783</sup> 1092

### a) Verein

Die Finanzierung des Vereins erfolgt im Wesentlichen durch die regelmäßig erhobenen **Mitgliedsbeiträge**. Beiträge sind dabei grundsätzlich alle mitgliedschaftlichen Pflichten zur Förderung des Vereinszwecks, die von dem jeweiligen Mitglied zu erfüllen sind.<sup>784</sup> Ob und welche Beiträge von den Mitgliedern zu leisten sind, ist in der Satzung festzulegen (§ 58 Nr. 2 BGB). Die Höhe der Mitgliedsbeiträge kann in einer Ordnung

<sup>781</sup> Umfassend hierzu auch die Überlegungen zum Finanzierungsmodell → Rn. 1189 ff.

<sup>782</sup> Vgl. Schweizer Bundesgericht, Entscheidung vom 20.02.2019, 4A\_260/2017.

<sup>783</sup> VV zu § 65 BHO (Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen).

<sup>784</sup> MHdB GesR V/Waldher § 39 Rn. 3.

näher bestimmt werden. Die Beiträge müssen nicht für alle Mitglieder gleich hoch sein.<sup>785</sup>

Die Mitgliedsbeiträge werden grundsätzlich regelmäßig und zu vorab definierten Zeitpunkten erhoben, so dass – vorausgesetzt, dass kein grundlegender Mitgliederwechsel stattfindet – eine **langfristige Planung und Finanzierung** des ZfSS sichergestellt werden könnte. Zudem kommt auch eine Finanzierung durch öffentliche und private Fördermittel sowie Spenden in Betracht.<sup>786</sup> Zusätzlicher Finanzbedarf kann außerdem im Wege einer einmaligen **Umlage** gedeckt werden, sofern eine derartige Möglichkeit unter Angabe einer Obergrenze der Höhe nach in der Satzung vorgesehen ist.<sup>787</sup> 1094

### b) Stiftung

Hinsichtlich der Rechtsform Stiftung werden verschiedene Stiftungsarten unterschieden. Die **Kapitalstiftung** finanziert sich in der Regel aus den mit ihrem Grundstockvermögen erwirtschafteten Erträgen.<sup>788</sup> Sofern die Stiftung einen hohen Finanzbedarf zur Deckung ihrer laufenden Kosten benötigt, ist ein entsprechend hohes Grundstockvermögen erforderlich. Das mag die Kapitalstiftung als mögliche Rechtsform des ZfSS weniger attraktiv machen. 1095

Im Gegensatz zur Kapitalstiftung erlangt die **Einkommensstiftung** Mittel nicht durch Bewirtschaftung des Grundstockvermögens, sondern durch Zuwendungen des Stifters oder sonstiger Dritter.<sup>789</sup> Zwar müssen die erwarteten Zuwendungen rechtlich abgesichert sein,<sup>790</sup> hierfür wäre aber bereits ein befristeter Rechtsanspruch gegenüber einem öffentlichen Geldgeber aus haushaltsrechtlichen Gründen ausreichend.<sup>791</sup> Neben Zuwendungen durch die öffentliche Hand wäre in diesem Kontext auch die Gründung eines **Fördervereins** neben der Stiftung denkbar, der Mittel für die Stiftung beschaffen könnte. Nicht zu unterschätzen in diesem Kontext ist die positive Besetzung der Stiftung in der öffentlichen Wahrnehmung, was die Bereitschaft für Förderungen und Spenden im Safe Sport Kontext zusätzlich erhöhen könnte.<sup>792</sup> 1096

### c) Stiftungen, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts

Eine **Anstalt des öffentlichen Rechts** ist grundsätzlich mit einem angemessenen Stammkapital auszustatten. Zur langfristigen Finanzierung kommt neben dem Eigenkapital insbesondere auch die Aufnahme von Krediten in Betracht.<sup>793</sup> Darüber hinaus können Anstalten Entgelte in Form von Beiträgen erheben. **Körperschaften des öffentlichen Rechts** finanzieren sich dagegen in der Regel über Gebühren, so dass hier 1097

<sup>785</sup> MHdB GesR V/Waldner § 39 Rn. 9.

<sup>786</sup> Beuthien, Wie viel darf ein eingetragener Verein erwirtschaften?, NJW 2022, 3182 (3182).

<sup>787</sup> BGH NJW-RR 2008, 194.

<sup>788</sup> BeckOGK/Lange BGB § 81 Rn. 40.

<sup>789</sup> MHdB GesR V/Schwake § 79 Rn. 82.

<sup>790</sup> BeckOGK/Lange BGB § 81 Rn. 51.

<sup>791</sup> MHdB GesR V/Schwake § 79 Rn. 83.

<sup>792</sup> Van Randenborgh, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 1 Rn. 6.

<sup>793</sup> Vgl. Gaß/Wurzel, in: Wurzel/Schraml/Gaß, Rechtspraxis der kommunalen Unternehmen, K. Rn. 60 ff.

die Finanzierung ähnlich wie bei einem Verein auf diese Weise sichergestellt werden könnte.

Auch eine **öffentlich-rechtliche Stiftung** braucht grundsätzlich ausreichendes Kapital, um die Erfüllung der ihr zugewiesenen Aufgaben gewährleisten zu können. Zwar ist es grundsätzlich zulässig, dass der Kapitalstock nicht bereits im Zeitpunkt der Stiftungsgründung voll angesammelt ist; stattdessen kann dieser auch nachträglich akkumuliert werden, wenn dies auf gesicherten rechtlichen Ansprüchen beruht.<sup>794</sup> Bloße **Einkommensstiftungen** des Staates, die über keinen ausreichenden Kapitalstock verfügen, sondern von laufenden Haushaltzuwendungen abhängig sind, werden dagegen kritisch betrachtet.<sup>795</sup> Insofern ist hier fraglich, ob es sich dann überhaupt um eine Stiftung oder nicht doch um eine Anstalt des öffentlichen Rechts handelt. Jedenfalls ist eine einkommensbedürftige öffentlich-rechtliche Stiftung in der Regel abhängig vom staatlichen Einfluss und seiner Haushaltspolitik.<sup>796</sup>

### 3. Veränderlichkeit/Zukunftsoffenheit/Zweckänderung

Im Kontext der Wahl der Rechtsform für das projektierte ZfSS ist zudem zu berücksichtigen, dass „*eine mögliche Entwicklung hin zu einer nationalen Integritätsagentur nicht ausgeschlossen*“ sein soll und somit „*die Option auf mögliche Erweiterungen*“ offen bleibt.<sup>797</sup> Die **Veränderlichkeit** und die **Zukunftsoffenheit** der in Frage kommenden Rechtsformen stellt daher ein weiteres wesentliches Beurteilungskriterium dar.

#### a) Verein

Satzungs- und insbesondere Satzungszweckänderungen sind durch die Mitgliederversammlung eines **Vereins** grundsätzlich möglich, sofern die gesetzlichen bzw. satzungsrechtlichen Mehrheitserfordernisse erreicht werden (vgl. § 33 Abs. 1 S. 1 BGB iVm § 40 BGB).<sup>798</sup> Darüber hinaus gibt es verschiedene Möglichkeiten, einen eingetragenen Verein in andere Rechtsformen zu „überführen“.<sup>799</sup> So ist beispielsweise eine „Umwandlung“ des Vereins in eine Stiftung im Wege der Auflösung des Vereins und der Übertragung von Vermögen im Wege der Einzelrechtsnachfolge auf eine neu zu errichtende Stiftung des bürgerlichen Rechts möglich.<sup>800</sup> Ebenfalls besteht grundsätzlich die Möglichkeit der Verschmelzung und zwar sowohl im Wege der Verschmelzung durch Aufnahme als auch durch Neugründung.<sup>801</sup> Insgesamt ist festzuhalten, dass mit

<sup>794</sup> Stettner, Die Stiftung des öffentlichen Rechts – Rechtsnatur, Zweckbestimmung, Nutzbarkeit für den öffentlich-rechtlichen Bundes- und Landesrundfunk, ZUM 2012, 202 (204).

<sup>795</sup> Stettner, Die Stiftung des öffentlichen Rechts – Rechtsnatur, Zweckbestimmung, Nutzbarkeit für den öffentlich-rechtlichen Bundes- und Landesrundfunk, ZUM 2012, 202 (204).

<sup>796</sup> Stettner, Die Stiftung des öffentlichen Rechts – Rechtsnatur, Zweckbestimmung, Nutzbarkeit für den öffentlich-rechtlichen Bundes- und Landesrundfunk, ZUM 2012, 202 (204).

<sup>797</sup> Vgl. Leistungsbeschreibung S. 13.

<sup>798</sup> Neudert/Waldner, in: Sauter/Schweyer/Waldner, Der eingetragene Verein, Rn. 146.

<sup>799</sup> Schulte, Möglichkeiten der Umwandlung rechtsfähiger Vereine, ZStV 2018, 189 (189).

<sup>800</sup> Kirchhain, in: Schauhoff/Kirchhain, Handbuch der Gemeinnützigkeit, § 20 Rn. 185.

<sup>801</sup> BeckOGK/Reul, UmwG § 99 Rn. 56-64.

der Wahl der Rechtsform des Vereins keine Pfadabhängigkeiten geschaffen werden, die der Entwicklung hin zu einer Integritätsagentur entgegen stünden.

**b) Stiftung**

Auch die Satzung einer **Stiftung** kann grundsätzlich geändert werden. Hierfür ist in <sup>1101</sup> § 85 Abs. 1 bis 3 BGB ein dreistufiges System vorgesehen, welches absteigend nach der Eingriffsintensität der Satzungsänderung in das Wesen der Stiftung entsprechend geringere **Anforderungen an die Satzungsänderung** stellt.<sup>802</sup>

- Der Austausch sowie erhebliche Beschränkungen des Stiftungszwecks sind <sup>1102</sup> nur dann möglich, wenn der Stiftungszweck nicht dauernd oder nachhaltig erfüllt werden kann oder der Stiftungszweck das Gemeinwohl gefährdet.
- Andere Zweckänderungen sowie Änderungen von Satzungsregelungen, die prägend für die Stiftung sind, z.B. Name, Sitz, Art und Weise der Zweckerfüllung und die Verwaltung des Grundstockvermögens, sind möglich, wenn sich die Verhältnisse nach Errichtung der Stiftung wesentlich verändert haben und die Änderung zur Anpassung an die neuen Verhältnisse erforderlich ist. <sup>1103</sup>
- Bei einfachen Satzungsänderungen reicht es für eine Änderung aus, dass diese <sup>1104</sup> der Erfüllung des Stiftungszwecks dient.

Der Stifter kann in der Satzung die Voraussetzungen für die Änderung der Stiftungssatzung abweichend regeln und einschränken.<sup>803</sup> Der Stifter kann ferner die Satzungsänderung an strengere formale Vorgaben knüpfen, als gesetzlich vorgesehen. So ist es etwa zulässig festzulegen, mit welchen Mehrheiten über Satzungsänderungen beschlossen werden muss.<sup>804</sup> Dem Stifter ist es auch gestattet, Änderungen der Satzung durch das zuständige Stiftungsorgan zu erleichtern (§ 85 Absatz 4 S. 2 BGB). In diesem Fall muss der Stifter aber „Inhalt und Ausmaß der Änderungsermächtigung hinreichend bestimmt“ festlegen (§ 85 Abs. 4 S. 3 BGB). <sup>1105</sup>

Im Übrigen können Stiftungen durch **Zulegung und Zusammenlegung** (§§ 86 ff. BGB) „verändert“ werden. Eine Umwandlung der Stiftung nach den Regelungen des UmwG ist dagegen nicht möglich. <sup>1106</sup>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass auch Stiftungssatzungen geändert werden können, mögliche Veränderungen aber regelmäßig höheren Hürden als im Verein unterliegen. <sup>1107</sup>

<sup>802</sup> Lorenz/Mehren, Das neue Stiftungsrecht ist da – Kernpunkte der gesetzlichen Neu-regelungen und deren Bedeutung für bestehende und noch zu errichtende Stiftungen, DStR 2021, 1774

<sup>803</sup> Lange, Die Errichtung einer rechtsfähigen Stiftung nach Inkrafttreten der Stiftungsrechtsreform, ZStV 2022, 167.

<sup>804</sup> Lange, Die Errichtung einer rechtsfähigen Stiftung nach Inkrafttreten der Stiftungsrechtsreform, ZStV 2022, 167.

c) **Stiftungen, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts**

Formwechsel von **Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts** unterliegen einem „öffentlich-rechtlichen Erlaubnisvorbehalt“<sup>805</sup> und erfolgen daher in der Regel aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen außerhalb des UmwG. Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist nach § 301 Abs. 1 UmwG nur ein Formwechsel in eine Kapitalgesellschaft möglich. Dieser Formwechsel muss gem. §§ 193, 302 S. 2 UmwG von den zuständigen Organen in notariell beurkundeter Form beschlossen werden. Insofern würde die Entscheidung für eine dieser öffentlich-rechtlichen Organisationsformen eine gewisse Pfadabhängigkeit bedeuten.

Die **Stiftungen des öffentlichen Rechts** sind im UmwG dagegen nicht als Rechtsträger vorgesehen, die an Umwandlungsvorgängen beteiligt sein können.<sup>806</sup> Auf Bundesebene ist eine Umwandlung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung in eine privatrechtliche Stiftung auf Basis eines Gesetzes (sog. *actus contrarius*-Argument) möglich.<sup>807</sup> Im Übrigen sind die Wandlungsmöglichkeiten eher beschränkt, so dass es hier unter Umständen zu Schwierigkeiten kommen könnte, sollte zukünftig die Errichtung einer Integritätsagentur beabsichtigt werden.

**4. Datenschutz**

Aufgrund des konsolidierten Aufgabenportfolios des ZfSS, der zu erwartenden hohen Zahl an Datenverarbeitungsvorgängen sowie den zahlreichen und unterschiedlichen zu bedienenden Schnittstellen zu Dritten, sind im Kontext der Rechtsformwahl auch datenschutzrechtliche Erwägungen anzustellen.

Während im Rahmen der bisherigen Kriterien stets zwischen den einzelnen Rechtsformen unterschieden wurde, ist in diesem Kontext in erster Linie eine Differenzierung zwischen privatrechtlichen Organisationsformen einerseits und öffentlich-rechtlichen Organisationsformen andererseits erforderlich.

- Für Datenverarbeitungsvorgänge im Rahmen **privatrechtlicher Organisationseinheiten** ist auf die „allgemeinen“ Erlaubnistatbestände in Art. 6 Abs. 1 DSGVO zurückzugreifen. Von diesen kommen grundsätzlich die Einwilligung nach Art. 6 Abs. 1 lit. a) iVm Art. 7 DSGVO sowie die Verarbeitung zur Wahrung berechtigter Interessen gem. Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO in Betracht. Insbesondere das berechtigte Interesse kann grundsätzlich Ausgangspunkt für die Rechtfertigung der Datenverarbeitungsprozesse herangezogen werden. Allerdings erfordert Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO stets eine Abwägung der Interessen im Einzelfall, die mit einem gewissen Maß an Rechtsunsicherheit einhergeht.

<sup>805</sup> BeckOGK/Otting UmwG § 301 Rn.2.

<sup>806</sup> Wolfer/Voland, in: MHdB des Gesellschaftsrechts VIII, 8. Kap. Rn. 103 mwN.

<sup>807</sup> Kilian/Müller, in: Werner/Saenger/Fischer, Die Stiftung, § 41 Rn. 65.

Eine Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten dürfte zudem nur auf Basis einer ausdrücklich erteilten Einwilligung (Art. 9 Abs. 2 lit. a) DSGVO) zulässig sein.

- Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind dagegen zwar „**öffentliche Stellen**“ im Sinne von § 2 Abs. 1, 2 BDSG. Im Laufe der Begutachtung haben die Gutachter\*innen allerdings die Erkenntnis gewonnen, dass dies eine Datenverarbeitung im konkreten Kontext nicht wesentlich vereinfachen würde. Insbesondere kommt ein Rückgriff auf Art. 6 Abs. 1 lit. c) und e) DSGVO iVm § 3 BDSG wenn überhaupt nur für Datenverarbeitungen von **niedriger Eingriffsintensität** in Betracht. Die für die Aufgabenerfüllung durch das ZfSS notwendigen Verarbeitungsprozesse sind dagegen überwiegend von hoher Eingriffsintensität, da es hier um den Kernbereich des persönlichen Lebens der beteiligten Personen geht. Somit müsste eine **bereichsspezifische Rechtsgrundlage** für die Datenverarbeitung geschaffen werden, auf die die Datenverarbeitungsvorgänge gestützt werden können. Taugliche Öffnungs-klausel hierfür ist Art. 6 Abs. 1 lit. e) DSGVO, das sog. öffentliche Interesse. Ein Rückgriff auf Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO ist dagegen für eine öffentliche Stelle **nicht** möglich, d.h. sie kann die Datenverarbeitungsvorgänge nicht auf ein berechtigtes Interesse stützen. 1113

## 5. Sanktionskapazitäten

Da es grundsätzlich vorgesehen ist, dass das ZfSS bei Verstößen gegen den Safe Sport Code selbst Sanktionen verhängen kann, gegebenenfalls durch ein entsprechendes Disziplinarorgan, stellt sich die Frage, inwiefern die dargestellten Rechtsformen über entsprechende **Sanktionskapazitäten** verfügen können. 1114

- Die Disziplinargewalt eines **Vereins** ist Ausfluss der verfassungsrechtlich gewährten Verbandsautonomie (Art. 9 Abs. 1 GG). Danach steht es einem Verein grundsätzlich frei, eigenes Recht zu setzen (Satzung und Ordnungen) und dieses auch durchzusetzen.<sup>808</sup> Die Rechtsmacht eines Vereins zur Verhängung von Sanktionen wird somit privatautonom durch die Satzung begründet.<sup>809</sup> Das bedeutet aber auch, dass die Disziplinargewalt eines Vereins im Ausgangspunkt auf seine unmittelbaren Mitglieder beschränkt ist, die sich durch Beitritt dieser Disziplinargewalt unterwerfen.<sup>810</sup> Eine Erstreckung der Disziplinargewalt auf Nichtmitglieder erfolgt durch Regelanerkennungsvertrag.<sup>811</sup> 1115

<sup>808</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 3 Rn. 3 ff.

<sup>809</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 68.

<sup>810</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 68.

<sup>811</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 2. Kap. Rn. 68, 182 ff. Für Details → Rn. 180 ff.

- Einem Verein steht zudem grundsätzlich die Möglichkeit offen, seine ureigene Disziplinargewalt auf einen Dritten, beispielsweise ein Schiedsgericht, zu übertragen.<sup>812</sup> Dies ist im vorliegenden Kontext in zweifacher Hinsicht relevant: Zum einen eröffnet dies die Möglichkeit, dass ein „ZfSS e.V.“ seine (eigene) Disziplinargewalt an eine institutionell von ihm zu unterscheidende Sanktionsinstanz übertragen könnte. Zum anderen bietet dies aber auch den Vereinen und Verbänden selbst die Möglichkeit, ihre Disziplinargewalt auf das ZfSS zu übertragen. Auf diesem Wege kann auch ein in der Rechtsform einer **Stiftung** organisiertes ZfSS grundsätzlich (mittelbar) Disziplinargewalt erlangen. Eine derartige Übertragung erfolgt hier ebenfalls über einen Regelanerkennungsvertrag bzw. einen Vertrag über die Übertragung der Sanktionsgewalt des Vereins/Verbands auf das ZfSS. 1116

#### IV. **Gesetzgebungskompetenz für öffentlich-rechtliches ZfSS**

Hinsichtlich der Errichtung einer **öffentlicht-rechtlichen Organisation** soll noch auf folgende Aspekte hingewiesen werden: 1117

- Hinsichtlich der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Organisation bedürfte es zudem eines Hoheitsaktes, in der Regel in Form eines Errichtungsgesetzes. Diesbezüglich müsste also der Bund eine entsprechende **Gesetzgebungs-kompetenz** besitzen, wollte er eine bundesmittelbare Organisation gründen. Eine solche besteht jedenfalls nicht im Katalog der Art. 72 ff. GG, so dass hier ein Rückgriff auf eine **ungeschriebene Kompetenz** des Bundes erforderlich wäre. Ein Ansatzpunkt für die Begründung einer solchen Kompetenz könnte unter Umständen darin liegen, dass der Bund hier – insoweit aus der Natur der Sache heraus – einen auch nur von ihm selbst leistbaren Beitrag zu den nach der Kompetenzordnung grundsätzlich von den Ländern wahrzunehmen Aufgaben leistet, ohne die Länder hier jedoch zu verdrängen. 1118
- Der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Organisationseinheit durch den Bund und die Länder gemeinsam könnte das **Verbot der Mischverwaltung** entgegengehalten werden. Zwar gibt es aus der Praxis zahlreiche Beispiele von öffentlich-rechtlichen Organisationseinheiten in Trägerschaft von Bund und Ländern, nichtsdestotrotz entspricht dies grundsätzlich nicht dem im Grundgesetz angelegten Prinzip der Trennung von Bundes- und Landesverwaltung. 1119

#### V. **Zusammenfassung/Handlungsempfehlung**

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten: 1120

<sup>812</sup> Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 548 mwN.

- Für die Errichtung des ZfSS kommen vornehmlich **drei Organisationsformen** in Betracht: der eingetragene Verein, die privatrechtliche sowie die öffentlich-rechtliche Stiftung. Hinsichtlich der zu Grunde gelegten Kriterien unterscheiden sich diese im Wesentlichen im Hinblick auf die Unabhängigkeit, bei der es sich um die Kernforderung der Stakeholder handelt. 1121
- Die größtmögliche Unabhängigkeit kann nach Einschätzung der Gutachter\*innen nur in der Organisationsform der **Stiftung** erreicht werden. 1122
- Die notwendige Einbringung eines ausreichenden Grundstockvermögens ist aus Sicht der Gutachter\*innen kein Grund, der gegen die Errichtung einer Stiftung spricht, da neben der Kapitalstiftung auch die Möglichkeit zur Gründung einer **Einkommensstiftung** in Betracht kommt. 1123
- Für die Abwägung hinsichtlich der Gründung einer privatrechtlichen oder einer öffentlich-rechtlichen Stiftung ist folgendes zu berücksichtigen: 1124
  - Datenschutzrechtliche Gesichtspunkte sprechen nicht zwingend für die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung. 1125
  - Gegen die Errichtung des ZfSS als öffentlich-rechtliche Stiftung spricht, dass eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes hier allenfalls aus der Natur der Sache hergeleitet werden kann. Der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Organisationseinheit durch Bund und Länder könnte zudem das Verbot der Mischverwaltung entgegengehalten werden. 1126
- Im Ergebnis empfehlen die Gutachter\*innen daher die Errichtung des ZfSS in Form einer **privatrechtlichen Stiftung**. 1127

\* \* \*

*Bitte stellen Sie eine skizzenhafte Aufbau- und Ablauforganisation vor. (Rn. 171)*

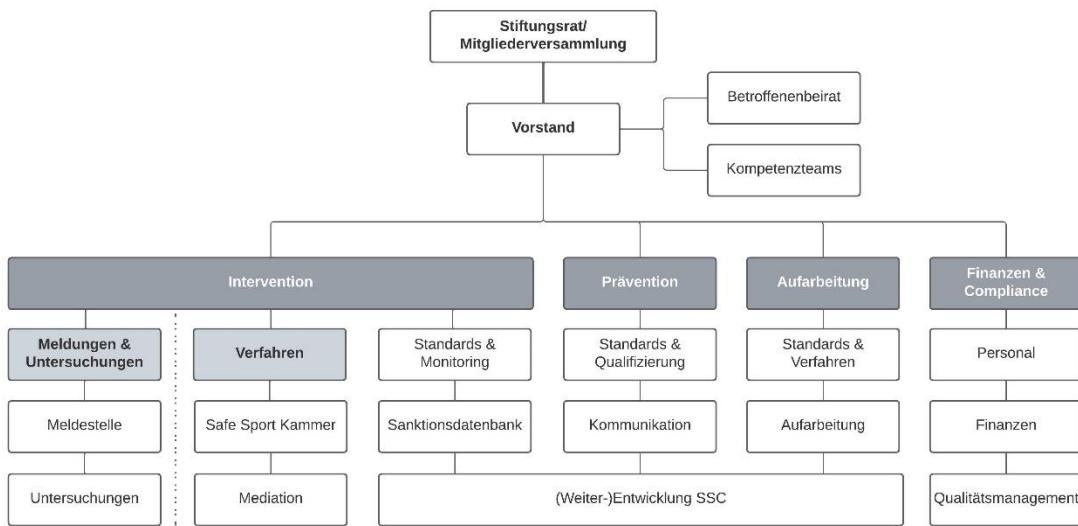
*Falls nur eine Trägergesellschaft für das ZfSS benötigt wird, welche intraorganisationalen Ausgestaltungsformen sind empfehlenswert? (Rn. 187 ff.)*

## I. Interne Organisationsstruktur

Die interne Organisationsstruktur des ZfSS sollte aus Sicht der Gutachter\*innen eine hybride vertikale/modulare Struktur aufweisen, die es dem ZfSS ermöglicht, seine Kernaufgaben effektiv durchzuführen. Neben den gesetzlich zwingend vorzusehenden Organen schlagen die Gutachter\*innen vor, einzelne **Ressorts für die drei übergeordneten Handlungsfelder des ZfSS (Prävention, Intervention, Aufarbeitung)** vorzusehen, ergänzt durch einen übergreifend tätigen **Sachbereich für Personal, Finanzen und Compliance**. 1128

Durch diese modulare Trennung soll gewährleistet werden, dass die spezifischen Aufgaben innerhalb der Handlungsfelder effektiv und fachlich exzellent erfüllt werden können. Gleichzeitig ist durch eine entsprechende Besetzung der Schlüsselpositionen mit Personen mit funktionsübergreifender Erfahrung sicherzustellen, dass ein ressortübergreifender Austausch stattfinden kann. 1129

Daraus ergibt sich folgender skizzenhafter Vorschlag für eine interne Organisationsstruktur des ZfSS: 1130



Bevor diese Organisationsstruktur im Folgenden näher erläutert wird, ist auf folgende Aspekte hinzuweisen: 1131

- Die vorgeschlagene Organisationsstruktur ist grundsätzlich sowohl für die Rechtsform der Stiftung als auch des Vereins geeignet. 1132
- Den Gutachter\*innen ist bewusst, dass nicht alle Handlungsfelder des Aufgabenportfolios einzeln in dieser Organisationsstruktur wiederzufinden sind. Stattdessen wurden übergeordnete Themenbereiche gebildet, die die einzelnen Aufgaben abbilden sollen. Da die konkrete Ausgestaltung der einzelnen Ressorts nicht zwingend satzungsrechtlich zu verankern ist, besteht die Möglichkeit, diese Struktur relativ einfach zu verändern bzw. neue Bereiche zu schaffen. 1133
- Durch die modulare Trennung sollen ressortübergreifenden Tätigkeiten in keiner Weise ausgeschlossen werden, stattdessen soll dadurch die fachspezifische Aufgabenerfüllung beispielsweise bei der Setzung ressortspezifischer Standards ermöglicht werden. Ein Austausch zwischen den Ressorts kann unter anderem durch entsprechende Arbeitstreffen erfolgen. 1134

## II. Strategische Steuerung durch die zentralen Organe des ZfSS

Die allgemeine Führung und Leitung des ZfSS obliegt nach diesem Vorschlag, der sich 1135  
242

an den gesetzlichen Voraussetzungen orientiert, dem **Vorstand** als zentralem Steuer- und Lenkungsorgan sowie einem **Stiftungsrat** bzw. der **Mitgliederversammlung**, je nachdem in welcher Rechtsform das ZfSS gegründet wird.

Zwar ist ein **Stiftungsrat**, anders als die Mitgliederversammlung des Vereins, kein obligatorisches Organ einer Stiftung. Um jedoch Transparenz hinsichtlich der Tätigkeiten des Vorstandes sicherzustellen, ist die Errichtung eines solchen aus Sicht der Gutachter\*innen grundsätzlich zu empfehlen.<sup>813</sup> Durch eine Besetzung dieses Organs mit unabhängigen Expert\*innen aus verschiedenen Bereichen der Gesellschaft könnte zudem die Unabhängigkeit des ZfSS nicht nur gewährleistet, sondern unter Umständen sogar gestärkt werden, indem eine pluralistische Meinungsbildung innerhalb des Gremiums ermöglicht wird. Außerdem kann ein entsprechend besetzter Stiftungsrat auch eine breitere Akzeptanz des Wirkens des ZfSS in der Gesellschaft befördern. Seine konkreten Aufgaben wären in der Satzung entsprechend festzulegen, wobei diesbezüglich aus rechtlicher Sicht ein weiter Gestaltungsspielraum besteht. Aus Sicht der Gutachter\*innen wäre es angezeigt, dem Stiftungsrat zumindest Kompetenzen im Bereich der (gesamt-)strategischen Ausrichtung des ZfSS zu übertragen sowie Kontrollbefugnisse im Hinblick auf die Tätigkeit des Vorstands.

Die **Mitgliederversammlung** konstituiert sich im Gegensatz dazu aus den jeweiligen Mitgliedern des Vereins. Ihr obliegt aus gesetzlichen Gründen die Entscheidung über die wesentlichen Grundsatzentscheidungen des Vereins, die auch nicht an den Vorstand (oder andere Vereinsorgane) delegiert werden können. Damit besitzt sie im Prinzip bereits *per se* deutlich weitreichendere Kompetenzen als ein Stiftungsrat in der vorgeschlagenen Form.

Der **Vorstand** ist das leitende Organ des Vereins bzw. der Stiftung und vertritt das ZfSS nach außen. Hinsichtlich der Ernennung bzw. der Vorschriften zur Wahl des Vorstandes besteht sowohl in der Rechtsform der Stiftung als auch des Vereins<sup>814</sup> ein gewisser Gestaltungsspielraum. In beiden Fällen sollte aus Sicht der Gutachter\*innen allerdings satzungsrechtlich festgelegt werden, dass die zu berufenden Personen über fachliche Expertise und persönliche Unabhängigkeit verfügen. Innerhalb des Vorstands soll dem\*r **Vorsitzenden bzw. Präsident\*in** eine besondere Aufgabe im Kontext der „Intervention“ zukommen, namentlich soll er\*sie über das Vorliegen von Interessenskonflikten der Safe Sport Officer\*innen und Mitgliedern der Safe Sport Kammer entscheiden (→§ 48 SSC-E).<sup>815</sup>

Die vorgeschlagene Organisationsstruktur sieht zudem einen **Betroffenenbeirat** sowie **Kompetenzteams** vor, die das ZfSS bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen.

<sup>813</sup> Zur Frage der Kontrolle des ZfSS → Rn. 1301 ff.

<sup>814</sup> Vgl. OLG Brandenburg, Beschluss vom 20.04.2022, 7 W 44/22.

<sup>815</sup> Alternativ könnte diese Aufgabe auch von einer unabhängigen Ombudsperson des ZfSS übernommen werden, sofern man sich für die Einführung eines solchen Amtes entscheidet. Maßgeblich ist nur, dass diese Entscheidung nicht von dem Organ getroffen wird, das später die Sanktionsentscheidung trifft.

zen können. Die Mitglieder dieser Gremien sind grundsätzlich nicht am operativen Geschäft des ZfSS zu beteiligen und ihnen sind nicht notwendigerweise Entscheidungsbefugnisse einzuräumen.

Aus Sicht der Gutachter\*innen könnte durch die Errichtung eines **Betroffenenbeirats** 1140 gewährleistet werden, dass deren Erfahrungen und Perspektiven im operativen Geschäft des ZfSS hinreichend Berücksichtigung finden. Ob ein Betroffenenbeirat tatsächlich gegründet wird bzw. eine entsprechende Beratungsfunktion übernehmen will, sollte nach Auffassung der Gutachter\*innen in erster Linie in der Entscheidung der Betroffenen liegen. Diese Entscheidung wird durch eine Verankerung eines entsprechenden Gremiums in der Satzung des ZfSS auch nicht vorweggenommen, stattdessen soll damit ein Signal gesetzt werden, welche Position dieses Gremium im ZfSS künftig einzunehmen könnte.

Zur Unterstützung des Vorstands und der weiteren Ressorts des ZfSS sollten zudem 1141 **Kompetenzteams** gebildet werden. Aus Sicht der Gutachter\*innen könnten diese Teams einerseits entsprechend der einzelnen Ressorts gebildet werden oder ressortübergreifend. Die Gutachter\*innen empfehlen zunächst mit ressortübergreifenden arbeitenden Teams zu beginnen, um in der Anfangsphase den ganzheitlichen und umfassenden Charakter des ZfSS zu betonen. Aufgrund der Wichtigkeit, die Schulungen und Informationsmaterialen für die Akzeptanz des Regelwerks und dessen Anwendung haben werden, könnte ein Kompetenzteam speziell zur Beratung bei der Aufbereitung und Gestaltung dieser Materialien gebildet werden. Weitere Kompetenzteams könnten dann je nach Bedarf eingerichtet werden.

### III. Ressorts des ZfSS

Entsprechend der drei übergeordneten Handlungsfelder des ZfSS schlagen die Gutachter\*innen zunächst vor, die Ressorts „Intervention“, „Prävention“ und „Aufarbeitung“ 1142 zu bilden. Ergänzt wird diese Arbeitsebene des ZfSS durch das Sachgebiet „Finanzen & Compliance“.

#### 1. Ressort „Intervention“

Das **Ressort „Intervention“** ist nach dem Vorschlag der Gutachter\*innen verantwortlich 1143 für alle Aufgaben im Bereich Untersuchung und Sanktionierung von Verdachtfällen. Hierzu gehören auch Tätigkeiten im Bereich der Setzung und Zertifizierung von Standards, des Monitorings sowie eine Sanktionsdatenbank.

Kern des Ressorts sind dessen beiden Unterbereiche „Meldungen & Untersuchungen“ 1144 sowie „Verfahren“. Beide Bereiche sind durch intraorganisationale Maßnahmen sowohl personell als auch funktional vollständig voneinander zu trennen, um eine mögliche Vorbefassung oder Interessenskonflikte zu vermeiden.<sup>816</sup> Dies wird durch sog. *Chinese*

<sup>816</sup> Zur Frage der Trennung von Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten → Rn. 1164 ff.

*Walls* erfolgen, durch die gewährleistet wird, dass die inhaltliche Bearbeitung durch verschiedene Personen erfolgt und auch kein Informationsaustausch im Hinblick auf das jeweilige Sportstrafverfahren zwischen den beiden Bereichen stattfindet.<sup>817</sup> Insbesondere ist hier auf Basis eines differenzierten Berechtigungskonzeptes sicherzustellen, dass ausschließlich befugte Personen Kenntnis von den für sie notwendigen Informationen erlangen.<sup>818</sup>

Bei der Frage der konkreten Ausgestaltung des Ressorts „Intervention“ sollten aus Sicht der Gutachter\*innen zudem folgende Aspekte berücksichtigt werden:<sup>1145</sup>

- Die **Meldestelle** nimmt eine zentrale Stellung im ZfSS ein. Erst über sie gelangen überhaupt Hinweise über mögliche Verdachtsfälle in dessen Kenntnisbereich. Fehlende Ressourcen in diesem Bereich oder ein Mangel an qualifizierten Personen ist dazu geeignet, das Funktionieren und die Akzeptanz des gesamten Systems zur effektiven Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport zu gefährden. Für eine entsprechende Ausstattung ist zwingend zu sorgen.<sup>1146</sup>
- In der Einheit für **Untersuchungen** sind die Kompetenzen rund um das Thema Untersuchungen zu bündeln.<sup>819</sup> An sie sind die Safe Sport Officer\*innen organisatorisch anzubinden, gleichfalls könnte sie administrative Tätigkeiten übernehmen, sofern für Untersuchungen (im Einzelfall) externe Expert\*innen beauftragt werden. Auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass stets ein\*e konkrete\*r Ansprechpartner\*in für die Verfahrensbeteiligten erreichbar ist und über den Stand des Verfahrens informieren kann.<sup>1147</sup>
- Da die Mitglieder der **Safe Sport Kammer** aller Voraussicht nach dem ZfSS nicht unmittelbar im Sinne einer Anstellung angehören, liegt das Hauptaugenmerk der operativen Tätigkeit des ZfSS in diesem Bereich auf der administrativen Betreuung der Sanktionsverfahren. Dies umfasst unter anderem auch die Kommunikation mit den Verfahrensbeteiligten während des Verfahrens sowie die Unterstützung der Mitglieder der Safe Sport Kammer in organisatorischer Hinsicht („Geschäftsstelle“). Entsprechendes gilt auch für die Einheit **Media-tion**.<sup>1148</sup>

Die Gutachter\*innen schlagen darüber hinaus vor, eine spezielle Einheit für die Aufgabe der **(Weiter-)Entwicklung des SSC** zu bilden. Da der SSC das zentrale und maßgebliche Regelwerk für die Tätigkeiten des ZfSS bildet, soll es sich dabei allerdings um eine *per se* ressortübergreifende Einheit handeln, so dass gewährleistet ist,<sup>1149</sup>

<sup>817</sup> Beispielsweise zur Ausgestaltung einer *Chinese Wall*: § 3 Abs. 4 BORA.

<sup>818</sup> Zu den Grundzügen eines Berechtigungskonzept → Rn. 488 ff.

<sup>819</sup> Diese Einheit wird in der Roadmap als *Clearingstelle* bezeichnet. Da nach dem allgemeinen Sprachgebrauch unter einer Clearingstelle eine Einrichtung zur außergerichtlichen Schlichtung zwischen verschiedenen Personen verstanden wird, vermischt dieser Begriff aus Sicht der Gutachter\*innen die Bereiche Untersuchung und Sanktionierung, so dass hier der bloße Begriff der „Untersuchungen“ gewählt wurde.

dass auch Rückschlüsse aus den Erfahrungen in den Bereichen Prävention und Aufarbeitung in die Weiterentwicklung des SSC einfließen. Diese Einheit wäre dann auch dafür verantwortlich, den Prozess der Änderung des SSC unter Beteiligung der verschiedenen Stakeholder zu administrieren.<sup>820</sup>

Der\*Die Leiter\*in des Ressorts „Intervention“ ist direkt dem Vorstand unterstellt und berichtet an diesen. Er\*Sie wird eine Schlüsselposition im ZfSS einnehmen und an der Entwicklung und strategischen Ausrichtung des ZfSS mitwirken können. In seinen\*ihren Hauptaufgabenbereich fällt die Entwicklung eines Fallmanagementsystems und die Erstellung von Handlungsleitfäden für die Tätigkeit der Safe Sport Officer\*innen. 1150

## 2. Ressort „Prävention“

Das **Ressort „Prävention“** befasst sich in der vorgeschlagenen Organisationsstruktur mit allen Fragen rund um das Themenfeld der Verhinderung interpersonaler Gewalt im Sport. Den Kern der Tätigkeiten bildet neben dem Bereich der Ausarbeitung von Standards und der Qualifizierung und Fortbildung von Multiplikator\*innen, der Bereich der Kommunikation. 1151

Sensibilisierung und Wertevermittlung stehen dabei ebenso im Fokus wie die Information der Öffentlichkeit und der am Sport beteiligten Personen. Das Ressort verantwortet nach diesem Vorschlag insbesondere auch den Schlüsselbereich der Schulung von Ansprechpersonen und Führungspersonal in den Sportorganisationen sowie die Erstellung von Schulungs- und Informationsmaterialien. 1152

## 3. Ressort „Aufarbeitung“

Das **Ressort „Aufarbeitung“** ist spezifisch für Fragen rund um das Thema Aufarbeitung zuständig. Die Gutachter\*innen empfehlen, dass sich die vorgeschlagene Einheit „Standards & Verfahren“ mit der Erstellung ressortspezifischer Standards für Aufarbeitungsprozesse befasst und ein Netzwerk an Expert\*innen aufbaut, die derartige Prozesse in den Sportorganisationen verantworten und/oder durchführen können. 1153

Der Einheit „Aufarbeitung“ kommen nach dem Vorschlag der Gutachter\*innen insbesondere administrative Aufgaben zu. Sie bildet die Geschäftsstelle und koordiniert die Aufarbeitungsprozesse in den einzelnen Sportorganisationen. 1154

## 4. Sachgebiet „Personal, Finanzen & Compliance“

Komplettiert wird der operative Teil des ZfSS durch das Sachgebiet „Finanzen & Compliance“. Die Gutachter\*innen schlagen vor, in diesem Sachgebiet die übergreifenden Aufgaben mit Blick auf Finanz- und Rechnungswesen, also insbesondere die Erfassung und Überwachung von Zahlungsströmen zusammenzufassen. Daneben ist es zuständig für Fragen rund um das Thema „Personal“. 1155

<sup>820</sup> Für Details zur Frage der Veränderbarkeit des SSC → Rn. 267 ff.

Ergänzend empfehlen die Gutachter\*innen in diesem Sachgebiet auch die grundsätzlich ressortübergreifenden Aufgaben aus dem Bereich des Qualitätsmanagements zu verankern. Dadurch wäre gewährleistet, dass eine unabhängige Stelle innerhalb des ZfSS die Arbeitsprozesse kontrolliert und daraus Optimierungsmöglichkeiten herleitet. Die Erkenntnisse hieraus können dann in die (Weiter-)Entwicklung interner Arbeitsabläufe einfließen. 1156

## **B. Die Rolle des Safe Sport e.V.**

*Im Rahmen des Stakeholderprozesses kam die Frage auf, ob der gegründete Verein „Safe Sport e.V. - Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt im Sport“ in seiner jetzigen Fassung, auf der Grundlage seiner aktuellen Satzung, neben der Aufgabe der betroffenenorientierten Beratung als Trägerorganisation für eine unabhängige Untersuchungsinstanz und/oder für eine unabhängige Sanktionsinstanz als Dach des ZfSS in Betracht kommt? Oder verstößt das gegen rechtsstaatliche Grundsätze bzw. ist nicht empfehlenswert? Falls es gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstößt und/oder nicht empfehlenswert ist, welche geeigneteren Strukturmodelle gibt es bzw. welche Anpassungen an der Satzung, Führungsstruktur und seines Selbstverständnisses bei o.g. Verein wären nötig? (Rn. 172 ff.)*

*Im Fall, dass eine dieser Alternativen bejaht wird, soll dargelegt und begründet werden, ob und warum eine Verankerung unter dem Dach des ZfSS in einer eigenständigen Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz ratsam ist und welche Rechtsform dafür vorgeschlagen wird. (Rn. 181 ff.)*

*Sollte die Verankerung der Untersuchungs- und/oder der Sanktionsinstanz außerhalb des ZfSS empfohlen werden, wer kommt aus Sicht des Auftragnehmers weshalb dafür in Betracht und wie kann eine Einbindung erfolgen? (Rn. 185 ff.)*

*Spielen bestehende Institutionen, wie beispielsweise das Deutsche Institut für Schiedsgerichtsbarkeit e.V. (DIS), eine Rolle? Wenn ja, welche? (Rn. 190 ff.)*

## **I. Organisation und Satzung des Safe Sport e.V.**

Der Safe Sport e.V. wurde am 3. November 2022 gegründet. Gründungsmitglieder sind das BMI, die Länder, Athleten Deutschland e.V., eine Vertreterin aus dem Betroffenenrat der Stelle „Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)“ (Angela Marquardt) sowie ein Vertreter aus der Wissenschaft (Prof. Dr. Martin Nolte). 1157

Gemäß § 2 der Satzung des Safe Sport e.V. ist Zweck des Vereins die Förderung eines gewaltfreien Sports durch die Zurverfügungstellung von Hilfe für die Opfer und Betroffenen von sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt im Sport, sowie die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Sportler beim Training und Wettkampf. Der

Zweck wird dahingehend konkretisiert, dass der Safe Sport e.V. in erster Linie eine Ansprechstelle betreibt, die Betroffenen zur Verfügung steht (vgl. § 2 (1) Satzung Safe Sport e.V.). Die Ansprechstelle hat die Aufgabe, Betroffene zu unterstützen, zu beraten und bei Bedarf an weitere Stellen zu vermitteln (vgl. § 2 (2) Satzung Safe Sport e.V.). Die Arbeitsweise und Inhalt der Aufgaben des Vereins folgen einem verbindlichen Konzept.<sup>821</sup>

## II. Safe Sport e.V. als „Dach des ZfSS“

Um als „**Dach des ZfSS**“ fungieren zu können, müsste der bestehende Safe Sport e.V. aus rechtlicher Sicht in der Lage sein können, die für das ZfSS vorgesehenen Aufgaben zu übernehmen. Diesbezüglich stellt sich unter anderem die Frage, ob der Safe Sport e.V. neben seiner Rolle als Beratungsstelle für Betroffene auch Träger einer unabhängigen Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz sein kann. 1159

### 1. Auf Grundlage der bisherigen Satzung?

Der konsentierte Aufgabenbereich des ZfSS geht weit über den in § 2 der Satzung des Safe Sport e.V.<sup>822</sup> genannten Zweck und die Aufgaben des Safe Sport e.V. hinaus.<sup>823</sup> Die in diesem Zusammenhang aufgeworfene Frage, ob der Safe Sport e.V. in seiner **jetzigen Fassung** und auf Grundlage seiner **aktuellen Satzung** als „Dach des ZfSS“ in Betracht kommt,<sup>824</sup> ist daher zu verneinen. 1160

Die Satzung des Safe Sport e.V. müsste in wesentlichen Teilen geändert und ergänzt werden, damit der derzeit definierte Aufgabenbereich des ZfSS unter dem Dach des Safe Sport e.V. angesiedelt werden kann. Rechtlich gesehen ist eine entsprechende Satzungsänderung bzw. Zweckänderung des Safe Sport e.V. grundsätzlich möglich. Nach § 9 Abs. 2 der Satzung des Safe Sport e.V. wäre hierfür eine „*einstimmige Zustimmung der anwesenden Gründungsmitglieder*“ erforderlich. 1161

### 2. Erweiterung des Safe Sport e.V. um eine (unabhängige) Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz

Der Safe Sport e.V. könnte also mittels entsprechender Satzungs- bzw. Zweckänderung grundsätzlich um eine eigene Untersuchungs- und Sanktionsinstanz erweitert werden. 1162

Unterstellt eine entsprechende Satzungs- bzw. Zweckänderung würde erfolgen, ergäbe sich unter Berücksichtigung des Umstands, dass Sanktionen des Safe Sport

<sup>821</sup> § 2 (4) Satzung Safe Sport e.V. - Das Konzept liegt den Gutachter\*innen nicht vor.

<sup>822</sup> Stand: 03.11.2022.

<sup>823</sup> Vgl. Leistungsbeschreibung, S. 20 ff.

<sup>824</sup> Vgl. Leistungsbeschreibung, S. 6.

e.V. vor einer unabhängigen Instanz überprüfbar sein müssen<sup>825</sup>, folgende organisatorische Grobstruktur:



a) **Notwendigkeit der institutionellen Trennung der individuellen Betroffenenberatung von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz**

Sodann stellt sich aus rechtsstaatlicher Sicht allerdings die Frage, ob individuelle Betroffenenberatung sowie Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten in derselben Organisationseinheit verankert werden können. <sup>1164</sup>

aa) **Gründe für die Trennung von Beratungsstelle und Untersuchungsinstanz**

Im Strafprozessrecht wird grundsätzlich die **Neutralität** der Untersuchungsinstanz vorausgesetzt. Die Staatsanwaltschaft ist ein „*zu Gerechtigkeit und Objektivität verpflichtetes Rechtspflegeorgan*“, dessen Aufgabe die Ermittlung der „*objektiven Wahrheit*“ ist.<sup>826</sup> Dieses Neutralitätsgebot gilt als „*unverzichtbar für eine rechtsstaatliche Sachaufklärung*“ und gehört zu dem in Art. 6 EMRK festgeschriebenen *fair trial*-Grundsatz.<sup>827</sup> Entsprechend hat die Staatsanwaltschaft auch Beweise zur Entlastung des Beschuldigten zu ermitteln (vgl. § 160 Abs. 2 StPO). Diese Grundsätze sind auf das zur Sachverhaltaufklärung berufene Organ eines Vereins/Verbands übertragbar.

Wenn die entsprechende Organisationseinheit, allerdings zugleich in konkret individuellen Einzelfällen „parteiische“ Beratungsleistungen für Betroffene erbringt, könnten Zweifel an der Neutralität der Untersuchungsinstanz geltend gemacht werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sogar *juristische Beratungsleistungen* für Betroffene angeboten werden, was gemäß § 2 der Satzung des Safe Sport e.V. der Fall ist.<sup>828</sup> <sup>1166</sup>

Aus Sicht der Gutachter\*innen ist es daher geboten, nicht nur eine funktionale und personelle Trennung zwischen Beratungsstelle und Untersuchungsinstanz vorzunehmen, sondern mithilfe einer institutionellen Trennung jeglichen „*bösen Schein*“ einer parteiischen Sachverhaltsermittlung auszuschließen. <sup>1167</sup>

<sup>825</sup> Reichert, Vereins- und Verbandsrecht, Kap. 6 Rn. 5.

<sup>826</sup> Köhler, in: Meyer-Goßner/Schmitt StPO, § 160 StPO Rn. 14.

<sup>827</sup> Köhler, in: Meyer-Goßner/Schmitt StPO, § 160 StPO Rn. 14.

<sup>828</sup> Derartige Beratungsleistungen umfasst aktuell der Aufgabenbereich des Safe Sport e.V., siehe § 2 der Satzung. Sie sind außerdem Teil des konsentierten Aufgabenportfolios des ZfSS.

## bb) Gründe für die Trennung von Beratungsstelle und Sanktionsinstanz

Das gleiche Problem stellt sich im Verhältnis von individueller Betroffenenberatung und Sanktionsinstanz. Aus Sicht der Gutachter\*innen ergibt sich die Notwendigkeit der institutionellen Abtrennung der Beratungsstelle von der Sanktionsinstanz insbesondere aus dem **Gebot der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit** der Richter\*innen. 1168

Das Gebot der richterlichen Unabhängigkeit ist im Grundgesetz verankert (vgl. Art. 92, 97 GG). Zwar mögen diesbezüglich in der Vereinsgerichtsbarkeit nicht dieselben Maßstäbe gelten wie bei staatlichen Gerichten.<sup>829</sup> Einigkeit besteht aber auch darin, dass eine inhaltliche Vorbefassung der Mitglieder eines vereinsgerichtlichen Spruchkörpers mit der Streitsache bestmöglich auszuschließen ist.<sup>830</sup> Dies muss insbesondere gelten, wenn ein Spruchkörper Vereinsstrafen verhängt. 1169

Die grundsätzliche Parallelität zum Strafprozess, die zur Anwendbarkeit elementarer rechtsstaatlicher Grundsätze im Sportstrafverfahren führt, wurde bereits dargelegt.<sup>831</sup> Aus diesen Gründen sind auch die fundamentalen Rechtsgrundsätze des Strafprozesses bezüglich der erforderlichen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter\*innen eines Sportstrafverfahrens im Kern übertragbar. Danach wäre ein\*e Strafrichter\*in von der Ausübung des Richteramtes kraft Gesetzes ausgeschlossen, wenn sie\*er in der gleichen Sache als Anwältin\*Anwalt der\*des Verletzten oder als Verteidiger\*in tätig gewesen ist (vgl. § 22 Nr. 4 StPO). 1170

Ähnliche Grundsätze gelten auch im Rahmen der internationalen (Sport-)Schiedsgerichtsbarkeit.<sup>832</sup> Ob ein Interessenskonflikt einer\*eines Schiedsrichterin\*Schiedsrichters vorliegt, ist dabei aus Sicht der Außenwahrnehmung eines vernünftigen Dritten zu beurteilen (sog. *reasonable third person test*).<sup>833</sup> Gründe, die für eine Befangenheit einer\*r Schiedsrichters\*in sprechen, sind etwa die Zugehörigkeit des\*der Schiedsrichter\*in zur Organisationseinheit einer Partei des Schiedsverfahrens oder die Vorbefassung im Sinne einer bereits für eine Partei durchgeführten Rechtsberatung. Der CAS verbietet beispielsweise, dass ein Mitglied des *International Council of Arbitration for Sport* (ICAS)<sup>834</sup> in einer Sache tätig wird, in der ein\*e Kolleg\*in der gleichen Kanzlei als Schiedsrichter\*in oder Parteiverteiler\*in tätig ist.<sup>835</sup> 1171

<sup>829</sup> Vgl. nur BGH, Urteil vom 27.10.1980 – II ZR 62/80 = NJW 1981, 744.

<sup>830</sup> Haas/Neumayer, Die Tätigkeit von Vereinsgerichten – Rechtsprechung zwischen materiellem und Prozessrecht, NZG 2017, 881 (883); Krähe/Fritzweiler, Rechtsgrundsätze zu vereins- und verbandsgerichtlichen Verfahren, SpuRt 2018, 246 (248); vgl. auch BGH, Urteil vom 27.10.1980 – II ZR 62/80 = NJW 1981, 744.

<sup>831</sup> Zu den Verfahrensgrundsätzen im Einzelnen → Rn. 362 ff.

<sup>832</sup> Entsprechende Befangenheitsregeln finden sich etwa in den *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*, <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=e2fe5e72-eb14-4bba-b10d-d33dafee8918> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>833</sup> Vgl. IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration, S. 6.

<sup>834</sup> Das ICAS ist eine schweizerische Stiftung, die Träger des CAS ist. Es ist sowohl für die Verwaltung und Finanzierung des CAS als auch für die Ernennung und Abberufung der CAS-Schiedsrichter\*innen zuständig.

<sup>835</sup> Vgl. Artikel S11 CAS Code.

Vor diesem Hintergrund sollte aus Sicht der Gutachter\*innen davon abgesehen werden, Beratungsstelle und Sanktionsinstanz innerhalb derselben Organisationseinheit zu verankern. 1172

### 3. Rolle des Safe Sport e.V. und des eigenständigen ZfSS

Sofern vor diesem Hintergrund von einer entsprechenden Erweiterung des Aufgabenportfolios des Safe Sport e.V. abgesehen werden würde und dieser in seiner jetzigen Form erhalten bliebe, könnte er weiterhin eine zentrale Aufgabe im Safe Sport Kontext übernehmen. Denn er bietet als überregionale und unabhängige Ansprechstelle mit sportspezifischer Expertise Betroffenen individuelle Beratungs- und Unterstützungsleistungen an und schließt so eine Lücke, die bisher im deutschen Sport vorhanden war. 1173

Statt den Safe Sport e.V. mit Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten auszustatten, wäre es aus Sicht der Gutachter\*innen empfehlenswert, beide Aufgaben innerhalb eines eigenständigen ZfSS anzusiedeln.<sup>836</sup> Es ergäbe sich mithin folgende Organisationsstruktur: 1174



Konsequenterweise wäre es sodann gleichermaßen angezeigt, die „*Anlauf- und Beratungsstelle für Betroffene, deren Angehörige und Unterstützende*“<sup>837</sup> aus dem konsolidierten Aufgabenportfolio des ZfSS zu entfernen. Dies würde andere Beratungsleistungen des ZfSS – insbesondere im Bereich Prävention und Aufarbeitung – nicht ausschließen.<sup>838</sup> Erst bei einer *konkret individuellen* Beratung insbesondere von Betroffenen läge mit Blick auf die rechtsstaatliche Pflicht zur neutralen Ermittlung der objektiven Wahrheit ein unauflöslicher Interessenskonflikt vor. 1175

Die konkrete Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Safe Sport e.V. und ZfSS kann in einer **Kooperationsvereinbarung** sowie gegebenenfalls auch in den Statuten beider Organisationen erfolgen. In einer solchen Vereinbarung kann auch geregelt 1176

<sup>836</sup> Zur möglichen Rechtsform des ZfSS → Rn. 1075 ff.

<sup>837</sup> Vgl. Leistungsbeschreibung, S. 21, Rn. 581.

<sup>838</sup> Unproblematisch ist die Tätigkeit des ZfSS in Aufarbeitungsfällen, die Sachverhalte vor dem Inkrafttreten des ZfSS betreffen, da hier eine Untersuchung und Sanktionierung auf Basis des SSC von Vorneherein ausgeschlossen ist. Das Gleiche gilt für die Aufarbeitung von Fällen, die nach dem SSC bereits verjährt sind. Schließlich ist auch eine Unterstützung von Vereinen und Verbänden durch das ZfSS bei der Aufarbeitung von Safe Sport Verstößen denkbar, die nicht in der Zuständigkeitsbereich des ZfSS fallen; hierzu im Detail → Rn. 499 ff., 1261.

werden, inwieweit Erkenntnisse des Safe Sport e.V. beispielsweise in den Prozess der Standardsetzung durch das ZfSS einfließen sollen. Diesbezüglich wäre eine frühzeitige Abstimmung empfehlenswert.

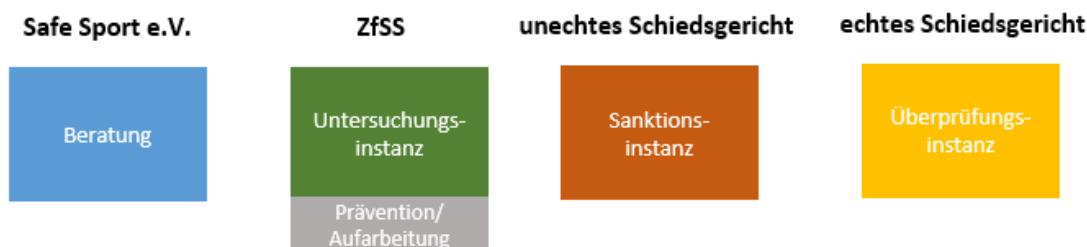
### III. ZfSS als Träger von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz?

Neben der Trennung der individuellen Betroffenenberatung von Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten, stellt sich die Frage, ob darüber hinaus auch Untersuchungs- und Sanktionsinstanz institutionell vorneinander getrennt werden sollten. <sup>1177</sup>

Die grundsätzliche Trennung von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz entspricht dem Anklagegrundsatz im staatlichen Recht.<sup>839</sup> In Abgrenzung zum Inquisitionsprozess, bei dem der Richter die Rolle der untersuchenden, klagenden und urteilenden Instanz auf sich vereint, gilt im Strafrecht, dass die gerichtliche Untersuchung von einer Klageerhebung durch die Staatsanwaltschaft abhängig ist. Ein Strafgericht kann also nicht von sich aus tätig werden. <sup>1178</sup>

Eine institutionelle Trennung von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz würde einen (wenn auch unbegründeten) Schein eines möglichen Inquisitionsprozesses durch das ZfSS frühzeitig vermeiden. Auch könnte so öffentlichem Misstrauen begegnet und die Akzeptanz für Entscheidungen des erstinstanzlichen Spruchkörpers womöglich zusätzlich erhöht werden. <sup>1179</sup>

Sodann ergäbe sich folgende Organisationsstruktur: <sup>1180</sup>



Bemerkenswerterweise wird eine strikte Trennung von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz in Disziplinarangelegenheiten im organisierten Sport grundsätzlich **nicht** vollzogen. Die meisten Vereine und Verbände untersuchen und sanktionieren Disziplinarverstöße unter dem gleichen Dach. So erlässt beispielsweise die NADA in nationalen Anti-Doping Verfahren einen eigenen Sanktionsbescheid, wenn sie im Rahmen des Ergebnismanagementverfahrens nach Ermittlung und rechtlicher Würdigung des Sachverhalts überzeugt davon ist, dass ein Anti-Doping Verstoß vorliegt.<sup>840</sup> Auch hier erfolgt insofern keine Trennung von Untersuchungs- und Sanktionsinstanz. <sup>1181</sup>

<sup>839</sup> MüKoStPO/Kudlich, Einleitung Rn. 144.

<sup>840</sup> Artikel 5 Standard für Ergebnismanagement-/Disziplinarverfahren (SfED).

Aus Sicht der Gutachter\*innen würde es im Hinblick auf die Durchführung erstinstanzliche Verfahren durch das ZfSS daher ausreichen, dass (lediglich) eine personelle und funktionale Trennung zwischen Untersuchungs- und Sanktionsinstanz *innerhalb des ZfSS* erfolgt. Eine institutionelle Trennung erscheint anders als bei der Trennung von Beratungsstelle und Untersuchungs- bzw. Sanktionsinstanz nicht notwendig, da auch die Untersuchungsinstanz grundsätzlich verpflichtet ist den Sachverhalt neutral und objektiv zu untersuchen.<sup>841</sup> Insofern sind Zweifel an der Neutralität der Untersuchungsinstanz auch dann nicht zu befürchten, wenn sie in derselben Organisationseinheit angesiedelt ist, wie die Sanktionsinstanz. Deren Unabhängigkeit und Überparteilichkeit kann in Bezug auf die Untersuchungsinstanz wiederum durch *Chinese Walls* gewährleistet werden, insbesondere weil die Mitglieder des Spruchkörpers aller Voraussicht nach nicht unmittelbar in die Organisationsstruktur des ZfSS eingebunden sein werden.

Die notwendige Abgrenzung könnte daher bereits dadurch erreicht werden, dass Untersuchungs- und Sanktionsinstanz mit unterschiedlichen Personen besetzt werden, eine Vorbefassung des Spruchkörpers mit dem zu ermittelnden Safe Sport Verstoß durch geeignete intraorganisatorische Maßnahmen ausgeschlossen wird und der Spruchkörper sodann nach freier sportrichterlicher Überzeugung entscheidet.

#### IV. Die Rolle bestehender Schiedsinstitutionen, insbesondere des DIS Sportschiedsgerichts

Die Gutachter\*innen empfehlen einen **zweistufigen Instanzenzug** in Safe Sport Verfahren, an dessen Ende die Überprüfung durch ein echtes Schiedsgericht steht.<sup>842</sup> Diese Rolle könnte grundsätzlich von einer bestehenden Schiedsinstitution, insbesondere von dem DIS Sportschiedsgericht übernommen werden. Hierfür spricht, dass für die Überprüfung erstinstanzlicher Entscheidungen des ZfSS in diesem Fall kein neues Sportschiedsgericht geschaffen werden müsste, sondern auf die Erfahrung einer anerkannten Institution für die Durchführung von Rechtsmittelverfahren gesetzt werden könnte. Gleichfalls ist allerdings davon auszugehen, dass die bestehende Verfahrensordnung der Schiedsinstitution für die zukünftigen Safe Sport Verfahren noch anzupassen wäre, um den Besonderheiten entsprechender Rechtsmittelverfahren ausreichend Rechnung zu tragen.

Ob darüber hinaus eine bestehende Schiedsinstitution auch als Entscheidungsorgan in **erstinstanzlichen Verfahren** nach dem SSC genutzt werden sollte, hängt von verschiedenen Faktoren ab – insbesondere den finanziellen und personellen Ressourcen des ZfSS.<sup>843</sup>

Ein solches Modell existiert im Anti-Doping Kontext sowohl auf nationaler als auch auf

<sup>841</sup> So wohl auch Pfister/Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 549.

<sup>842</sup> Näheres zur Ausgestaltung des Instanzenzugs → Rn. 619 ff.

<sup>843</sup> Vgl. hierzu Pfister/Summerer in Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 546 ff.

internationaler Ebene. Die internationalen Sportverbände übertragen ihre erstinstanzliche Zuständigkeit in Dopingangelegenheiten teilweise auf den CAS, der zu diesem Zweck eine eigene Anti-Doping Division (CAS ADD) geschaffen hat.<sup>844</sup> Hierdurch soll einerseits die Anwendung der Anti-Doping-Regeln in den verschiedenen Sportarten stärker harmonisiert werden. Zum anderen sollen die Disziplinarverfahren dadurch zügiger abgewickelt werden. Gegen die Entscheidung der CAS ADD kann vor der Appeal Arbitration Division des CAS Berufung eingelegt werden. Auf nationaler Ebene findet regelmäßig eine Delegation der erstinstanzlichen Sanktionskapazitäten der Verbände in Dopingangelegenheiten auf das DIS Sportschiedsgericht statt.<sup>845</sup> Die Schiedsregeln des DIS Sportschiedsgerichts<sup>846</sup> sehen dann ihrerseits die Möglichkeit einer Berufung zum CAS vor.<sup>847</sup>

Vor diesem Hintergrund wäre es denkbar, dass die Vereine/Verbände in Safe Sport Angelegenheiten ihre erstinstanzliche Sanktionskapazität nicht auf das ZfSS, sondern unmittelbar auf eine Schiedsinstanz, z.B. das DIS Sportschiedsgericht übertragen. Aus Sicht der Gutachter\*innen sollte eine solche Delegation der Zuständigkeit eine unabhängige Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung durch ein echtes Schiedsgericht jedoch nicht ersetzen, da andernfalls eine unzulässige Rechtswegverkürzung vorliege.<sup>848</sup> Zudem müsste in Kooperation mit der bestehenden Schiedsinstanz sichergestellt werden, dass in der Verfahrensordnung den Besonderheiten eines Safe Sport Verfahrens ausreichend Rechnung getragen wird (beispielsweise im Hinblick auf die Expertise der Schiedsrichter\*innen, Maßnahmen zum Schutz der Betroffenen, etc.).

Sofern das ZfSS mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden würde, um erstinstanzliche Verfahren professionell zu administrieren, spricht vieles dafür, dass das ZfSS einen eigenen erstinstanzlichen Spruchkörper unterhält. Langwierige Koordinierungen und Abstimmungsprozesse mit einer externen Schiedsinstanz in erstinstanzlichen Verfahren könnten so vermieden werden. Der Abstimmungsbedarf mit einer bestehenden Schiedsinstanz im Hinblick auf die Durchführung eines anschließenden Rechtsmittelverfahrens, der insbesondere im Erlass bzw. der Anpassung der Verfahrensordnung liegen wird, dürfte im Vergleich geringer ausfallen.

\* \* \*

<sup>844</sup> Heinze, „Janusköpfigkeit“ der CAS Anti-Doping Divisions? – Einordnung zwischen Verbandsgerichtsbarkeit und „echter“ Sportschiedsgerichtsbarkeit, SpoPrax 2023, 247.

<sup>845</sup> Übersicht der Verbände, von denen die NADA das Ergebnismanagement- und Sanktionsverfahren übernommen hat: [https://www.nada.de/fileadmin/nada/RECHT/Sanktionen/Ergebnismanagement/202207\\_Uebernahme\\_Ergebnismanagement\\_Disziplinarverfahren.pdf](https://www.nada.de/fileadmin/nada/RECHT/Sanktionen/Ergebnismanagement/202207_Uebernahme_Ergebnismanagement_Disziplinarverfahren.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>846</sup> Vgl. für das Verfahren in Anti-Doping-Streitigkeiten insb. die §§ 51 ff. DIS-Schiedsgerichtsordnung.

<sup>847</sup> So ausdrücklich § 61 DIS-Sport-Schiedsgerichtsordnung.

<sup>848</sup> Vgl. hierzu Pfister/Summerer, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Kap. Rn. 552.

## C. Finanzierungsmodell

*Welche Ableitungen können für ein tragfähiges Finanzierungsmodell des ZfSS unter Berücksichtigung aller in Betracht zu ziehenden Zuwendungsgeber getroffen werden? Wie verhalten sich diese Zahlungen auf die Gewährleistung der Unabhängigkeit des ZfSS? Wie steht eine finanzielle Beteiligung der jeweiligen Akteure des organisierten Sports zur Gewährleistung der Unabhängigkeit? (Rn. 347 ff.)*

### I. Grundlegende Überlegungen zu einem Finanzierungsmodell

Eine **langfristige und sichergestellte Finanzierung** in angemessener Höhe ist eine <sup>1189</sup> der grundlegenden Voraussetzungen dafür, dass das ZfSS seine Aufgaben effektiv und sachgerecht erfüllen kann. Nur wenn unter anderem gewährleistet ist, dass ausreichend personelle Ressourcen dafür vorhanden sind, Meldungen effektiv und zügig zu bearbeiten und Untersuchungs- wie Sanktionsverfahren durchzuführen, kann das ZfSS zu einer anerkannten Institution für Betroffene werden. Eine nicht ausreichende Finanzierung wird dagegen zu einer Schwächung der Akzeptanz des ZfSS führen, wie die Kritik an internationalen Integritätsagenturen in der Schweiz oder in den USA gezeigt hat.<sup>849</sup>

Eine Finanzierung kann dabei grundsätzlich durch verschiedene Stellen erfolgen, wie den Bund, die Länder, die Sportorganisationen oder private Akteure, beispielsweise aus der Wirtschaft. Die Gründe, für eine Beteiligung der genannten Stellen an einer Finanzierung des ZfSS, sind vielfältig. Eine Beteiligung des Bundes bzw. der Länder kann etwa dadurch gerechtfertigt werden, dass die Wirkungen der Arbeit des ZfSS über den Sport hinausgehen und auch in die gesellschaftliche Sphäre reichen. Auch sind sowohl der Bund als auch die Länder durch grundrechtliche Schutzpflichten verpflichtet, normative wie tatsächliche Maßnahmen zu ergreifen, um die Grundrechte der betroffenen Personen angemessen und wirksam zu schützen. Ein systemischer Wandel, wie er im Sport im Hinblick auf den Umgang mit interpersonaler Gewalt notwendig erscheint, sollte daher durch finanzielle Mittel des Bundes bzw. der Länder unterstützt werden. Andererseits kann argumentiert werden, dass die Sportorganisationen ihrerseits von der Arbeit des ZfSS profitieren und unter Umständen selbst Einsparungen haben, da sie beispielsweise keine eigenen Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten vorhalten müssen. Als Nutzer des ZfSS könnten sie daher ebenso an der Finanzierung zu beteiligen sein.

**Internationale Integritäts- bzw. SafeSport-Institutionen** werden in der Regel durch <sup>1191</sup>

<sup>849</sup> Bräuer, Die Sorgen über Ethik-Verstöße im Schweizer Sport nehmen überhand – jetzt kommt es zu einer Reform, NZZ v. 09.10.2023, <https://www.nzz.ch/sport/ethik-missstaende-im-schweizer-sport-jetzt-kommen-reformen-ld.1759804> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024); Murphy/Madden, U.S. Center for SafeSport, Olympic Movement's misconduct watchdog, struggles to shed 'paper tiger' reputation, abcNEWS v. 23.02.2022, <https://abcnews.go.com/Sports/us-center-safesport-olympic-movements-misconduct-watchdog-struggles/story?id=83061994> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

den Staat und den jeweiligen nationalen Sportdachverband finanziert, wobei die Anteile durchaus stark variieren. Zuwendungen Dritter bzw. privater Akteure spielen dagegen, wenn überhaupt, nur eine untergeordnete Rolle.<sup>850</sup> *Swiss Sport Integrity* wird beispielsweise zu 60 % durch das schweizerische Bundesamt für Sport und zu 40 % durch *Swiss Olympic* finanziert.<sup>851</sup> Das *U.S. Center for SafeSport* erhält dagegen 84 % seiner Finanzmittel durch das *United States Olympic & Paralympic Committee* und nur ca. 10 % seiner Mittel vom US Justizministerium.<sup>852</sup> *Sport Integrity Australia* wird wiederum zu 100% durch staatliche Mittel finanziert.<sup>853</sup>

## II. Finanzierung und Unabhängigkeit

Um beurteilen zu können, wie sich Zahlungen der in Betracht kommenden Zuwendungsgeber auf die Unabhängigkeit des ZfSS auswirken, soll zunächst der Aspekt der Unabhängigkeit selbst näher betrachtet werden.

Im allgemeinem Sprachgebrauch wird der Begriff der **Unabhängigkeit** häufig dazu genutzt, um zum Ausdruck zu bringen, dass eine Institution frei und ohne Einfluss Dritter agieren und Entscheidungen treffen kann. Im rechtlichen Kontext entspräche dies am ehesten einem **funktionalen Unabhängigkeitsbegriff** etwa im Sinne einer Freiheit der Institution von denjenigen, die sie kontrollieren soll. Ein weites Verständnis des Unabhängigkeitsbegriffs fordert dagegen den Ausschluss jeglicher mittel- und unmittelbarer Einflussnahme von außen, um Objektivität und Überparteilichkeit zu gewährleisten.<sup>854</sup>

Unabhängigkeit hat zudem verschiedene Dimensionen, wie etwa die **institutionelle Unabhängigkeit**, die zumeist mit dem Begriff der Weisungsfreiheit beschrieben wird oder die **personelle Unabhängigkeit**, also der Umstand, dass kein Dritter Einfluss auf die Ernennung oder die Abberufung der Entscheidungsträger\*innen nehmen kann. Eine weitere Dimension ist die **finanzielle Unabhängigkeit**, die unter anderem dadurch gewährleistet werden kann, dass die Institution mit hinreichenden eigenen Mitteln ausgestattet ist, um ihre Aufgaben erfüllen zu können oder idealerweise selbst in der Lage ist, entsprechende Mittel zu generieren. Die verschiedenen Dimensionen der Unabhängigkeit sind dabei regelmäßig nicht losgelöst voneinander zu betrachten, sondern greifen ineinander über. Die finanzielle Unabhängigkeit ist insofern also nur

<sup>850</sup> Bspw. *U.S. Center for SafeSport*, 2022 Annual Report, <https://uscenterforsafesport.org/2022-annual-report> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>851</sup> Hüsser, Meldestelle für Missbrauch im Sport braucht mehr Geld, Beobachter v. 09.11.2023, <https://www.beobachter.ch/magazin/gesellschaft/meldestelle-fur-missbrauch-im-sport-braucht-mehr-geld-654787> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>852</sup> *U.S. Center for SafeSport*, 2022 Annual Report, <https://uscenterforsafesport.org/2022-annual-report> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>853</sup> *Sport Integrity Australia*, Finance, <https://www.sportintegrity.gov.au/about-us/corporate/finance> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>854</sup> So etwa der europäische Unabhängigkeitsbegriff im Kontext der DSGVO: Boehm, in: Kühling/Buchner, DS-GVO/BDSG, DS-GVO Art. 52 Rn. 10.

eine von mehreren Dimensionen.<sup>855</sup>

Zahlungen der verschiedenen in Betracht kommenden Zuwendungsgeber können grundsätzlich Auswirkungen auf die Unabhängigkeit des ZfSS haben, insbesondere, wenn Zahlungen an bestimmte Voraussetzungen geknüpft werden. Aber auch selbst ohne die Aufstellung derartiger Voraussetzungen kann unter Umständen eine gewisse oder totale finanzielle Abhängigkeit gegeben sein. Diese lässt sich nicht gänzlich vermeiden, kann aber dadurch abgemildert werden, dass die Finanzierung jedenfalls nicht vollständig aus einer Hand erfolgen sollte. 1195

Die Reichweite der Auswirkungen von Zahlungen auf die Unabhängigkeit des ZfSS hängt darüber hinaus allerdings auch maßgeblich davon ab, ob sich beispielsweise nach der Höhe der Zahlungen bestimmte Mitbestimmungsrechte richten und/oder den Zuwendungsgebern generell Befugnisse im Rahmen der Satzung eingeräumt werden, etwa in Form eines oder mehrerer Sitze in Kontrollgremien. 1196

Insbesondere mit Blick auf die geforderte **Unabhängigkeit vom organisierten Sport** ist festzuhalten, dass eine Finanzierung durch diesen nicht generell dazu geeignet ist, die Unabhängigkeit des ZfSS zu erschüttern. So hat das Schweizer Bundesgericht hinsichtlich der Frage der Unabhängigkeit des CAS entschieden, dass eine anteilige Finanzierung des CAS durch die Sportorganisationen selbst in Fällen in denen die jeweilige Sportorganisation am Verfahren beteiligt ist, dem CAS nicht *per se* seine Unabhängigkeit nehmen.<sup>856</sup> Wie hoch der Anteil an der Finanzierung sein darf, um nicht als potentielle Bedrohung für die Unabhängigkeit des CAS zu gelten, hat das Schweizer Bundesgericht nicht klar festgelegt, jedenfalls aber einen Anteil von etwa 1/3 des Gesamtbudgets des CAS als unproblematisch erachtet.<sup>857</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass der CAS ein echtes Schiedsgericht ist, an das grundsätzlich höhere Anforderungen hinsichtlich der Unabhängigkeit zu stellen sind, als an ein erstinstanzliches Vereins- bzw. Verbandsgericht. Dies steht allerdings unter der Prämisse, dass die Unabhängigkeit durch andere intraorganisationale Maßnahmen gewährleistet wird, also beispielsweise durch Regelungen über die Zusammensetzung des jeweiligen Spruchkörpers.

Insgesamt lässt sich damit festhalten, dass aus rein rechtlicher Perspektive eine anteilige Finanzierung des ZfSS durch die Sportorganisationen für dessen Unabhängigkeit unschädlich ist. Vielmehr wird es von ganz unterschiedlichen Maßnahmen abhängen, ob das ZfSS letztlich unabhängig agieren kann. Nur ein Zusammenspiel dieser verschiedenen Maßnahmen wird die Unabhängigkeit des ZfSS sicherstellen können. 1198

### III. Möglichkeiten der Finanzierung des ZfSS

Unabhängig davon, welche Rechtsform das ZfSS letztlich haben wird, muss dessen 1199

<sup>855</sup> Zur Frage der Unabhängigkeit in organisationsrechtlicher Hinsicht → Rn. 1076 ff.

<sup>856</sup> BGE 144 III 120 – FIFA, S. 126 ff.

<sup>857</sup> BGE 129 III 445 – Lazutina, S. 463 ff.

Finanzierung **langfristig sichergestellt** sein und in einer entsprechend der Zahl und dem Umfang der Aufgaben **angemessenen Höhe** erfolgen. Nur wenn diese beiden Grundvoraussetzungen erfüllt sind, kann das ZfSS seine Aufgaben effektiv erfüllen und zu einer anerkannten und akzeptierten Institution werden. Berücksichtigt man ferner, dass sich die ausländischen SafeSport-Organisationen nach ihrer Gründung regelmäßig mit einem deutlich höheren Meldeaufkommen konfrontiert sahen, als ursprünglich angenommen<sup>858</sup>, sollte das Finanzierungsmodell zudem so ausgelegt sein, dass flexibel oder jedenfalls zeitnah auf Mehrbedarfe reagiert werden kann.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich hinsichtlich der Ausgestaltung eines tragfähigen Finanzierungsmodells die folgenden Überlegungen: 1200

- Die Basis des Finanzierungsmodells sollte eine angemessene **Grundfinanzierung** bilden, die langfristig auch in der entsprechend notwendigen Höhe gewährleistet wird. Nur so kann das ZfSS die Strukturen vorhalten, die zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben notwendig sind. 1201

Ergänzt werden kann diese Grundfinanzierung durch die Erhebung einer Art Beitrag von den Sportorganisationen, die die ihnen originär zustehenden Untersuchungs- und/oder Sanktionskompetenzen generell auf das ZfSS übertragen haben. Darüber hinaus können quasi nutzungsabhängige „Gebühren“ eingeführt werden, beispielsweise in Form der Erstattung von Kosten des Sportstrafverfahrens durch die sanktionierte Person. 1202

- Die Grundfinanzierung sollte aus Sicht der Gutachter\*innen durch Bund, Länder und den organisierten Sport gemeinsam gewährleistet werden, wobei die exakten Anteile zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt werden können. Die **gemeinsame Verantwortlichkeit** von Bund, Ländern und dem organisierten Sport ergibt sich daraus, dass der Kampf gegen interpersonale Gewalt im Sport als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu qualifizieren ist und die Wirkungen der Arbeit des ZfSS auch über die Sphäre des Sports hinausreichen werden. Da das ZfSS darüber hinaus Aufgaben übernehmen soll, die originär in die Sphäre des organisierten Sports fallen, scheint auch eine Beteiligung des Sports selbst an der Finanzierung als angemessen. 1203
- Sofern das ZfSS als Stiftung des privaten oder des öffentlichen Rechts gegründet werden würde, könnte ein Teil der Grundfinanzierung durch die Ausstattung der Stiftung mit einem entsprechenden **Grundkapital** abgedeckt werden. Mit Blick auf die geforderte Unabhängigkeit des ZfSS kann angenommen werden, 1204

<sup>858</sup> Bräuer, Die Sorgen über Ethik-Verstöße im Schweizer Sport nehmen überhand – jetzt kommt es zu einer Reform, NZZ v. 09.10.2023, <https://www.nzz.ch/sport/ethik-missstaende-im-schweizer-sport-jetzt-kommen-reformen-ld.1759804> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024); Murphy/Madden, U.S. Center for SafeSport, Olympic Movement's misconduct watchdog, struggles to shed 'paper tiger' reputation, abcNEWS v. 23.02.2022, <https://abcnews.go.com/Sports/us-center-safesport-olympic-movements-misconduct-watchdog-struggles/story?id=83061994> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

dass diese umso unabhängiger agieren kann, je höher das Grundkapital der Stiftung ist. Denn dann könnte das ZfSS sich aus den Erträgen selbst finanzieren und wäre nur noch in geringem Umfang auf zusätzliche Mittel angewiesen.

- Sofern das ZfSS privatrechtlich organisiert ist, kann die Grundfinanzierung grundsätzlich auch über **Zuwendungen** seitens des Bundes und der Länder erfolgen (vgl. § 23 BHO/LHO). Da die auf diesem Wege zur Verfügung gestellten Mittel seitens des ZfSS nicht zur Deckung von Ausgaben für einzelne abgegrenzte Vorhaben genutzt werden dürfen, müsste zuwendungrechtlich eine sog. **institutionelle Förderung** des ZfSS erfolgen. Grundsätzlich ist das sog. Omnibus-Prinzip zu beachten, wonach die Aufnahme eines neuen institutionellen Zuwendungsempfängers *grundsätzlich* nur dann erfolgen kann, wenn zugleich ein oder mehrere Zuwendungsempfänger in finanziell gleichwertigem Umfang aus der Bundesförderung ausscheiden.<sup>859</sup> Dabei sind auch Ausnahmen vom Omnibus-Prinzip möglich.<sup>860</sup> 1205
- Das Omnibus-Prinzip findet keine Anwendung, wenn das ZfSS öffentlich-rechtlich ausgestaltet wird. Denn Zuwendungen nach § 23 BHO/LHO sind nur Leistungen an Stellen *außerhalb* der Bundesverwaltung. Nach der wohl herrschenden Meinung handelt es sich bei den juristischen Personen des öffentlichen Rechts um Teile der mittelbaren Bundesverwaltung und damit nicht um Stellen, die außerhalb der Bundesverwaltung stehen.<sup>861</sup> Auch wenn diese Bundesmittel erhalten, sind sie demnach nicht als „*institutionell geförderte Zuwendungsempfänger*“ anzusehen.<sup>862</sup> Stattdessen erhalten diese sog. jährliche **Zuweisung von Mitteln** nach Maßgabe des jeweiligen Bundeshaushalts, ein Umstand, der im Errichtungsgesetz und in der Stiftungssatzung zu verankern wäre. 1206
- Der Beitrag des organisierten Sports an der Grundfinanzierung könnte analog zur künftigen Beteiligung an der Finanzierung des Safe Sport e.V. über den DOSB als Dachverband erfolgen. Alternativ kann auch eine Umlage auf die jeweiligen Spartenverbände erfolgen, die ihrerseits beispielsweise abhängig von der Mitgliederzahl einen Fixbetrag zur Grundfinanzierung beitragen. Hintergrund der Überlegung ist, dass das ZfSS die Vereine und Verbände unterstützt und somit unter Umständen Mittel frei werden, die ansonsten von dem jeweiligen Verein/Verband für die Erfüllung eigener Aufgaben hätten aufgewendet werden müssen („**Beitragsmodell**“). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die – 1207

<sup>859</sup> *Wissenschaftliche Dienste BT*, Das Omnibus-Prinzip im Zuwendungsrecht und seine Ausnahmen, WD 4 - 3000 - 081/22, S. 4 mwN.

<sup>860</sup> Für Beispiele siehe *Wissenschaftliche Dienste BT*, Das Omnibus-Prinzip im Zuwendungsrecht und seine Ausnahmen, WD 4 - 3000 - 081/22, S. 8 f.

<sup>861</sup> *Wissenschaftliche Dienste BT*, Das Omnibus-Prinzip im Zuwendungsrecht und seine Ausnahmen, WD 4 - 3000 - 081/22, S. 4 mwN für die herrschende Meinung.

<sup>862</sup> Ausdrücklich für die öffentlich-rechtliche Stiftung: *Bundesrechnungshof*, Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO „*Stiftungen als Instrumente des Bundeshandelns*“, 14.01.2022, [https://www.bundesrechnungshof.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Berichte/2022/stiftungen-instrumente-bundeshandeln-volltext.pdf?\\_\\_blob=publication-File&v=1](https://www.bundesrechnungshof.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Berichte/2022/stiftungen-instrumente-bundeshandeln-volltext.pdf?__blob=publication-File&v=1), S. 22 (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

Vereine/Verbände auch künftig weiterhin selbst Aufgaben im Kontext Safe Sport übernehmen werden, deren Erfüllung ihnen möglich bleiben muss.

- Die Kosten für die Durchführung eines Verfahrens sollten entsprechend dem Veranlassungsprinzip im Falle einer Sanktionierung der sanktionierten Person (gegebenenfalls anteilig) auferlegt werden. Durch die vorgesehene Festlegung eines Kostenrahmens sind eventuell entstehende Belastungen für die sanktionierte Person vorhersehbar, sodass eine **Kostentragungspflicht** in diesem Umfang als angemessen erscheint (→ § 52 SSC-E).<sup>863</sup> 1208
- Von der Erhebung von Gebühren für die Einleitung des Verfahrens<sup>864</sup> ist dagegen aus Sicht der Gutachter\*innen abzusehen. Verfahren im Kontext von Safe Sport Verstößen sind nicht vergleichbar mit kontradiktiorischen Verfahren, die üblicherweise von den Parteien finanziert werden. Außerdem entsteht durch eine Gebührenpflicht eine zusätzliche Hürde, die Verfahren und in der Konsequenz damit gleichzeitig auch die Aufdeckung und Aufarbeitung interpersonaler Gewalt im Sport verhindern würde. 1209
- Ob darüber hinaus weitere Dienstleistungen des ZfSS, beispielsweise Schulungsangebote, Zertifizierungen, spezifische Beratungen kostenpflichtig sein sollen, kann im Rahmen dieses Gutachtens nicht beantwortet werden. Allenfalls wird es sich dabei jedoch um einen (sehr) geringen Einnahmeposten im Budget des ZfSS handeln, sodass eine nachhaltige Finanzierung nicht auf derartige Einnahmen gestützt werden sollte. 1210

#### IV. Zusammenfassung

Die vorstehenden Überlegungen sind wie folgt zusammenzufassen:

- Ein tragfähiges Finanzierungsmodell muss sicherstellen, dass das ZfSS über ausreichende Mittel verfügt, um die ihm übertragenen Aufgaben effektiv erfüllen zu können. Eine Unterfinanzierung, die dazu führt, dass beispielsweise Verfahren nicht durchgeführt werden können oder Verzögerungen eintreten, kann erhebliche Auswirkungen auf die Akzeptanz der Arbeit des ZfSS haben. 1211
- Aus rechtlicher Sicht führen Zahlungen des organisierten Sports nicht *per se* dazu, dass die Unabhängigkeit des ZfSS erschüttert werden würde. Solange unter anderem durch intraorganisationale Maßnahmen sichergestellt ist, dass das ZfSS seine Aufgaben objektiv und unabhängig erfüllen kann, ist eine Beteiligung des organisierten Sports an der Finanzierung des ZfSS unproblematisch. 1212

<sup>863</sup> In besonders aufwendigen Fällen kann der SSC ausnahmsweise die Möglichkeit zur Überschreitung des Höchstbetrags vorsehen. Bei der Kostenauferlegung ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu wahren.

<sup>864</sup> Vgl. bspw. § 36 der Rechts- und Verfahrensordnung des DFB; §§ 78, 79 der Rechts- und Verfahrensordnung des Bund Deutscher Radfahrer.

- Da das ZfSS vergleichbar einem Dienstleister verschiedenste Ressourcen vorhalten können muss, ist es mit einer nutzungsunabhängigen Grundfinanzierung auszustatten. Diese obliegt aus Sicht der Gutachter\*innen Bund, Ländern und dem organisierten Sport gemeinsam. 1213
- Kosten des Sportstrafverfahrens sollten gemäß dem Veranlassungsprinzip (gegebenenfalls anteilig) auf die sanktionierte Person umgelegt werden. Hier ist aus Gründen der Vorhersehbarkeit ein System pauschalierter Kosten vorzusehen (→ § 52 SSC-E). Gebühren für die Einleitung eines Verfahrens sollten dagegen nicht vorgesehen werden. 1214
- Weitere Dienstleistungen des ZfSS, wie beispielsweise Schulungen, könnten kostenpflichtig angeboten werden. Für das Gesamtbudget des ZfSS spielt dies voraussichtlich eine allenfalls untergeordnete Rolle. 1215

\* \* \*

## Teil 4: Anwendungsbereich und Implementierung des SSC

### A. Handlungsoptionen des Staates und des organisierten Sports

*Was sind Handlungsoptionen des Staates für Leistungs- und Breitensport, damit das ZfSS seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Stellen hierbei die Fördervoraussetzungen des Staates (Bund und/oder Länder) ein geeignetes Instrument dar? Falls ja, gibt es spezifische Gestaltungserfordernisse an den SSC, um sich als Bezugsdokument für Fördervoraussetzungen zu eignen? (Rn. 361 ff.)*

#### I. Gesetzliche Verpflichtung zur Umsetzung des SSC?

Aus Sicht der Gutachter\*innen liegt die Primärzuständigkeit für den Erlass des SSC 1216 beim organisierten Sport.<sup>865</sup> Fraglich ist dennoch, ob der Gesetzgeber die Sportorganisationen zum Erlass bzw. zur Umsetzung entsprechender Regelungen zur Bekämpfung interpersonaler Gewalt verpflichten könnte. Diese Überlegungen stehen im Kontext mit der in Teilen vergleichbaren Forderung nach einer stärkeren Verantwortungsübernahme des Staates bei der Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs im kirchlichen Kontext.<sup>866</sup>

Ausgangspunkt dieser Überlegungen sind die aus den Grundrechten abzuleitenden 1217 Schutzpflichten des Staates, nach denen dieser insbesondere minderjährige Sportler\*innen vor interpersonaler Gewalt im Sport schützen sollte. Eine **gesetzliche Pflicht** zum Erlass entsprechender Regelungen wäre auch nicht *per se* verfassungsrechtlich unzulässig, da die Vereins- bzw. Verbandsautonomie aufgrund kollidierenden Verfassungsrechts beschränkt werden kann. Insofern wäre eine umfassende Abwägung zwischen der Vereins- bzw. Verbandsautonomie und dem Recht auf körperliche Unverehrtheit gem. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG vorzunehmen.

Allerdings ist in diesem Kontext zu berücksichtigen, dass der SSC nicht nur strafrechtlich relevantes Verhalten auch im Sportkontext für sanktionierbar erklärt, sondern in einigen Regelungen auch Verhaltensweisen erfasst, die unter dem liegen, was strafrechtlich zu sanktionieren wäre. Zudem obliegt es dem Sport grundsätzlich selbst zu entscheiden, ob er die entsprechenden Verhaltensweisen sanktionieren will und falls ja, in welcher Form dies erfolgen soll. Diese Festlegung eines **sportinternen Wohlverhaltensanspruchs** ist genuiner Ausdruck der Vereins- und Verbandsautonomie.<sup>867</sup> Wenn es damit aber grundsätzlich der Entscheidung der Vereine/Verbände obliegt, eigene Wohlverhaltensmaßstäbe zu definieren, kann der Staat sie zum Erlass solcher

<sup>865</sup> Zur Begründung → Rn. 151 ff.

<sup>866</sup> Positionspapier des *Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs*, Staatliche Verantwortungsübernahme bei der Aufarbeitung von sexuellem Kindesmissbrauch, Februar 2022, [https://beauftragte-missbrauch.de/fileadmin/Content/pdf/Pressemitteilungen/2022/PM-02-16/Positionspapier\\_2022\\_Staatliche\\_Verantwortungsuebernahme\\_bei\\_Aufarbeitung\\_Missbrauch.pdf](https://beauftragte-missbrauch.de/fileadmin/Content/pdf/Pressemitteilungen/2022/PM-02-16/Positionspapier_2022_Staatliche_Verantwortungsuebernahme_bei_Aufarbeitung_Missbrauch.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>867</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, Kap. 3 Rn. 73.

nicht verpflichten. Eine gesetzliche Pflicht zur Umsetzung des SSC in der vorgeschlagenen Form dürfte daher aus Sicht der Gutachter\*innen mit der Vereins- und Verbandsautonomie nicht vereinbar sein.

## II. Flankierende Bundesgesetzgebung

Um eine flächendeckende Bindung des SSC innerhalb des organisierten Sports und die damit korrespondierende effektive und verbindliche Aufgabenwahrnehmung seitens des ZfSS zu befördern, kommt der Erlass eines **flankierenden Gesetzes** in Betracht. Ziel dieses Gesetzes ist es nicht den SSC in staatliches Recht zu transformieren; diese Option wurde aus verschiedenen Gründen seitens der Gutachter\*innen abgelehnt.<sup>868</sup> In Anlehnung an das AntiDopG könnten einzelne Regulierungsaspekte im Bereich Safe Sport dennoch in einem Gesetz festgeschrieben werden. 1219

### 1. Regelungsgegenstände

#### a) Datenschutz

Eine effektive Aufgabenwahrnehmung durch das ZfSS erfordert die Verarbeitung einer Vielzahl an (besonderen) personenbezogenen Daten. Mangels einer Bereichsausnahme für den organisierten Sport fallen diese Datenverarbeitungsprozesse grundsätzlich in den Anwendungsbereich der DSGVO, so dass für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung mindestens einer der in Art. 6 Abs. 1 DSGVO bzw. Art. 9 Abs. 2 DSGVO abschließend normierten Erlaubnstatbestände erfüllt sein muss.<sup>869</sup> 1220

Durch die Einführung besonderer datenschutzrechtlicher Bestimmungen im Rahmen eines Bundesgesetzes könnten die Datenverarbeitungsprozesse des ZfSS auf eine **wirksame Legitimationsgrundlage** gestützt werden. Eine solche erscheint insbesondere erforderlich, da das bereits im Kontext der Dopingbekämpfung diskutierte Problem der Freiwilligkeit einer möglichen Einwilligungserklärung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. a iVm Art. 7 DSGVO auch im Safe Sport Kontext relevant ist. Da aus diesem Grund – sollte das ZfSS privatrechtlich organisiert sein – nur eine Rechtfertigung der Datenverarbeitungsvorgänge auf Grundlage eines berechtigten Interesses (Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO) in Betracht kommt, die aufgrund der erforderlichen Interessenabwägung im Einzelfall stets ein nicht unerhebliches Maß an Rechtsunsicherheit bedeutet, kann nur durch den Erlass einer bereichsspezifischen Datenschutzvorschrift **Rechtssicherheit** geschaffen werden. Da Vertrauen in die Arbeit einer Institution auch immer von deren rechtskonformen Verhalten abhängt, sollte der Gesetzgeber gewissermaßen auch im eigenen Interesse für eine von ihm geforderte und geförderte Institution eine entsprechende gesetzliche Grundlage schaffen. Dass dies gerade auch im Sportkontext kein

<sup>868</sup> Zur Option eines Safe Sport Gesetzes → Rn. 151 ff.

<sup>869</sup> Für Einzelheiten → Rn. 773 ff.

Novum ist, zeigen die bereichsspezifischen Datenschutzvorschriften für die Tätigkeit der NADA (vgl. §§ 9, 10 AntiDopG).<sup>870</sup>

**aa) Datenaustausch zwischen staatlichen Stellen, anderen Akteuren des organisierten Sports und dem ZfSS**

Dadurch, dass die effektive Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport eine Zusammenarbeit der unterschiedlichsten Akteure erforderlich macht, ist es notwendig, den **Datenaustausch** als besondere Form der Datenverarbeitung zwischen diesen durch eine gesetzliche Grundlage rechtssicher zu gestalten. Eine derartige gesetzliche Regelung ist im Geltungsbereich der DSGVO grundsätzlich möglich, müsste dann allerdings in ihrer konkreten Ausgestaltung den Anforderungen der jeweils einschlägigen Öffnungsklausel der DSGVO<sup>871</sup> genügen.

Durch eine entsprechende gesetzliche Regelung könnte nicht nur der Datenaustausch zwischen den staatlichen Stellen und dem ZfSS, sondern auch zwischen diesem und dem organisierten Sport legitimiert werden. Im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes sollte zudem erwogen werden, auch Datenverarbeitungsvorgänge, die in oder zwischen den Sportorganisationen zum Zweck der Durchführung eines Sportstrafverfahrens im Safe Sport Kontext erfolgen, ebenfalls mit der gesetzlichen Regelung zu erfassen.

**bb) Austausch von Daten aus Strafverfahren**

In Anlehnung an § 8 AntiDopG, wonach Gerichte und Staatsanwaltschaften der NADA personenbezogene Daten aus Strafverfahren von Amts wegen übermitteln dürfen, könnte durch Gesetz festgelegt werden, dass beide dem ZfSS und/oder der jeweils zuständigen Sportorganisation personenbezogene Daten, insbesondere aus Strafverfahren, zur Verfügung stellen dürfen.

Die Regelung soll unter anderem sicherstellen, dass das ZfSS **relevante Informationen** erhält, die zur Einleitung von Sportstrafverfahren nach dem SSC notwendig sind. Andernfalls besteht die Gefahr, dass das ZfSS von der Einleitung eines Strafverfahrens wegen eines Sachverhalts, der auch vom SSC erfasst wird, keine Kenntnis erhält. Gleichzeitig könnte das ZfSS so Informationen erhalten, die ihm aufgrund fehlender Zwangsmittel in einer verbandsrechtlichen Untersuchung nicht zugänglich wären.<sup>872</sup> Die Arbeit des ZfSS würde so gestärkt werden und sport- und strafrechtliche Untersuchungen könnten sich besser ergänzen.

Die Notwendigkeit einer solchen Spezialermächtigung zur Datenübermittlung für andere Zwecke als die des Verfahrens, für die die Daten erhoben worden sind, könnte in

<sup>870</sup> BT-Drs. 18/4898, S. 21

<sup>871</sup> Dies sind für die im Safe Sport Kontext zu verarbeitenden Daten insbesondere Art. 6 Abs. 1 lit. e) iVm Abs. 2, 3 DSGVO, Art. 9 Abs. 2 lit. b) und g) DSGVO sowie unter Umständen Art. 10 DSGV=.

<sup>872</sup> Vgl. auch die vorläufige Begutachtung der Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten des ZfSS, Executive Summary vom 07.08.2023, Abschnitt C.IV. a.E.

Anlehnung an die Begründung des AntiDopG damit gerechtfertigt werden, dass diese angesichts der besonderen Aufgaben des ZfSS und seiner Bedeutung für die Verhinderung und Sanktionierung von Verstößen gegen Vorschriften zur Bekämpfung interpersonaler Gewalt erforderlich ist.

**cc) Austausch von Daten aus Kinderschutzverfahren im weitesten Sinne**

Neben Staatsanwaltschaften und Gerichten erheben auch Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe Daten, deren Übermittlung an das ZfSS relevant werden könnte. Die Verarbeitung dieser oft als Sozialdaten bezeichneten Informationen unterliegt den bereichsspezifischen Datenschutzregelungen der § 35 SGB I, §§ 67 ff. SGB X und §§ 61 ff. SGB VIII.<sup>873</sup> Auch bezüglich dieser Daten erscheint es sinnvoll, eine **Übermittlung** in einem noch näher zu bestimmenden Umfang zu ermöglichen und eine entsprechende gesetzliche Grundlage hierfür zu schaffen.

**b) Änderung des Vereinsrechts hinsichtlich der Zulässigkeit dynamischer Verweisungen**

Vor dem Hintergrund der Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Zulässigkeit dynamischer Verweisungen im Vereinsrecht und dem Umstand, dass deren Nutzung dennoch seit langem gelebte sportrechtliche Praxis ist, könnte erwogen werden, mittels einer **Novellierung des Vereinsrechts** dynamische Verweisungen in Satzungen für zulässig und wirksam zu erklären. Ein entsprechender Vorschlag hierfür wurde bereits unterbreitet<sup>874</sup> und auch in der Literatur<sup>875</sup> rezipiert. Eine entsprechende Änderung des Vereinsrechts wäre jedenfalls für die Bedürfnisse des organisierten Sports, aber gerade auch für den Breitensport ohne Zweifel vorteilhaft.

Einem derartigen Regelungsvorschlag dürften nach dem aktuellen Stand der Begutachtung auch keine grundlegenden (verfassungsrechtlichen) Einwände entgegenstehen. Insbesondere kann der staatliche Gesetzgeber selbst auf die Technik der dynamischen Verweisung zurückgreifen und darin sogar auf Vorschriften anderer Normgeber verweisen.<sup>876</sup> Insoweit erscheint es angebracht, zumindest Zweifel daran zu äußern, dass der Satzungsgeber eines Vereins hier strenger Anforderungen unterliegen soll, als der Gesetzgeber.<sup>877</sup> Anderen aus dem Vereinsrecht abzuleitenden Grundsätzen könnte durch eine entsprechend Ausgestaltung der gesetzlichen Rege-

<sup>873</sup> Diese gelten über § 35 Abs. 1 SGB I analog auch für alle freien Träger im Bereich der Jugendhilfe.

<sup>874</sup> Müller-Eiselt, Regelungsvorschlag zu dynamischen Verweisungen in Vereinssatzungen, SpuRt 2017, 178 (183).

<sup>875</sup> Schneider, in: Jakob/Orth/Stopper, Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht, § 2 Rn. 163.

<sup>876</sup> So ausdrücklich BVerfG, Beschluss vom 21.09.2016 – 2 BvL 1/15 = NJW 2016, 3648 Rn. 42.

<sup>877</sup> Müller-Eiselt, Regelungsvorschlag zu dynamischen Verweisungen in Vereinssatzungen, SpuRt 2017, 178 (181); dies zuvor andeutend Jakob, Umsetzung des neuen WADA-Codes auf nationaler Ebene durch einen Fachverband – aus der Praxis des DLV, SpuRt 2009, 51 (52).

lung Rechnung getragen werden; so könnte etwa ein Widerruf der dynamischen Verweisung durch die Mitgliederversammlung vorgesehen und eine Verweisung nur für konkrete benannte Teile der übergeordneten Satzung für zulässig erklärt werden.<sup>878</sup>

### c) Weitere Regelungsgegenstände

- *Harmonisierung staatsgesetzlicher Strafe und verbandsrechtlicher Vereinsstrafe:* Im Kontext der Anti-Doping Gesetzgebung wurde bemängelt, dass das AntiDopG die **Wechselwirkungen** zwischen staatsgesetzlicher Strafe und verbandsrechtlicher Vereinsstrafe nicht ausreichend aufgreift und harmonisiert.<sup>879</sup> Diese Problematik wird sich aller Wahrscheinlichkeit nach auch im Safe Sport Kontext stellen. Neben der Berücksichtigung von harmonisierenden Normen im SSC wäre es denkbar, dass in dem Gesetz Regelungen zur Auswirkung eines Freispruchs im staatlichen Strafverfahren auf eine wegen des gleichen Sachverhalts verhängte Sportstrafe oder die Berücksichtigung einer Sportstrafe bei der Strafzumessung im Strafverfahren aufgenommen werden.
- *Konzentration der Rechtsprechung und Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften:* In Anlehnung an § 12 AntiDopG wäre es denkbar, die strafrechtlichen Zuständigkeiten im Bereich Safe Sport zu konzentrieren und so durch eine höhere Fachkompetenz im Bereich Safeguarding und Sport auch eine **effektivere Rechtsdurchsetzung** des Staates in diesem Bereich zu begünstigen.

## 2. Gesetzgebungskompetenz

Geschriebene Bundeskompetenzen mit Sportbezug existieren lediglich in geringem Umfang.<sup>880</sup> Allerdings kann der Bund im Rahmen seiner Gesetzgebungsbefugnisse grundsätzlich auch sportbezogene Regelungen treffen.<sup>881</sup> So wird beispielsweise die Förderung des Spitzensports als Kompetenz des Bundes aus der Natur der Sache abgeleitet.<sup>882</sup> Bloße Zweckmäßigkeitserwägungen reichen zur Begründung von Bundeskompetenzen hingegen nicht aus.<sup>883</sup>

Die vorstehend bezeichneten Regelungsgegenstände können auf folgende **Kompetenztitel** gestützt werden:

- *Datenschutz:* Eine Kompetenz des Bundes zum Erlass bereichsspezifischer Datenschutzvorschriften dürfte sich parallel zu den Überlegungen im Anti-Doping-Kontext „aus der Natur der Sache“ ableiten lassen.

<sup>878</sup> Vgl. im Einzelnen Müller-Eiselt, Regelungsvorschlag zu dynamischen Verweisungen in Vereinssatzungen, SpuRt 2017, 178 (180 ff.).

<sup>879</sup> Lehner, in: Lehner/Nolte/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 11 Rn. 4.

<sup>880</sup> 15. Sportbericht der Bundesregierung, Drucksache 20/5900, S. 22.

<sup>881</sup> Fritzweiler, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 26.

<sup>882</sup> Steiner, Der Sport und das deutsche Grundgesetz, in: Steiner (Hrsg.), 40 Jahre deutsches und internationales Sportrecht – Rückblick und Ausblick, S. 18.

<sup>883</sup> Fritzweiler, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 26.

- *Regelungen über den Datenaustausch zwischen den Gerichten, Staatsanwaltschaften und dem ZfSS:* Die Gesetzgebungszuständigkeit folgt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 4. Alt. GG (gerichtliches Verfahren). Der Schwerpunkt dieser Regelung liegt auf der Weitergabe der im Strafverfahren gewonnenen Daten durch Gerichte und Staatsanwaltschaften. 1235
- *Regelungen über den Datenaustausch zwischen (sonstigen) staatlichen Behörden, freien Trägern der Jugendhilfe und dem ZfSS:* Eine entsprechende Bundeskompetenz dürfte sich entweder unmittelbar aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 iVm Art. 72 Abs. 2 GG (Fürsorge) ergeben oder aber jedenfalls kraft Sachzusammenhang mit den bereits bestehenden sozialrechtlichen Regelungen. 1236
- *Änderung des Vereinsrechts:* Da sich die skizzierten Änderungen auf den bürgerlich-rechtlichen Teil des Vereinsrechts beziehen ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. GG. 1237
- *Harmonisierung staatsgesetzlicher Strafe und verbandsrechtlicher Vereinsstrafe:* Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG (gerichtliches Verfahren und Strafverfahren). 1238

### III. Anpassungen von Fördervoraussetzungen auf Bundesebene

Neben der Möglichkeit die Rahmenbedingungen für die Tätigkeit des ZfSS durch entsprechende gesetzliche Regelungen rechtssicher zu gestalten, kann der Bund auch durch eine Anpassung seiner **Fördervoraussetzungen** auf die Umsetzung des SSC hinwirken. Denn in Bezug auf die Spitzensportförderung besteht grundsätzlich eine Kompetenz des Bundes „aus der Natur der Sache“ bzw. kraft Sachzusammenhangs.<sup>884</sup> 1239

Bereits seit Ende 2018 hat das BMI die Förderung der Sportverbände an die Bedingung knüpft, dass die Empfänger finanzieller Zuwendungen eine verbindliche Eigenerklärung zur Prävention und Bekämpfung sexualisierter Gewalt abgeben und die darin geforderten acht Maßnahmen bis zum 31. Mai 2021 umsetzen.<sup>885</sup> Die **Eigenerklärung** beruht auf dem Programm des BMI zur Förderung des Leistungssports sowie sonstiger zentraler Einrichtungen, Projekte und Maßnahmen des Sports auf nationaler und internationaler Ebene mit Rahmenrichtlinien (Leistungssportprogramm – LSP) vom 28. September 2005. 1240

<sup>884</sup> Vgl. Fritzweiler, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 27.

<sup>885</sup> Vgl. Drucksache 20/1446 vom 14.04.2022, Kleine Anfrage betreffend Sexueller Missbrauch von Kindern und Jugendlichen im Sport, Anlage 1.

Das BMI könnte die Anerkennung und Umsetzung des SSC als Fördervoraussetzung grundsätzlich in die entsprechenden Vorschriften übertragen und sich dabei an den Fördervoraussetzungen „Antidoping“ vom 8. Januar 2021 orientieren.<sup>886</sup> 1241

#### IV. Anpassung von Fördervoraussetzungen auf Länderebene

Die Länder sind nach Art. 30, 70 Abs. 1, 83 GG für die Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben im Bereich des Sports zuständig, soweit das Grundgesetz dem Bund keine Kompetenzen verleiht.<sup>887</sup> Die Zuständigkeit der Länder besteht insbesondere im Bereich Breitensportförderung, im Sportstättenbau, im Schul- und Hochschulsport sowie bei der Förderung von Sportorganisationen.<sup>888</sup> Konkrete Fördervoraussetzungen ergeben sich in einigen Ländern aus entsprechenden Sportfördergesetzen, anderseits aus Sportförderrichtlinien bzw. -grundsätzen.<sup>889</sup> 1242

Insoweit könnten die jeweiligen Landesgesetzgeber vorschreiben, dass Sportvereine- und verbände nur dann gefördert werden, wenn sie den SSC anerkennen und umsetzen. Zumindest denkbar wäre auch eine Berücksichtigung des SSC und eine Verankerung entsprechender Anerkennungs- und Umsetzungsverpflichtungen in Landeskinder- und Jugendgesetzen<sup>890</sup> oder vergleichbaren landesgesetzlichen Regelungen.<sup>891</sup> 1243

#### V. Maßnahmen der Kommunen

Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG enthält das Recht der Kommunen, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Diese Selbstverwaltungsgarantie umfasst auch die Aufgabe der Schaffung angemessener Möglichkeiten für die sportliche Betätigung sowie die Förderung des Sports im Rahmen der fiskalischen Leistungsfähigkeit.<sup>892</sup> 1244

Die Kommunen fördern den Breiten- und Wettkampfsport in den Vereinen unter anderem, indem sie Sportstätten wie Hallenbäder, Turnhallen, Stadien und sonstige Freizeitsportanlagen errichten und unterhalten.<sup>893</sup> In den lokalen Sportförderrichtlinien oder -ordnungen wird beispielsweise geregelt, dass die Sportstätten der Kommune allen 1245

<sup>886</sup> Vgl. Antidoping-Berichte der nationalen Sportfachverbände 2022, Anhang 1, Fördervoraussetzungen für die BundesSportfachverbände (Olympischer, Nicht-Olympischer und Vorübergehend Olympischer Sport) i.d.F.v. 08.01.2021.

<sup>887</sup> *Fritzweiler*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 28.

<sup>888</sup> *Fritzweiler*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 28.

<sup>889</sup> Vgl. Übersicht Sportfördergesetze und -richtlinien der Bundesländer (Stand: 24.04.2023), bereitgestellt durch DOSB und AD, Email vom 24.08.2023 um 13:47 Uhr.

<sup>890</sup> Vgl. Landeskinder- und Jugendgesetz NRW vom 1. Mai 2022, sowie die Ausführungen des LSB NRW zur Umsetzung des Landeskinder- und Jugendgesetzes im Sport, abrufbar online unter <https://www.lsb.nrw/unsere-themen/schutzvor-gewalt-im-sport/landeskinder-und-jugendgesetz> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>891</sup> Vgl. den Landesaktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt des Landes Hessen 2023, abrufbar unter [https://soziales.hessen.de/sites/soziales.hessen.de/files/2023-07/gesamt\\_20230719\\_landes-aktionsplan\\_zum\\_schutz\\_von\\_kindern\\_und\\_jugendlichen\\_vor\\_sexualisierter\\_ge-walt.pdf](https://soziales.hessen.de/sites/soziales.hessen.de/files/2023-07/gesamt_20230719_landes-aktionsplan_zum_schutz_von_kindern_und_jugendlichen_vor_sexualisierter_ge-walt.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>892</sup> *Fritzweiler*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 29.

<sup>893</sup> *Fritzweiler*, in: *Fritzweiler/Pfister/Summerer*, Praxishandbuch Sportrecht, Kap. 2 Rn. 29.

ortsansässigen Sportvereinen zur Verfügung gestellt werden.<sup>894</sup> Daraus wird deutlich, dass die Bereitstellung der Sportinfrastruktur und der Zugang dazu für die ortsansässigen Vereine maßgeblich für das Funktionieren der Vereinsarbeit sind.

Vor diesem Hintergrund wäre es denkbar, dass die Anerkennung und Umsetzung des SSC durch die lokalen Sportvereine als Voraussetzung für die Nutzung der Sportstätten der Kommune in die jeweiligen Sportförderrichtlinien oder -ordnungen aufgenommen wird. 1246

\* \* \*

*Welche Handlungsoptionen stehen dem organisierten Sport zur Verfügung, damit das ZfSS seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Wie kann eine möglichst breite Wirkung bis auf Vereinsebene im Breitensport gewährleistet werden? (Rn. 366 ff.)*

## I. Einordnung der Fragestellung

Eine bindende Aufgabenwahrnehmung durch das ZfSS ist untrennbar verbunden mit dem **Aspekt der Bindungswirkung** des SSC. Denn dieser bildet insbesondere im Bereich der Intervention die Grundlage für das Tätigwerden des ZfSS. Da der SSC nicht durch einen Akteur des organisierten Sports als allgemeinverbindlich erklärt werden kann, bedarf es grundsätzlich des Zusammenwirkens aller Akteure des Sports und zwar von den Dachverbänden bis zum lokalen Verein, um eine möglichst breite Wirkung des SSC sicherzustellen. Jeder einzelne Akteur ist damit in der Pflicht, Verantwortung zu übernehmen und die erforderlichen Schritte umzusetzen. 1247

## II. Einführung eines (sportartenübergreifenden) Lizenzsystems

Sofern für die Herstellung der Bindungswirkung auf die für den Sport typischen Instrumente **satzungsrechtlicher Regelungen** und **Regelanerkennungsverträge** zurückgegriffen wird, bleibt es weiterhin erforderlich, dass jeder einzelne Verein/Verband den SSC zudem satzungsrechtlich verankert. Diese Verankerung kann durch externe Faktoren jedenfalls mittelbar eingefordert werden, den notwendigen satzungsändernden Beschluss durch das jeweils zuständige Gremium des Vereins/Verbands kann dies jedoch nicht ersetzen. 1248

Dem organisierten Sport bliebe daher nur die Möglichkeit, sich vom bisher üblichen System zu lösen und ein gänzlich neues – im Optimalfall – **sportartenübergreifendes Lizenzsystem („Sport-ID“)** zu schaffen. Der Besitz einer solchen Sport-ID müsste dann notwendige Voraussetzung für die Teilnahme am Sport in jeglicher Funktion sein.<sup>895</sup> Zwar gibt es heute bereits einzelne Sportarten, in denen Lizenzen beispielsweise in Form von Spielerpässen ausgestellt werden, ein ganzheitlicher Ansatz fehlt

<sup>894</sup> Vgl. Sportförderrichtlinie der Universitätsstadt Marburg vom 4. April 2022.

<sup>895</sup> Weitere Einzelheiten zu einem möglichen Lizenzierungssystem → Rn. 1269 ff.

jedoch. Entsprechendes gilt auch für die Gruppen der Trainer\*innen und Schiedsrichter\*innen. Aus rechtlicher Sicht böte ein derartiges System zahlreiche Vorteile, da in den den Lizenzen zugrundeliegenden Regelanerkennungsverträgen etwa dynamische Verweisungen auf Regelwerke eines anderen Regelungsgebers zulässig wären.

### III. Anpassung eigener Fördervoraussetzungen

Sofern die Sportorganisationen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich *eigene* Fördervoraussetzungen bei der Mittelweiterleitung bzw. -vergabe definieren, kann die Anerkennung und Umsetzung des SSC grundsätzlich als Fördervoraussetzung in diesen festgelegt werden. Ebenfalls kann eine Mittelweitergabe der auf diesem Weg erlangten Mittel erneut an die Bedingung der Anerkennung und Umsetzung des SSC genknüpft werden.<sup>1250</sup>

Insofern kann eine Parallele zum DOSB-Stufenmodell gezogen werden, dessen (schrittweise) Umsetzung Voraussetzung für den Erhalt direkter finanzieller Zuwendungen (öffentliche Mittel, Eigenmittel) durch den DOSB ist.<sup>896</sup> Aber auch der LSB Hessen knüpft beispielsweise seine Förderung leistungssporttreibender Vereine<sup>897</sup> an die Unterzeichnung eines Verhaltenskodex durch alle Haupt- und Ehrenamtlichen eines Vereins, die Aktivitäten für Kinder und Jugendliche durchführen. In der Praxis ist es somit durchaus üblich, konkrete Fördervoraussetzungen zu definieren, die die Mittelempfänger zur Umsetzung konkreter Maßnahmen verpflichten.<sup>1251</sup>

Den Gutachter\*innen ist bewusst, dass nicht alle Vereine und Verbände Fördermittel durch den DOSB und/oder andere Sportorganisationen erhalten, sondern sich teilweise auch ausschließlich durch Eigenmittel, staatliche Zuwendungen bzw. sonstige Sponsoren finanzieren. Über die Anpassung der Fördervoraussetzungen kann daher nur ein Anreiz für solche Vereine zur Anerkennung und Umsetzung des SSC geschaffen werden, die auf entsprechende Fördermittel angewiesen sind. Auch wenn die Reichweite daher unter Umständen begrenzt sein könnte, sollte diese Möglichkeit, einen Anreiz zu schaffen, von den entsprechenden Dachverbänden umfassend genutzt werden.<sup>1252</sup>

### IV. Weitere Handlungsoptionen

Darüber hinaus stehen dem DOSB, den LSB und auch den Spitzenverbänden eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verfügung, um dem SSC – jedenfalls mittelbar – zu einer möglichst flächendeckenden Anwendung zu verhelfen. Hierzu zählen beispielsweise:

<sup>896</sup> Vgl. Beschlussvorlage für die 17. DOSB-Mitgliederversammlung am 5. Dezember 2020.

<sup>897</sup> Vgl. Kriterien für die Förderung leistungssporttreibender Vereine durch den Landessportbund Hessen e.V., [https://www.landessportbund-hessen.de/fileadmin/media/bereich\\_leistungssport/anti-doping/Kriterien廖V.pdf](https://www.landessportbund-hessen.de/fileadmin/media/bereich_leistungssport/anti-doping/Kriterien廖V.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

- Die Aufnahme einer Anerkennungsverpflichtung bezüglich des SSC in entsprechende DOSB Lizenzen für Trainer\*innen. 1254
- Die Verankerung der Anerkennung des SSC bei der Erteilung von Lizenzen für Kampfrichter\*innen/Schiedsrichter\*innen/Wertungsrichter\*innen bzw. Weitergabe dieser Verpflichtung an die Ausbildungsorganisationen. 1255
- Die Voraussetzung der Implementierung des SSC im Verein für den Erhalt des Stützpunktstatus. 1256
- Die Bereitstellung von Muster Übungsleiter- und Ehrenamtsverträgen mit entsprechenden Anerkennungsklauseln zugunsten des SSC. 1257

\* \* \*

## B. Bindung an den SSC

*Falls Vereine sich nicht per Satzungsänderung dem ZfSS und dem Code anschließen: Wie könnte eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS in diesen Fällen aussehen? (Rn. 373 ff.)*

### I. Ausgangslage: Sanktionierung von Safe Sport Verstößen außerhalb des Anwendungsbereichs des SSC

Ohne die Anerkennung und Umsetzung des SSC in dem jeweiligen vereins- und verbandsrechtlichen Regelwerk ist dieser für den Verein/Verband und dessen Mitglieder grundsätzlich **nicht bindend**. Das heißt auch, dass das ZfSS seine Kompetenzen, die ihm insbesondere im SSC verliehen werden, gegenüber diesen Vereinen/Verbänden sowie deren Mitglieder nicht ausüben kann. So besitzt das ZfSS in diesen Fällen **keine Sanktionsgewalt** gegenüber dem jeweiligen Verein/Verband und dessen Mitgliedern. Aber auch andere im SSC verankerte Untersuchungskompetenzen und Mitwirkungspflichten, etwa der Verfahrensbeteiligten, kommen nicht zur Anwendung.

Ein Safe Sport Verstoß kann in einem solchen Verein/Verband nur dann sanktioniert werden, wenn hierfür eine entsprechende Disziplinarvorschrift in der Satzung des betroffenen Vereins/Verbands vorgesehen ist. Beispielsweise enthalten einige Vereins- bzw. Verbandssatzungen generalklauselartige Bestimmungen, die „unsportliches“, „vereinsschädigendes“ oder „unkameradschaftliches Verhalten“ mit Sanktionen belegen. Ob diese den Bestimmtheitsanforderungen genügen, ist jedoch umstritten.<sup>898</sup> Bestimmbarkeit ist jedenfalls für den Fall eines **verbands- oder vereinsschädigenden Verhaltens** anzunehmen, wenn ein Sachverhalt vorliegt, der die Anforderungen für einen „wichtigen Grund“ im Sinne des § 626 BGB erfüllt. Mit anderen Worten müsste ein in einem Verein/Verband „schlichtweg inakzeptables“ Verhalten der beschuldigten Person vorliegen, bei dem nach umfassender Interessenabwägung anzunehmen ist,

<sup>898</sup> Siehe hierzu auch Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 7 ff.

dass dem Verein/Verband die weitere Mitgliedschaft der beschuldigten Person nicht länger zugemutet werden kann.<sup>899</sup> Sofern diese Schwelle jedoch nicht erreicht ist, dürfte eine Sanktionierung aufgrund der Generalklauseln des „*unsportlichen*“ bzw. „*unkameradschaftlichen*“ Verhaltens regelmäßig unzulässig sein, da der Inhalt dieser Klauseln für den Regelungssadressaten nicht bestimmbar ist.<sup>900</sup> Gerade im Kontext interpersonaler Gewalt besteht zudem die Gefahr, dass eine Subsumtion entsprechender Verhaltensweisen unter die genannten Generalklauseln durchaus eine Verharmlosung dieser darstellen könnte, was als nicht sachgerecht erscheint.<sup>901</sup>

## II. Ansätze für eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS

Vor diesem Hintergrund sind die folgende Ansätze für eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS denkbar:<sup>1260</sup>

- *Beratung durch das ZfSS:* Auch wenn das ZfSS in Verdachtsfällen, in denen sich der betroffene Verein/Verband dem SSC und dem ZfSS nicht angeschlossen hat, und daher weder von sich aus untersuchend tätig werden kann, noch dazu befugt ist, Sanktionen auszusprechen, spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass das ZfSS den jeweiligen Verein/Verband im Rahmen des vereins- bzw. verbandseigenen Verfahrens berät. Die rechtliche Bewertung obliegt jedoch allein dem zuständigen Vereins-/Verbandsorgan. Das ZfSS kann insbesondere bei generellen Fragen unterstützen, etwa wie eine rechtssichere Untersuchung des Verdachtsfalls erfolgen kann.
- *Outsourcing von Untersuchungen:* Der betroffene Verein bzw. Verband kann grundsätzlich auch das ZfSS mit der Untersuchung des Verdachtsfalls beauftragen, sofern das ZfSS diese Möglichkeit anbieten sollte. Eine solche Auslagerung der Untersuchung an einen unabhängigen Dritten ist im Kontext sog. „*interner Ermittlungen*“ in Unternehmen gängige Praxis, und wird unter anderem im Safe Sport Kontext bereits praktiziert<sup>902</sup>, bedarf aber in jedem Fall einer vertraglichen Grundlage. Die Entscheidung, ob auf Basis der Untersuchungsergebnisse eine Sanktion erfolgt, obliegt weiterhin dem nach der Satzung zuständigen Vereins- bzw. Verbandsorgan.

Eine solche Auslagerung der Untersuchungen auf das ZfSS setzt voraus, dass in der Satzung des betroffenen Vereins/Verbands eine Grundlage für die Sanktionierung des Verhaltens der verdächtigten Person gegeben ist. Andernfalls besteht kein Anlass für eine entsprechende Untersuchung.<sup>1263</sup>

<sup>899</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 9.

<sup>900</sup> Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 10.

<sup>901</sup> Konkret für den Fall der sexualisierten Gewalt Orth, in: Cherkeh/Momsen/Orth, Handbuch Sportstrafrecht, 3. Kap. Rn. 132.

<sup>902</sup> Vgl. Durchführung von Untersuchungen durch Sport Resolutions, <https://www.sportresolutions.com/services/investigations-reviews> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024),

- *Einbindung in Aufarbeitungsfälle:* Sofern es um die Aufarbeitung von Verdachtsfällen geht, dürfte eine Einbindung des ZfSS als unabhängige Institution ebenfalls in Betracht kommen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass in diesen Fällen regelmäßig eine Einwilligung der betroffenen Personen in die Datenverarbeitung erforderlich sein wird. 1264
- *Unterstützung bei der Aufdeckung von Missständen:* Das ZfSS könnte betroffene Vereine/Verbände zudem bei der Aufdeckung von Missständen unterstützen und zur Prävention künftiger Fälle beitragen. Im Fokus dürfte hier eine Ist-Analyse der vorhandenen Regelungen und Präventionskonzepte des jeweiligen Vereins/Verbands stehen, auf deren Basis – sofern erforderlich – mit Unterstützung des ZfSS eine Überarbeitung erfolgen könnte. 1265

Eine Anerkennung des SSC und des ZfSS ist zwar grundsätzlich zu jedem Zeitpunkt möglich, jedoch kann eine solche nicht rückwirkend für einen bestimmten Verdachtsfall erfolgen.<sup>903</sup> Ein solcher Verdachtsfall wäre nach den zu diesem Zeitpunkt geltenden vereins- bzw. verbandsrechtlichen Regelungen zu behandeln. 1266

### III. Zusammenfassung

Berücksichtigt man das übergeordnete Ziel einer effektiven und umfassenden Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport, sollte das ZfSS auch solchen Vereinen/Verbänden beratend und unterstützend zur Seite stehen, die sich dem SSC bzw. dem ZfSS nicht angeschlossen haben. Ansätze für eine pragmatische Zusammenarbeit gibt es dabei, wie gezeigt, auf verschiedene Art und Weise und entlang der unterschiedlichen Säulen des ZfSS. Sofern das ZfSS alle vorgeschlagenen Formen der Zusammenarbeit bedienen möchte, ist dies bei der Ressourcenplanung für das ZfSS entsprechend zu berücksichtigen. Andernfalls könnten sich Untersuchungs- und Sanktionsverfahren im originären Aufgabenbereich des ZfSS, durch die zusätzlichen Tätigkeiten verzögern. 1267

\* \* \*

*Mit welchen Maßnahmen kann der Regelungs- und Kompetenzbereich des SSCs und des ZfSS unter Berücksichtigung der Strukturen und Kompetenzfelder des organisierten Sports zügig im Spitzensport und im Breitensport Anwendung finden? (Rn. 354 ff.)*

#### I. „Gewöhnliche“ Bindung der am Sport Beteiligten an den SSC

Eine möglichst flächendeckende Bindung des SSC kann nur erreicht werden, wenn sich diejenigen, die an das Regelwerk gebunden sein sollen, dem SSC durch eine rechtsgeschäftliche Erklärung unterwerfen.<sup>904</sup> Eine entsprechende Unterwerfung erfolgt typischerweise entweder durch eine entsprechende Vereinsmitgliedschaft oder

<sup>903</sup> Zum Rückwirkungsverbot → Rn. 378 ff.

<sup>904</sup> Für die Einzelheiten zur Bindungswirkung → Rn. 133 ff.

durch den Abschluss eines Regelanerkennungsvertrags.. Gleichsam muss der jeweilige Verein/Verband den SSC anerkannt und diesen in sein eigenes Regelwerk umgesetzt haben.

## II. Alternative: Lizenzierungssystem

Geht man davon aus, dass die für die Herstellung der Bindung an den SSC erforderlichen Änderungen der Vereins- und Verbandssatzungen eine zügige Umsetzung verhindern könnten, könnte auch eine Art „Lizenzierungssystem“, wonach alle am Sport beteiligten Personen eine Lizenz benötigen, unabhängig davon, ob es sich dabei um Mitglieder oder Nichtmitglieder eines Vereins/Verbands, um Athlet\*innen (Spitzen- und Breitensportler\*innen), Trainer\*innen, medizinisches Personal etc. handelt, in Betracht gezogen werden. Da ein solches flächendeckendes Lizenzierungssystem im organisierten Sport in Deutschland bislang nicht existiert, erscheint eine zeitnahe Umsetzung gleichermaßen fraglich. 1269

Sofern man die Möglichkeit eines Lizenzierungssystems dennoch näher in Betracht ziehen wollte, so müsste die Unterwerfung unter den SSC in diesem System über (individuelle) Lizenzvereinbarung erfolgen. Grundsätzlich könnte damit eine umfassende Geltung des SSC gewährleistet werden. Als Lizenzgeber kommen dabei grundsätzlich das ZfSS selbst, der DOSB als Dachverband und/oder die jeweiligen (Fach-)Verbände in Betracht. 1270

Zwar würde ein derartiges vom **ZfSS** selbst administriertes Lizenzierungssystem, Satzungsänderungen bei den Vereinen und Verbänden entbehrlich machen, da die Bindung an den SSC ausschließlich individualvertraglich hergestellt werden würde. Allerdings müsste neben den organisatorischen Voraussetzungen für die Administration eines solchen Systems beim ZfSS auch gewährleistet werden, dass an das Nichtvorliegen einer Lizenz von den Vereinen/Verbänden entsprechende Konsequenzen geknüpft werden; anders ausgedrückt, dass ohne Lizenz tatsächlich keine Beteiligung am Sport erfolgen dürfte. Sofern dies nicht sichergestellt ist, kann ein flächendeckendes Lizenzierungssystem nicht funktionieren. Es erscheint jedenfalls fraglich, ob dies in dieser Form umsetzbar wäre und selbst wenn dies der Fall ist, ob dadurch tatsächlich ein zeitlicher Vorteil gegenüber einer Anerkennung und Verankerung des SSC in den Satzungen der Vereine und Verbände entstehen würde. Sollte ein solches Lizenzierungssystem durch das ZfSS administriert werden, müsste dies bei der Ausgestaltung der Ressourcen des ZfSS entsprechend berücksichtigt werden. 1271

Sofern dagegen der DOSB oder die jeweiligen (Fach-)Verbände als Lizenzgeber fungieren sollen, würde dies jedenfalls eine Umsetzung des SSC in deren jeweiligen Regelwerken erfordern. Da die primären Regelungsadressaten des SSC keine direkten 1272

Mitglieder der genannten Verbände sind, kommt eine Umsetzung des SSC als Nebenordnung in Betracht<sup>905</sup>, was je nach Ausgestaltung der konkreten Satzung des jeweiligen Verbands unter Umständen weniger strengen Verfahrensanforderungen unterliegt als eine Satzungsänderung. Diese Form der Umsetzung hat jedoch zur Folge, dass auch etwaige Mitglieder der Verbände, also insbesondere die untergeordneten Vereine und/oder Verbände, durch Regelanerkennungsvertrag an den SSC gebunden werden müssten. Nichtsdestotrotz bestünde in dieser Konstellation die Möglichkeit, durch die Aufnahme einer entsprechenden Vertragsklausel in Athletenvereinbarungen, die im Bereich des Spitzensports grundsätzlich in regelmäßigen Abständen (neu) abgeschlossen werden, eine Bindung dieser Personengruppe zügig herzustellen.

### III. Schaffung von Anreizen

Die für die Anwendung erforderliche Umsetzung des SSC in die jeweiligen vereins- bzw. verbandsrechtlichen Regelwerke, kann zudem generell durch die folgenden Maßnahmen unterstützt werden, die jedenfalls mittelbar eine zügige Umsetzung befördern können:

- *Bereitstellung von Musterdokumenten:* Mit Verabschiedung des SSC sollten die für die Implementierung notwendigen Dokumente als Muster den Vereinen/Verbänden zur Verfügung gestellt werden (z.B. Muster-SSC, Regelanerkennungsvertrag, Satzungsklauseln betreffend den SSC). So ist einerseits garantiert, dass eine einheitliche Implementierung des SSC erfolgt, gleichzeitig wird aufgrund des geringeren Aufwands für die verantwortlichen Personen im Verein/Verband eine zügige Umsetzung ermöglicht. <sup>1273</sup>
- *Begleitende Arbeitshilfen, Materialien und Schulungen:* Die Bereitstellung umfassender Arbeitshilfen und Materialien kann ebenfalls zu einer zügigen Umsetzung des SSC beitragen. Eine mögliche Ergänzung stellen zudem korrespondierende Schulungs- oder Beratungsangebote dar. Solche adressatengerechten Angebote erleichtern den verantwortlichen Personen im Verein/Verband die Planung der erforderlichen Schritte und vermitteln ihnen das hierfür erforderliche Wissen. Die verantwortlichen Personen werden dadurch entlastet, während gleichzeitig durch die „Vorgabe“ der notwendigen Schritte eine rechts sichere Umsetzung des SSC gewährleistet wird. <sup>1275</sup>
- *Konzeptionierung unterstützender Programme (Auszeichnungen/Zertifizierung):* Vereine und Verbände, die den SSC innerhalb eines definierten Zeitraums umgesetzt haben, könnten mit einer Art „Prämie“ belohnt werden, etwa

<sup>905</sup> Hierzu bereits → Rn. 245 f.

in Form eines Geldbetrags für die Vereinsarbeit im Kinder- und Jugendbereich.<sup>906</sup> Einen vergleichbaren Ansatz verfolgt auch das Österreichische Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport, das ein neues Förderprogramm initiiert hat, über das Fachverbände die Chance erhalten, durch gute Leistungen im Bereich *Good Governance* zusätzliche Fördermittel zu erhalten.<sup>907</sup>

#### IV. Umsetzung des SSC als Fördervoraussetzung

Sollten sich Förderungs- und Zuwendungsgeber dazu entscheiden, die Umsetzung des SSC als Fördervoraussetzung vorzusehen, könnte auch auf diesem Weg eine zügige Umsetzung des SSC befördert werden.<sup>908</sup> So können Vereine/Verbände durch die Festlegung entsprechend kurzer Umsetzungszeiträume (mittelbar) dazu gezwungen werden, den SSC bis zu dem festgelegten Zeitpunkt umzusetzen, da sie ansonsten nicht mehr in den Kreis der möglichen Fördermittelempfänger fallen würden. Derartige Umsetzungszeiträume sind allerdings mit Augenmaß festzulegen, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, dass Mitgliederversammlungen, deren Beschlussfassung für die Umsetzung des SSC in der Regel erforderlich sein wird, nur einmal jährlich stattfinden. Ein zu kurzer Umsetzungszeitraum, der diesen Umstand nicht berücksichtigt, würde die Akzeptanz des SSC und des ZfSS voraussichtlich negativ beeinträchtigen.

\* \* \*

#### C. Weitere Fragestellungen

*Welche Maßnahmen sind geeignet, erforderlich und angemessen, damit die Vorgaben des SSC von möglichst vielen Akteuren in unterschiedlichen Rollen im Breiten- und Spitzensport verbindlich zu beachten sind und die Durchführung von Verfahren, auch unter Einbeziehung eines breiten Personenkreises (z.B. Zeugen), bestmöglich durchgeführt werden kann? Es sind Maßnahmen aller Stakeholder in der Verhältnismäßigkeitprüfung zu berücksichtigen. (Rn. 194 ff.)*

*Wie soll das ZfSS in dieser Hinsicht mit der geplanten „Leistungssportagentur“ zusammenarbeiten und -wirken? (Rn. 199 f.)*

#### I. Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen

Bei der Frage nach der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, um die Vorgaben des

1278

<sup>906</sup> Vgl. das Konzept „Verein(t) gegen sexualisierte Gewalt im Sport – AUSGEZEICHNET“ des LandesSportBund Niedersachsens (LSB) und seiner Sportjugend, <https://www.sportjugend-nds.de/jugendarbeit/schutz-vor-sex-gewalt-im-sport/schutzkonzeptentwicklung> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>907</sup> *Bundes-Sport GmbH*, Förderprogramm zur Stärkung von Good Governance in den Österreichischen Sportverbänden, [https://www.bundes-sport-gmbh.at/wp-content/uploads/2023/11/Good-Governance-Foerderprogramm\\_Phase-1\\_2024-1.pdf](https://www.bundes-sport-gmbh.at/wp-content/uploads/2023/11/Good-Governance-Foerderprogramm_Phase-1_2024-1.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>908</sup> Zur Anpassung der Fördervoraussetzungen durch staatliche Akteure → Rn. 1239 f., 1242 f.

SSC flächendeckend verbindlich zu machen, handelt es sich nach Auffassung der Gutachter\*innen aufgrund ihrer Formulierung und Stellung in der Leistungsbeschreibung um eine übergeordnete Rahmenfrage, die insbesondere durch Beantwortung der weitergehenden Fragen zum *Fragenkomplex: Anwendungsbereich und Implementierung* bereits abgearbeitet wurden.

Vor diesem Hintergrund wird an dieser Stelle darauf verzichtet, noch einmal im Detail auf die bereits erörterten Handlungsoptionen des Staates<sup>909</sup> und der Akteure des organisierten Sports<sup>910</sup> einzugehen. Stattdessen werden im Folgenden lediglich drei wesentliche Handlungsoptionen beispielhaft und überblicksartig herausgegriffen und unter Verhältnismäßigkeitserwägungen hervorgehoben. 1279

## 1. Erlass gesetzlicher Regelungen durch den Bundesgesetzgeber

Die Gutachter\*innen sprechen eine Empfehlung dahingehend aus, den Erlass **gesetzlicher Regelungen durch den Bundesgesetzgeber** ernsthaft zu erwägen. Hintergrund dieser Empfehlung ist, dass der Staat aufgrund grundrechtliche Schutzpflichten verantwortlich dafür ist, insbesondere minderjährige Sportler\*innen vor interpersonaler Gewalt im Sport zu schützen. Schutzpflichten verpflichten den Staat grundsätzlich dazu, ausreichende Maßnahmen normativer wie tatsächlicher Art zu ergreifen, die dazu führen, dass ein angemessener und wirksamer Schutz der Grundrechte der betroffenen Person erreicht wird. Dieser Verpflichtung kann er dadurch nachkommen, dass er die notwendigen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit des ZfSS schafft. 1280

Dies betrifft insbesondere den Erlass **bereichsspezifischer datenschutzrechtlicher Regelungen**, die für eine rechtskonforme Aufgabenerfüllung des ZfSS essentiell sind.<sup>911</sup> 1281

Ebenfalls wäre umfassend zu prüfen, ob eine **Änderung des Vereinsrechts** bezogen auf die **Wirksamkeit dynamischer Verweisungen** in Betracht kommt.<sup>912</sup> Diese würde für den Sport eine wesentliche Vereinfachung darstellen, der nach einer kurSORischen Prüfung keine wesentlichen verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen dürften. Ob eine derart weitreichende Gesetzesänderung gewollt ist, kann nicht abschließend beurteilt werden. Anders als im Bereich des Datenschutzes ist diese Änderung jedenfalls nicht quasi unverzichtbar für die Arbeitsaufnahme des ZfSS, kann doch eine Bindungswirkung des SSC auch auf anderem Weg begründet werden. 1282

## 2. Einführung eines Lizenzierungssystems durch den organisierten Sport

Die Akteure des organisierten Sports sollten aus Sicht der Gutachter\*innen die Einführung eines umfassenden **Lizenzierungssystems** einer intensiven, ergebnisoffenen 1283

<sup>909</sup> Für die Handlungsoptionen des Staates → Rn. 1216 ff.

<sup>910</sup> Für die Handlungsoptionen der Akteure des organisierten Sports → Rn. 1247 ff.

<sup>911</sup> Zum Datenschutzrecht als Gegenstand einer flankierenden Gesetzgebung → Rn. 1220 ff.

<sup>912</sup> Zur Änderung des Vereinsrechts → Rn. 1228 f.

Prüfung unterziehen. Hierdurch könnte eine zumindest rechtstechnisch einfache flächendeckende Bindungswirkung des SSC erreicht werden. Zudem böte dieses System mehr Flexibilität in Bezug auf künftige Änderungen des SSC.

Die Verhältnismäßigkeit eines solchen Schritts kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden. Ein entsprechendes Lizenzierungssystem würde einen Paradigmenwechsel im deutschen Sport bedeuten, das in einem ersten Schritt mit einem erhöhten administrativen Aufwand einhergehen dürfte. Gleichermaßen böten sich womöglich langfristig Einsparungspotentiale, die ebenfalls in eine Verhältnismäßigkeitsprüfung einfließen müssten. 1284

### 3. Änderung von Förderrichtlinien

Die **Änderung von Förderrichtlinien** durch den jeweiligen Förderer, sei es durch den Staat oder den organisierten Sport, muss verhältnismäßig ausgestaltet werden. <sup>913</sup> 1285

Eine Änderung von Förderrichtlinien ist geeignet, die Bekämpfung interpersonaler Gewalt und angrenzender Phänomenbereiche zu begünstigen, da dadurch Sportorganisationen mittelbar dazu verpflichtet werden, sich dem SSC zu unterwerfen, damit sie zukünftig weiterhin als förderfähig gelten können. 1286

Damit eine Änderung von Förderrichtlinien als angemessen eingestuft werden kann, muss darauf geachtet werden, dass eine **Abwägung** die schutzwürdigen Interessen derjenigen berücksichtigt, die von der Änderung entsprechender Förderrichtlinien betroffen wären. Insbesondere sind angemessene Übergangsfristen und gegebenenfalls auch besondere Härtefallklauseln vorzusehen. 1287

## II. Zusammenarbeit mit der „Leistungssportagentur“

Nach dem Verständnis der Gutachter\*innen soll die auf Basis eines neuen Sportfördergesetzes des Bundes zu errichtende „**Leistungssportagentur**“ künftig zentral für die Steuerung und die Förderung des Spitzensports in Deutschland zuständig sein. <sup>914</sup> Die Bereiche der Förderung des Nachwuchsleistungssport und des Breitensports sowie die Infrastrukturfinanzierung fallen dagegen nicht in ihren Aufgabenbereich, sondern verbleiben in den bisherigen Strukturen und damit in der Verantwortung von Ländern, Kommunen und dem organisierten Sport selbst. 1288

Unter Berücksichtigung der Aufgabenportfolios des ZfSS und der Leistungssportagentur kann aus Sicht der Gutachter\*innen eine **Zusammenarbeit** beider Organisationen insbesondere unter folgenden Gesichtspunkten erfolgen: 1289

- Die Einhaltung der durch das ZfSS zu setzender Standards insbesondere in den Bereichen Prävention und Intervention sollte Anknüpfungspunkt für die

<sup>913</sup> Zur Änderung von Förderrichtlinien → Rn. 1239 ff.

<sup>914</sup> *Bund-Länder-Sport AG*, Feinkonzept zur Nachsteuerung und Optimierung der Förderung des Leistungs- und Spitzensports in Deutschland, S. 6.

durch die Leistungssportagentur vorzunehmende **Einschätzung der Förderwürdigkeit und -fähigkeit** der jeweiligen Sportfachverbände sein. Es wäre aus Sicht der Gutachter\*innen hinderlich für die Akzeptanz des Systems, sollte die Leistungssportagentur hier auf andere Standards zurückgreifen.

- Fördervoraussetzungen, die speziell die Aufgaben des ZfSS betreffen, sollten gemeinsam entwickelt werden. Hier kann die fachliche Expertise des ZfSS die Leistungssportagentur unterstützen und die Basis für objektive und transparente Kriterien bilden. 1291
- Da das ZfSS Aufgaben im Bereich des Monitorings wahrnehmen wird, können so für die Entscheidung der Leistungssportagentur hinsichtlich der Förderwürdigkeit und -fähigkeit der Sportfachverbände **notwendige Grundlagen** gesammelt werden. Auf diese Weise werden Doppelprozesse vermieden und die Leistungssportagentur kann ihre Entscheidungen auf eine fachlich fundierte Basis stützen. 1292
- Die im Rahmen des Monitorings abzufragenden Kriterien sind von beiden Akteuren gemeinsam zu entwickeln. Hierdurch kann gewährleistet werden, dass es sich um fachlich relevante und fundierte Kriterien handelt, die dazu geeignet sind, das Wirken der Sportfachverbände im Bereich der Bekämpfung interpersonaler Gewalt **transparent** und **objektiv** zu beurteilen und auf dieser Basis eine fundierte Entscheidung hinsichtlich der Förderung zu treffen. Insoweit kann auf die Zusammenarbeit des Bundesverwaltungsamts mit der NADA verwiesen werden, die die Einhaltung der Fördervoraussetzungen „Antidoping“ gemeinsam prüfen.<sup>915</sup> 1293
- Die Entwicklung eines Anreiz- und/oder Belohnungssystems sollte für den Bereich der Bekämpfung interpersonaler Gewalt im Sport durch die Leistungssportagentur und das ZfSS gemeinsam erfolgen. 1294

Im Kern würde das ZfSS nach diesen Überlegungen die Überprüfung der Einhaltung der Fördervoraussetzungen im Bereich „Bekämpfung von Gewalt im Sport“ *für* die Leistungssportagentur übernehmen und den fachlichen Input bei der Entwicklung der Förderkriterien zusteuren. Diese Form der Zusammenarbeit ließe sich abhängig von der Entwicklung der Aufgabenportfolios beider Organisationen unproblematisch erweitern. So könnte das ZfSS in Zukunft beispielsweise auch ein umfassendes Monitoring im Bereich „Integrität“ übernehmen, sofern ihm ein solches Mandat von den Sportorganisationen erteilt werden würden („Integritätsagentur“). 1295

\* \* \*

---

<sup>915</sup> Vgl. Antidoping-Berichte der nationalen Sportfachverbände 2022, 30.09.2022, <https://www.bundestag.de/resource/blob/947298/81c15cbf578d81ee6ddb870bf56a8b18/230524-Doping-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

*Wie können die Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend für eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Mittelweiterleitung durch Dachorganisationen des Sports an Mitgliedsorganisationen werden? (Rn. 377 ff.)*

*Wie können die Ergebnisse [von] Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend für eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Zuwendungsentscheidungen von staatlichen Stellen sein? (Rn. 380 ff.)*

Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS können grundsätzlich nur dann handlungsleitend für die sich daran anschließende Maßnahmen sein, wenn im Rahmen des Monitorings bzw. des Audits alle **notwendigen Indikatoren** abgefragt werden. Denn nur, wenn für eine Entscheidung auf eine solide Datengrundlage zurückgegriffen werden kann, kann daran auch eine effektive Maßnahmenunterstützung geknüpft werden. Entsprechendes gilt für die Verknüpfung von Ergebnissen eines Monitorings bzw. Audits und Entscheidungen über Förderungen bzw. Zuwendungen. 1296

Außerdem müssen die Ergebnisse dafür in die Entscheidungsmechanismen der zuständigen Stellen eingebunden sein. Dies bedeutet auch, dass zwischen dem ZfSS als ausführende Stelle des Monitorings bzw. Audits und den staatlichen Stellen bzw. den Dachorganisationen des Sports eine Abstimmung erfolgen muss, welche Indikatoren im Rahmen des Monitorings bzw. Audits abgefragt werden sollen, sodass die für eine fundierte Entscheidung notwendigen Daten auch tatsächlich abgefragt werden und damit im Entscheidungszeitpunkt vorliegen. 1297

Sollten an die Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS Entscheidungen im Bereich der Förderung bzw. Zuwendung von Geldern geknüpft sein, ist bereits im Vorfeld festzulegen, nach welchen Kriterien eine Bewertung der Ergebnisse erfolgen wird und wie sich dies auf eine mögliche Förderung bzw. Zuwendung auswirkt. Nur so kann verhindert werden, dass die Entscheidungen als **willkürlich** betrachtet werden könnten. Auf diesem Wege können sich die Sportorganisationen zudem darauf einstellen, ob und, wenn ja, wie ein Engagement im Handlungsfeld im Rahmen einer Förderung berücksichtigt werden wird. Dabei steht es dem bzw. den Fördernden grundsätzlich frei zu entscheiden, ob positive Ergebnisse im Sinne eines Anreizes zu einer höheren Förderung führen oder beispielsweise überhaupt erst gewisse Anforderungen erreicht werden müssen, um bestimmte Fördermittel (überhaupt) zu erhalten.<sup>916</sup> Hier besteht insofern ein großer Gestaltungsspielraum bei der Festlegung entsprechender Förderbedingungen. 1298

\* \* \*

---

<sup>916</sup> Dies entspricht beispielsweise dem Konzept des DOSB-Stufenmodells, dessen Stufen von den Sportorganisationen umgesetzt werden müssen, um künftig weiterhin direkte finanzielle Zuwendungen durch den DOSB erhalten zu können.

*Sollte das ZfSS selbst kontrolliert werden? Wenn ja, wie? (Rn. 376)*

## I. Sinn und Zweck von Kontrolle im Allgemeinen

Wer kontrolliert, greift ein und kann dadurch Entwicklungen und Handlungen lenken und nach den eigenen Vorstellungen beeinflussen.<sup>917</sup> Kontrolle verspricht außerdem stets, dass etwaige Vorgaben erreicht und aufgestellte Regeln befolgt werden.<sup>918</sup> Kontrolle kann daneben zu Erkenntnisgewinnen darüber beitragen, ob Ziele in beabsichtigter Weise erreicht wurden.<sup>919</sup> Mittels Kontrolle können zudem Nachweise darüber erbracht werden, was innerhalb einer Organisation passiert, also insbesondere wie etwa mit verfügbaren Mitteln umgegangen wird. Hierdurch kann eine Legitimation des eigenen Handelns gegenüber Dritten erreicht werden.<sup>920</sup> 1299

Während der Steuerungs- und Lenkungsaspekt einer Kontrolle mit der geforderten größtmöglichen Unabhängigkeit des ZfSS in Konflikt stehen könnte, ist die Möglichkeit, durch sie auch die Berechtigung für das eigene Handeln zu begründen, für die generelle Akzeptanz des ZfSS nicht zu unterschätzen. Insofern gilt es bei der Ausgestaltung von Kontrollmechanismen eine gewisse Balance zu finden. Dass in gewisser Art und Weise eine Form der Kontrolle des ZfSS stattfinden sollte, scheint schon aus Transparenzgesichtspunkten und im Sinne der Akzeptanz zwingend erforderlich, sofern sich Kontrollrechte nicht bereits ohnehin aus gesetzlichen Vorschriften ergeben. 1300

## II. Kontrolle des ZfSS

Sinnvoll ist die Etablierung bestimmter **interner Kontrollmechanismen**, beispielsweise in Form eines Qualitätsmanagementsystems. Um nachzuweisen, dass dieses System auch international anerkannten Anforderungen genügt, sollte eine Zertifizierung nach DIN EN ISO 9001:2015 angestrebt werden.<sup>921</sup> Die besagte DIN Norm legt anerkannte Mindeststandards fest, die für das interne Qualitätsmanagement des ZfSS als Maßstab dienen sollten. Erfüllt das ZfSS diese, wird dadurch generell sichtbar, dass ein Qualitätsmanagementsystem implementiert wurde, was gleichzeitig ein Vertrauenssignal in die Arbeit des ZfSS nach außen sendet. Intern bietet ein den DIN Anforderungen entsprechendes Qualitätsmanagementsystem zudem die Chance, Arbeitsabläufe zu optimieren und mögliche Fehlerquellen frühzeitig zu identifizieren. Da sich das ZfSS noch im Aufbau befindet, sollte die Change genutzt werden, den Aufbau ei- 1301

<sup>917</sup> Hensen, Die Rolle der Kontrolle in Organisationen: Konzeptionen und Nutzenaspekte eines facettenreichen Begriffs, GIO 51 (2020), 223 (223) mwN.

<sup>918</sup> Hensen, Die Rolle der Kontrolle in Organisationen: Konzeptionen und Nutzenaspekte eines facettenreichen Begriffs, GIO 51 (2020), 223 (223).

<sup>919</sup> Hensen, Die Rolle der Kontrolle in Organisationen: Konzeptionen und Nutzenaspekte eines facettenreichen Begriffs, GIO 51 (2020), 223 (230).

<sup>920</sup> Hensen, Die Rolle der Kontrolle in Organisationen: Konzeptionen und Nutzenaspekte eines facettenreichen Begriffs, GIO 51 (2020), 223 (230).

<sup>921</sup> Sowohl die NADA (vgl. <https://www.nada.de/service/news/newsdetail/nada-nach-din-en-iso-9001-zertifiziert>) als auch die NADA Österreich sind beispielsweise entsprechend zertifiziert (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

nes internen Qualitätsmanagementsystems bereits von Beginn an, an den Anforderungen der DIN Norm auszurichten, sodass eine spätere Zertifizierung ohne weiteres erfolgen kann. Dies bedeutet insbesondere, dass Arbeits-, Kommunikations- und Entscheidungsprozesse stets transparent dokumentiert werden.

Je nach Rechtsform des ZfSS kommt darüber hinaus auch die Errichtung eines internen **unabhängigen Kontrollgremiums**, etwa in Form eines Aufsichtsrates in Betracht. So obliegen beispielsweise dem Aufsichtsrat der NADA gem. § 8 Abs. 7 der Stiftungsverfassung die Überwachung der Tätigkeit des Vorstands, die Genehmigung der Haushalts- und Stellenpläne sowie die Überwachung der von der NADA durchgeführten und geförderten Projekte. Sofern das ZfSS in der Rechtsform einer Stiftung gegründet werden sollte, ist die Schaffung eines solchen Organs aus Sicht der Gutachter\*innen auch für das ZfSS geboten, um Transparenz hinsichtlich der Tätigkeiten des Vorstands sicherzustellen. In einem eingetragenen Verein übernimmt dagegen typischerweise die Mitgliederversammlung die genannten Aufgaben, sodass auch dort diese Form der Kontrolle tatsächlich erfolgen wird. Eines zusätzlichen Kontrollgremiums bedürfte es daher im Kontext eines Vereins aus Sicht der Gutachter\*innen nicht.<sup>922</sup> Um in beiden Fällen, also sowohl bei der Rechtsform der Stiftung als auch des Vereins, das größtmögliche Maß an Unabhängigkeit des ZfSS zu gewährleisten, ist bei der Besetzung eines entsprechenden Gremiums bzw. der Stimmenverteilung in der Mitgliederversammlung darauf zu achten, dass kein Übergewicht eines oder mehrerer Stakeholder entsteht.

Eine wesentliche Kontrolle der inhaltlichen Arbeit des ZfSS im Bereich der Intervention vollzieht sich zudem durch die von den Gutachter\*innen vorgeschlagene Überprüfung der Sanktionsentscheidungen des ZfSS durch ein **externes (echtes) Schiedsgericht**.<sup>923</sup> Eine darüber hinausgehende Kontrolle in Form einer Fachaufsicht über die Tätigkeiten des ZfSS im Bereich der Intervention durch eine externe Stelle sollte dagegen nicht vorgesehen werden, da dies die Unabhängigkeit des ZfSS massiv beschränken würde. Denn dadurch könnte der Eindruck entstehen, dass Dritte durch entsprechende Weisungen, Einfluss auf die Tätigkeit des ZfSS nehmen könnten. Sowohl der\*die für die Untersuchung zuständige Safe Sport Officer\*in als auch die Mitglieder des Spruchkörpers müssen jedoch unabhängig agieren können, ohne Weisungen zu unterliegen.

Sofern eine finanzielle Beteiligung des Bundes und/oder der Länder am ZfSS erfolgt, wird zudem in der Regel auch eine Form der **Rechnungskontrolle** erfolgen. Dies ergibt sich beispielweise für die Beteiligung des Bundes an einer Stiftung des bürgerlichen Rechts aus §§ 104 Abs. 1, 91 Abs. 1 Nr. 3 iVm §§ 23, 44 BHO; ähnliche Regelungen finden sich auch in den Haushaltsgesetzen der Länder. Aus Sicht der Gutach-

<sup>922</sup> Dies soll nicht ausschließen, dass beratende Gremien o.ä. eingerichtet werden; hier geht es lediglich um die Einrichtung eines spezifischen Kontrollorgans.

<sup>923</sup> Im Detail → Rn. 1177 ff.

ter\*innen sollten die Kontrollbefugnisse seitens der Zuwendungsgeber hier auf das gesetzliche Mindestmaß beschränkt werden, um jeglichen bösen Schein einer Einflussnahme zu minimieren.

Eine Form der mittelbaren Kontrolle kann schließlich auch über die **Öffentlichkeit** erfolgen. Diese kann in Form von jährlichen Tätigkeitsberichten über die Arbeit des ZfSS in allen Aufgabenbereichen und seine Mittelverwendung informiert werden. Dies trägt gleichzeitig zur Transparenz hinsichtlich der Tätigkeit des ZfSS bei und kann zu einer größeren Akzeptanz in der Gesellschaft beitragen. 1305

### III. Zusammenfassung und Handlungsempfehlung

Auch wenn das ZfSS grundsätzlich unabhängig agieren soll, ist aus Sicht der Gutachter\*innen ein gewisses Maß an Kontrolle geboten. Dies umfasst zum einen eine Rechnungskontrolle durch die Zuwendungsgeber, die allerdings auf das gesetzliche Mindestmaß zu beschränken ist. Darüber hinaus sollte der Fokus auf der Schaffung effektiver interner Kontrollmechanismen liegen, konkret auf dem Aufbau eines internen Qualitätsmanagementsystems und der Schaffung eines internen Kontrollgremiums, das mit unabhängige Expert\*innen besetzt ist. Schließlich ist durch die Veröffentlichung von Tätigkeitsberichten eine (mittelbare) Kontrolle durch die Öffentlichkeit zu ermöglichen. 1306

\* \* \*

*Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen existierenden Vorgaben staatlicher Stellen (z.B. die BMI-Eigenerklärung) und den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche Umsetzungsempfehlungen sind geboten? (Rn. 383 ff.)*

*Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen den im organisierten Sport bereits vorhandenen Standards bzw. Vorgaben (z.B. über die Stufenmodelle von dsj und DOSB) und den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche Umsetzungsempfehlungen sind geboten? (Rn. 387 ff.)*

Auch ohne konkret voraussehen zu können, in welchen Bereichen genau das ZfSS welche Standards setzen wird und, sofern dies der Fall sein sollte, ob Abweichungen zu den existierenden Standards auftreten werden, empfehlen die Gutachter\*innen, in jedem Fall eine **Harmonisierung** der Standards bzw. Vorgaben anzustreben.<sup>924</sup> Hintergrund dieser Empfehlung ist, dass jede Form von Uneinheitlichkeit zwangsläufig zu (Rechts-)Unsicherheit bei den Regelungsadressaten führt. Ist für die Regelungsadressaten nicht klar erkennbar, welcher Standard gilt bzw. anwendbar ist, können diese ihr Verhalten auch nicht danach ausrichten. Eine dadurch entstehende Unsicherheit 1307

<sup>924</sup> In diesem Sinne auch Zukunftsplan Safe Sport, S. 12.

Könnte zu Unmut und Unverständnis führen und letztlich die Akzeptanz für die Arbeit des ZfSS sowie den SSC schwächen.

In jedem Fall sollte das ZfSS dazu beitragen, bisherige Standards und Vorgaben **weiterzuentwickeln und zu konkretisieren**. Denn sowohl die Eigenerklärung des BMI<sup>925</sup> als auch das dsj-Stufenmodell<sup>926</sup> und das DOSB-Stufenmodell<sup>927</sup> enthalten in ihrer aktuellen Fassung eher abstrakte Vorgaben, wie beispielsweise die Einführung rechtssicherer Regelungen für die Sanktionierung bei entsprechendem Fehlverhalten (vgl. lit. E DOSB-Stufenmodell bzw. Ziff. 8 BMI-Eigenerklärung) oder die Benennung einer Person als Ansprechpartner\*in für das Themenfeld Safe Sport (vgl. lit. B DOSB-Stufenmodell/dsj-Stufenmodell bzw. Ziff. 2 BMI-Eigenerklärung)).

Je nachdem welche Standards seitens des ZfSS gesetzt werden, wären entsprechenden Modelle bzw. Erklärungen künftig anzupassen bzw. entsprechend neu zu gestalten („Stufenmodell 2.0“). Hinsichtlich des DOSB-Stufenmodells ist eine Anpassung vor dem geplanten Abschluss der Umsetzung der Stufen zum 31. Dezember 2024 allerdings weder tatsächlich möglich noch geboten, da ansonsten in einen laufenden Prozess eingegriffen werden würde, was unter Vertrauenschutzgesichtspunkten unterbleiben sollte.

\* \* \*

*Wie ist das ZfSS und der SSC zu gestalten, damit ergebnisoffen geprüft werden kann, ob eine jeweilige Erweiterung um weitere Integritätsthemen und eine mögliche Entwicklung hin zu einer nationalen Integritätsagentur nicht ausgeschlossen und damit die Option auf mögliche Erweiterungen offen gehalten wird? (Rn. 408 ff.)*

*Welche Entscheidungen und Pfadabhängigkeiten müssen im laufenden Prozess zum Aufbau des ZfSS vor diesem Hintergrund berücksichtigt werden? (Rn. 412 f.)*

Aus Sicht der Gutachter\*innen besteht im Hinblick auf den SSC keinerlei Gefahr, durch etwaige Ausgestaltungen **Pfadabhängigkeiten** zu schaffen, die einer Erweiterung des SSC in seiner jetzigen Form hin zu einem breiter angelegten Integritätsregelwerk entgegenstünden. Der SSC wird, wie jedes andere sportrechtliche Regelwerk auch, unter bestimmten Voraussetzungen änderbar<sup>928</sup> sein. Entsprechend können die derzeitigen Verbotsnormen um entsprechende Regelungen zu Spielmanipulation, Korruptionsbekämpfung o.ä. ergänzt werden, sodass das ZfSS auch Verfahren in diesem Kontext

<sup>925</sup> Die Gutachter\*innen beziehen sich hier auf die in der BT Drs. 20/1446 S. 7 f. veröffentlichte Fassung.

<sup>926</sup> Vgl. Mindeststandards zur Prävention von sexualisierter Gewalt für die dsj und ihre Mitgliedsorganisationen, [https://static-dsj-de.s3.amazonaws.com/Themen/Kinderschutz/Konzept\\_dsj-Stufenmodell\\_\\_1\\_.pdf](https://static-dsj-de.s3.amazonaws.com/Themen/Kinderschutz/Konzept_dsj-Stufenmodell__1_.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>927</sup> Vgl. Stufenmodell zur Prävention und zum Schutz vor sexualisierter Gewalt, [https://cdn.dosb.de/Bilder\\_Wurzelverzeichnis/TOP\\_9\\_1\\_-\\_Anlage\\_-\\_Stufenmodell\\_Praevention\\_Schutz\\_vor\\_sexualisierter\\_Gewalt.pdf](https://cdn.dosb.de/Bilder_Wurzelverzeichnis/TOP_9_1_-_Anlage_-_Stufenmodell_Praevention_Schutz_vor_sexualisierter_Gewalt.pdf) (zuletzt abgerufen am 17.03.2024).

<sup>928</sup> Zur Änderbarkeit des SSC → Rn. 269 ff.

bearbeiten könnte.<sup>929</sup> Generell dürfte es sich dabei um Änderungen handeln, die unproblematisch in der vorgeschlagenen Struktur des SSC umsetzbar sein dürften.

Anders zu bewerten ist die Frage möglicher Pfadabhängigkeiten hinsichtlich der Entscheidung über die **Rechtsform des ZfSS**. Sofern hier die Weiterentwicklung zu einer Integritätsagentur, die auch den Bereich der Dopingbekämpfung umfasst, möglich sein soll, dürfte dies bei einer Organisation des ZfSS in privatrechtlicher Form grundsätzlich einfacher möglich sein. Dadurch, dass die NADA als privatrechtliche Stiftung organisiert ist, dürfte es im Hinblick auf eine mögliche Erweiterung des ZfSS unter Umständen von Vorteil sein, auch das ZfSS als Stiftung zu organisieren, da dann eine Zulegung nach § 86 BGB in Betracht kommen könnte. Ob die entsprechenden Voraussetzungen dann vorliegen, müsste zu dem jeweiligen Zeitpunkt der Zulegung geprüft werden. Ausgeschlossen erscheint dagegen eine Integritätsagentur unter Beteiligung der NADA in Form einer Behörde, da in dieser Rechtsform die Unabhängigkeit zum Staat nach dem Selbstverständnis der NADA nicht gewährleistet werden könnte.

Abschließend ist es ferner möglich, bereits bei Errichtung des ZfSS den in der Satzung definierten Zweck weiter zu fassen und den Aspekt der Weiterentwicklung zu einer Integritätsagentur bereits aufzunehmen. Dies könnte eine zu einem späteren Zeitpunkt notwendige Zweckerweiterung bzw. -änderung vereinfachen.

\* \* \*

---

<sup>929</sup> In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass das ZfSS im Sinne einer umfassenden Integritätsagentur durchaus auch Dopingverfahren administrieren könnte, es erscheint allein unwahrscheinlich, den NADC als in sich geschlossenen Regelwerk *in* den SSC zu integrieren bzw. beide zusammenzufassen.

**Anlage: Leistungsbeschreibung**

# Leistungsbeschreibung

**zur Erarbeitung rechtlicher Grundlagen für  
eine effektive Aufgabenwahrnehmung des  
unabhängigen Zentrums für Safe Sport  
(ZfSS)**

Im Rahmen des Stakeholderprozesses des  
Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI)

Juni 2023



Gefördert durch:



Bundesministerium  
des Innern  
und für Heimat

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Hintergrundinformationen .....</b>	<b>1</b>
1.1 Angaben zum Auftraggeber.....	2
1.2 Ansprechpartner der Auftraggeber.....	3
1.3 Ansprechpartner des Stakeholderprozesses des BMI .....	3
1.4 Vertragslaufzeit und Leistungserbringung .....	3
1.5 Anforderungen an den Auftragnehmer.....	3
1.6 Möglichkeiten der Informationsgewinnung .....	4
1.7 Zeitschiene.....	4
<b>2. Leistungsbeschreibung .....</b>	<b>5</b>
2.1 Aufgaben- und Kompetenzbereiche des ZfSS .....	6
2.2 Erstellung eines Safe Sport Codes .....	6
2.3 Beantwortung von Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung des ZfSS.....	6
2.4 Beantwortung von Fragen zum Anwendungsbereich und Implementierung des SSC .....	7
<b>3. Anhang A: Weitergehende Ausführungen zur Leistungsbeschreibung .....</b>	<b>8</b>
3.1 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex I: Intervention.....	8
3.2 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex II: Prävention .....	11
3.3 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex III: Aufarbeitung .....	11
3.4 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex IV: Governance, Organisation und Finanzen .	12
3.5 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex V: Anwendungsbereich und Implementierung des SSC.....	12
3.6 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex VI: Anschlussfähigkeit für Erweiterung und Weiterentwicklung im Kontext übergeordneter Integritätsreformen .....	13
3.7 Sonstiger Leistungsumfang.....	13
3.8 Mögliche Zuarbeit durch die Auftraggeber.....	14
<b>4. Anhang B: Ausgewählte Entwicklungen und Veröffentlichungen.....</b>	<b>15</b>
4.1 Relevante Entwicklungen der letzten Jahre in Deutschland.....	15
4.2 Relevante Veröffentlichungen und Stellungnahmen .....	18
<b>5. Anhang C: Aufgabenportfolio des ZfSS .....</b>	<b>20</b>
5.1 Prävention.....	20
5.2 Intervention .....	21
5.3 Aufarbeitung.....	24

## 1 1. Hintergrundinformationen

2 Im Februar 2021 veröffentlichte Athleten Deutschland ein [Impulspapier](#) mit Anregungen für ein  
3 unabhängiges Zentrum für Safe Sport (ZfSS).<sup>1</sup> Es soll Kompetenzen in den Bereichen Prävention,  
4 Intervention und Aufarbeitung innehaben und einen Beitrag zur Bekämpfung von interpersonaler  
5 Gewalt im Sport leisten.<sup>2</sup> Es soll sowohl für den Leistungs- und Spitzensport als auch für den  
6 Breitensport zuständig sein.

7 Die Idee des Zentrums [stieß](#) in den Folgemonaten auf breite Unterstützung von Betroffenen,  
8 Wissenschaft, Praxis, Politik und einigen Sportverbänden. Das für den Spitzensport zuständige  
9 Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) beauftragte eine [Machbarkeitsstudie](#), deren  
10 Ergebnisse seit Anfang 2022 vorliegen und den Bedarf einer solchen unabhängigen Einrichtung  
11 bestätigt. Der Aufbau des Zentrums ist seit November 2021 im [Koalitionsvertrag](#) der  
12 Bundesregierung verankert.

13 In einem sportinternen Dialogprozess von April bis August 2022 entwickelten der Deutsche  
14 Olympische Sportbund (DOSB), die Deutsche Sportjugend (dsj) und ihre Mitgliedsorganisationen  
15 – unter Einbezug der dort angesiedelten Anlaufstellen im Sport – anschließend eine gemeinsame  
16 [Position](#) des organisierten Sports<sup>3</sup> zum ZfSS, in der mögliche Aufgaben sowie Organisations- und  
17 Finanzierungsfragen adressiert wurden.<sup>4</sup>

18 Um kurzfristigen Handlungsbedarfen zu entsprechen, errichtete Athleten Deutschland im  
19 Mai 2022 [„Anlauf gegen Gewalt“](#), die erste unabhängige Anlaufstelle für Gewalt und Missbrauch  
20 im Spitzensport. Bund und Länder [machten](#) im Sommer 2022 Finanzierungszusagen für eine  
21 Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt, die neben dem  
22 Spitzensport auch dem Breitensport zur Verfügung stehen soll. Deren Trägerstruktur „[Safe Sport](#)  
23 [e.V. - Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer](#)  
24 [Gewalt im Sport](#)“ wurde im November 2022 gegründet. Die Ansprechstelle wird im Jahr 2023 den  
25 Betrieb aufnehmen. Sie ist derzeit nicht identisch mit dem verwendeten Begriff des  
26 unabhängigen ZfSS, kann gegebenenfalls Teil dessen werden.

27 Seit Dezember 2022 [findet](#) unter Federführung des BMI ein breit angelegter Stakeholderprozess  
28 mit Betroffenen, den Ländern, Vertreter\*innen des organisierten Sports, der Zivilgesellschaft,  
29 der Wissenschaft und Praxis sowie Athleten Deutschland e.V. statt, um die Feinkonzeptionierung

---

<sup>1</sup> S. Ziffer 4, Anhang B für weitere Informationen zur Vorgangshistorie sowie relevanten Dokumenten und Studien.

<sup>2</sup> S. Ziffer 5, Anhang C für detaillierte Informationen zum angedachten Aufgabenportfolio des ZfSS.

<sup>3</sup> Im Folgenden wird unter „organisiertem Sport“ die Gesamtheit der mittelbaren und unmittelbaren Mitgliedsorganisationen des DOSB und gegebenenfalls deren lizenzitragenden Tochtergesellschaften verstanden.

<sup>4</sup> Zudem wird unter der Federführung der dsj derzeit ein [Zukunftsplan](#) Safe Sport als nachhaltige Gesamtstrategie für Aktivitäten zum Schutz vor Gewalt in Sportverbänden und -vereinen erarbeitet, der die strategische Handlungsfähigkeit des organisierten Sports im Handlungsfeld erhöhen soll.

30 des ZfSS voranzutreiben. Der Prozess soll im Sommer 2023 abgeschlossen sein und eine  
31 Roadmap für die Aufbauphase hervorbringen.<sup>5</sup>

32 Um die dem Zentrum zugeschriebenen Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können, bedarf es  
33 einer zügigen und praxisorientierten Beantwortung zahlreicher juristischer und  
34 organisatorischer Fragestellungen, die Gegenstand nachfolgender Leistungsbeschreibung sind.  
35 Die Arbeitsergebnisse werden den laufenden Stakeholderprozess idealerweise bereichern und  
36 informieren.<sup>6</sup>

37 Das Projekt erfährt breite Unterstützung seitens der involvierten Akteure im Rahmen des  
38 Stakeholderprozesses des BMI zum ZfSS. Alle Stakeholder hatten mehrfach die Möglichkeit,  
39 Fragen und Themenschwerpunkte einzureichen, die nach Möglichkeit bei der vorliegenden  
40 Leistungsbeschreibung berücksichtigt wurden. Im Verlauf der Leistungserbringung soll es den  
41 Stakeholdern auch möglich sein, offene Fragen im Rahmen einer möglichen Einbindung durch  
42 den Auftragnehmer, etwa durch Interviews, zu stellen.

#### 43 **1.1 Angaben zum Auftraggeber**

44 Die angefragte Leistung wird im Rahmen des Stakeholderprozesses für das ZfSS erbracht, der  
45 vom BMI geführt wird. Das Gutachten wird von DOSB und Athleten Deutschland beauftragt und  
46 wird außerdem finanziell unterstützt durch Projektmittel des BMI im Rahmen des oben  
47 genannten Stakeholderprozesses. Des Weiteren fließen Eigenmittel sowie eine Zuwendung  
48 durch die Oak Foundation in die Beauftragung mit ein.

#### 49 Informationen aus der Selbstbeschreibung von Athleten Deutschland e.V.:

50 „Athleten Deutschland wurde im Jahr 2017 gegründet, um den für Deutschland startenden  
51 Athlet\*innen erstmals ein echtes Mitspracherecht zu ermöglichen. Der Verein setzt sich für  
52 grundlegende Veränderungen im deutschen und internationalen Sportsystem ein. Der Schutz,  
53 die Perspektive und die paritätische Mitbestimmung der Athlet\*innen stehen dabei immer im  
54 Mittelpunkt. Gemeinsam mit unseren Mitgliedern kämpfen wir für weltbeste  
55 Rahmenbedingungen, die ihnen die Möglichkeit bieten, ihre sportlichen und persönlichen  
56 Potenziale zu entfalten. Wir treten ein für fairen und sauberen Sport, frei von Missbrauch und  
57 Gewalt, Manipulation und Misswirtschaft. Zur Erfüllung unserer Mission arbeiten wir mit  
58 verschiedenen Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, sowie mit  
59 gleichgesinnten Partnern in Europa und der Welt zusammen. Athleten Deutschland wird vom  
60 Bundesministerium des Innern und für Heimat aufgrund eines Beschlusses des Deutschen  
61 Bundestages gefördert.“

62

63

---

<sup>5</sup> S. Ziffer 1.7 für nähere Informationen zum laufenden Stakeholderprozess des BMI und damit verbundene Erfordernisse.

<sup>6</sup> S. Ziffer 1.7 für nähere Informationen zur Entstehung der vorliegenden Leistungsbeschreibung und wünschenswerten (zeitlichen) Rückkopplungen zum laufenden Stakeholderprozess des BMI.

64 Informationen aus Satzung und Website des DOSB:

65 „Der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB) ist die regierungsunabhängige Dachorganisation  
66 des deutschen Sports und vertritt die Interessen von 99 Mitgliedsorganisationen mit mehr als 27  
67 Millionen Mitgliedschaften in rund 87.000 Sportvereinen. In diesen Sportverbänden  
68 und -vereinen engagieren sich 8 Millionen Freiwillige im Bereich Sport und Bewegung. Der DOSB  
69 engagiert sich für den Leistungs-, Breiten-, Freizeit- und Gesundheitssport und erfüllt auf dem  
70 Gebiet des Spitzensports die Aufgaben als Nationales Olympisches Komitee. Der DOSB bekennt  
71 sich qua Satzung zu einem humanistisch geprägten Menschenbild, er dient der Wahrung und  
72 Förderung der ethischen Werte im Sport und fördert das bürgerschaftliche Engagement. Er  
73 vertritt den Grundsatz religiöser und weltanschaulicher Toleranz sowie parteipolitischer  
74 Neutralität. Er tritt rassistischen, verfassungs- und fremdenfeindlichen Bestrebungen sowie  
75 jeder Form von Gewalt, unabhängig davon, ob sie körperlicher, seelischer oder sexueller Art ist,  
76 entschieden entgegen. Er sieht sich insbesondere dem Schutz von Kindern verpflichtet, fördert  
77 deren Persönlichkeitsentwicklung durch Bewegung und Sport und trägt zu Rahmenbedingungen  
78 bei, die ein gewaltfreies Aufwachsen ermöglichen.“

79 **1.2 Ansprechpartner der Auftraggeber**

80 Für Athleten Deutschland e.V. fungiert Herr Maximilian Klein als Ansprechpartner.

81 E-Mail: [m.klein@athleten-deutschland.org](mailto:m.klein@athleten-deutschland.org)

82 [REDACTED]

83 Für den DOSB fungiert Frau Michaela Röhrbein als Ansprechpartnerin.

84 E-Mail: [roehrbein@dosc.de](mailto:roehrbein@dosc.de)

85 [REDACTED]

86 **1.3 Ansprechpartner des Stakeholderprozesses des BMI**

87 Für das BMI fungiert [REDACTED].

88 [REDACTED]

89 **1.4 Vertragslaufzeit und Leistungserbringung**

90 Die Leistungserbringung soll unverzüglich starten.<sup>7</sup>

91 **1.5 Anforderungen an den Auftragnehmer**

92 Nachzuweisende juristische Expertise in folgenden Bereichen:

- 93 - Öffentliches Recht
- 94 - Staatsrecht
- 95 - Strafrecht und Strafprozessrecht
- 96 - Datenschutzrecht
- 97 - Sport- und Vereinsrecht

---

<sup>7</sup> S. Ziffer 1.7 für nähere Informationen zu wünschenswerten (zeitlichen) Rückkopplungen zum laufenden Stakeholderprozess des BMI.

- 98 - Arbeitsrecht  
99 - Schiedsverfahrensrecht  
100 - Menschenrechte  
101 - Zuwendungsrecht  
102 - Kinder- und Jugendhilferecht
- 103 Sonstige Kenntnisse und Expertise in folgenden Bereichen:  
104 - Streitbeilegungsverfahren, dem Aufbau von Schiedsgerichten und der Entwicklung von  
105 Verfahrensordnungen  
106 - Aufbau von Hinweisgeber- und Compliance-Management-Systemen  
107 - Erfahrungen hinsichtlich der Aufgaben und Arbeitsweise von Ombudsstellen/-personen  
108 - Expertise im Bereich der Governance von Vereinen und Public-Private-Partnerships  
109 - Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von privaten Organisationen  
110 - Integrität des Sports, einschließlich Risiken, Fallkonstellationen, Meldestellen und  
111 Verfahrenswegen  
112 - Akteure und Organisationsformen des (gemeinnützig) organisierten Sports in Deutschland  
113 als Teil der Zivilgesellschaft
- 114 Sollte der Auftragnehmer weitere Kenntnisse oder Expertisen für erforderlich halten, hat er im  
115 Rahmen der Vertragsverhandlungen darauf hinzuweisen. Des Weiteren ist eine Erklärung  
116 abzugeben, ob o.g. Kenntnisse bzw. Expertise selbst vorgehalten oder durch die Hinzuziehung  
117 Dritter erlangt werden. Letzteres ist nach vorheriger Abstimmung mit den Auftraggebern nicht  
118 auszuschließen.
- 119 **1.6 Möglichkeiten der Informationsgewinnung**  
120 Die Auftraggeber stellen die im Anhang aufgeführten Unterlagen bzw. Verweise zur Verfügung.  
121 Der Auftragnehmer kann gemeinschaftliche Abstimmungsschleifen mit den Auftraggebern  
122 beantragen. Der Auftragnehmer kann nach Bedarf eigenständig Stakeholder befragen.
- 123 **1.7 Zeitschiene**  
124 Aus Sicht der Auftraggeber soll sich die Leistungserstellung möglichst anhand zweier  
125 Zeitschienen orientieren, nämlich den (zeitkritischen) Erfordernissen des laufenden

126 Stakeholderprozesses des BMI bis Anfang Juli<sup>8</sup> (1) und (weniger zeitkritischen) Ausarbeitungen  
127 (2), die über dessen Erfordernisse und Fristen hinaus gehen.<sup>9</sup>

128 Im Idealfall sollen Aufgabenbereiche priorisiert werden, die nützlich für die Erstellung der  
129 Roadmap als Abschlussdokument des laufenden Stakeholderprozesses des BMI zum ZfSS sind.  
130 Aus dem Stakeholderprozess haben sich insbesondere Fragestellungen ergeben zu: Code,  
131 Aufklärungs- und Sanktionskapazitäten, Umsetzungsmöglichkeiten im Breiten- und  
132 Spitzensport sowie Empfehlungen zu Rechts- und Organisationsformen. Oberste Prämissen der  
133 angefragten Prüfung ist die Gewährleistung der generellen Unabhängigkeit des ZfSS, z.B. vom  
134 organisierten Sport.

135 Die Auftraggeber wünschen sich eine schnellstmögliche Projektumsetzung, die sich möglichst  
136 gewinnbringend in den übergeordneten Stakeholderprozess des BMI zum ZfSS einordnet. Die  
137 Auftraggeber sind sich einig, dass dabei keine Abstriche bei der Arbeitsqualität und der  
138 Verankerung rechtsstaatlicher Grundsätze, insbesondere bei dem Prinzip der Gewaltenteilung,  
139 gemacht werden dürfen.<sup>10</sup>

140 Der Auftragnehmer soll die gewünschte Zeitschiene sowie die damit verbundenen  
141 Priorisierungen auf Machbarkeit unmittelbar nach Auftragsvergabe prüfen. Sollten Anpassungen  
142 erforderlich sein, weist der Auftragnehmer die Auftraggeber darauf unverzüglich hin und erstellt  
143 ein eigenes Projektmanagement mit dezidierter Zeitschiene, die Ineffizienzen bei der  
144 Leistungserstellung vermeidet.

## 145 **2. Leistungsbeschreibung**

---

146 Im Rahmen der angefragten Leistung sollen u.a. folgende Fragekomplexe mit möglichst  
147 detaillierten und praxisorientierten Ausarbeitungen und Empfehlungen beantwortet werden, um  
148 den laufenden Stakeholderprozess des BMI möglichst umfassend zu unterstützen und eine

---

<sup>8</sup> Im Rahmen des Stakeholderprozesses des BMI finden mehrere Plenumssitzungen bis Sommer 2023 statt, um die Aufgaben des ZfSS sowie rechtliche, organisatorische und finanzielle Fragestellungen zu bearbeiten. Die Einsetzung von themenspezifischen Arbeitsgruppen ist möglich. In Teilen wurde und wird auf Einzelbegutachtungen und Expertenbeiträge zurückgegriffen.

In den bisherigen Plenumssitzungen konnten die Aufgaben in den Bereichen Intervention, Prävention und Aufarbeitung bearbeitet werden. Zudem sollen in den letzten Sitzungen des Prozesses rechtliche, organisatorische und finanzielle Fragen zum ZfSS bearbeitet werden. Der Prozess soll eine Roadmap hervorbringen. Auf dieser Grundlage soll anschließend der Aufbau des ZfSS sukzessive erfolgen.

<sup>9</sup> Die Mitgliederversammlung des DOSB als Dachorganisation des organisierten Sports findet in der Regel Anfang Dezember statt. Sollte die Mitgliederversammlung die Arbeitsergebnisse der angefragten Leistung thematisieren, müsste bereits im Frühherbst eine vorbereitende Befassung mit den Arbeitsergebnissen der angefragten Leistung stattfinden.

<sup>10</sup> Unabhängig vom Stakeholderprozess des BMI zum ZfSS startete im April 2023 ein vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft (BISp) gefördertes Serviceforschungsprojekt zur Erarbeitung eines Safe Sport Codes, den ein Team der Deutschen Sporthochschule Köln in Zusammenarbeit mit Bundesfachverbänden entwickelt. Nach Möglichkeit sollen Schnittstellen zu den vorliegend angefragten Leistungen identifiziert werden, um möglichst effizient zu arbeiten und Doppelarbeiten zu vermeiden. Vorrang haben allerdings die Fristerfordernisse, die durch die Auftragsgeber festgelegt werden.

149 möglichst „schlüsselfertige“ Feinkonzeptionierung des ZfSS zu ermöglichen, mit der u.a.  
150 relevante rechtliche und organisatorische Fragen beantwortet sind. Die Fragekomplexe weisen  
151 gegebenenfalls Überschneidungen auf und hängen miteinander zusammen.

## 152 **2.1 Aufgaben- und Kompetenzbereiche des ZfSS**

153 Das unabhängige ZfSS soll Kompetenzen entlang der Säulen Prävention, Intervention und  
154 Aufarbeitung haben.<sup>11</sup> Das ZfSS muss unabhängig von Sportvereinen und -verbänden agieren.  
155 Das Zusammenwirken mit den themenbezogenen Einrichtungen, Prozessen und Personen inner-  
156 und außerhalb des organisierten Sports soll funktional sein.

## 157 **2.2 Erstellung eines Safe Sport Codes**

158 Es ist ein sportartenübergreifendes Normenwerk für den Schutz von Personen<sup>12</sup> zu entwickeln  
159 (sog. „Safe Sport Code“ – SSC)<sup>13</sup>, in dem auf der Basis eines zu entwickelnden Gewaltbegriffs der  
160 Umgang mit interpersonaler Gewalt in diesen Säulen geregelt wird. Zu berücksichtigende  
161 Erscheinungsformen der Gewalt sind physische, psychische und sexualisierte Gewalt sowie  
162 angrenzende Phänomenbereiche (z.B. Diskriminierung, Abbau von Abhängigkeiten, die  
163 Machtmissbrauch begünstigen).<sup>14</sup>

164 Es ist sowohl ein materieller und prozessualer Teil des SSC zu erarbeiten. Dieser ist so  
165 auszustalten, dass er perspektivisch um weitere Phänomenbereiche rund um die Integrität  
166 des Sports erweitert werden kann.

## 167 **2.3 Beantwortung von Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung des ZfSS**

168 Es sollen organisatorische Ausgestaltungs- und Governance-Szenarien für das ZfSS unter  
169 Berücksichtigung des skizzierten Aufgabenportfolios empfohlen werden. Bitte stellen Sie Vor-  
170 und Nachteile verschiedener Governance-Modelle unter Berücksichtigung bestehender  
171 Institutionen sowie eine skizzenhafte Aufbau- und Ablauforganisation vor.

172 Im Rahmen des Stakeholderprozesses kam die Frage auf, ob der gegründete Verein „Safe Sport  
173 e.V. - Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene sexualisierter, psychischer und physischer  
174 Gewalt im Sport“ in seiner jetzigen Fassung, auf der Grundlage seiner aktuellen Satzung, neben  
175 der Aufgabe der betroffenenorientierten Beratung als Trägerorganisation für eine unabhängige  
176 Untersuchungsinstanz und/oder für eine unabhängige Sanktionsinstanz als Dach des ZfSS in  
177 Betracht kommt? Oder verstößt das gegen rechtsstaatliche Grundsätze bzw. ist nicht  
178 empfehlenswert? Falls es gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstößt und/oder nicht

---

<sup>11</sup> S. Anhang C unter Ziffer 5.3 für detaillierte Informationen zum angedachten Aufgabenportfolio des ZfSS.

<sup>12</sup> S. auch [konzeptionelle Fassung des Europarats](#) zur Dreiteilung der Integrität des Sports in (1) Schutz von Personen, (2) Schutz von Organisationen und (3) Schutz von Wettbewerben.

<sup>13</sup> Aus Sicht von Athleten Deutschland kann dieser Code perspektivisch Bestandteil eines späteren, ganzheitlichen „Integritätscodes“ sein, der weitere Phänomenbereich im Gebiet der Integrität des Sports umfasst. S. Ziffer 3.6 für weitergehende Erläuterungen zu perspektivischen Reform- und Weiterentwicklungsvorhaben.

<sup>14</sup> S. Anhang B für eine Auflistung zu relevanten Entwicklungen, Dokumenten und Studien im Themengebiet.

- 179 empfehlenswert ist, welche geeigneteren Strukturmodelle gibt es bzw. welche Anpassungen an  
180 der Satzung, Führungsstruktur und seines Selbstverständnisses bei o.g. Verein wären nötig?  
181 - Im Fall, dass eine dieser Alternativen bejaht wird, soll dargelegt und begründet werden, ob  
182 und warum eine Verankerung unter dem Dach des ZfSS in einer eigenständigen  
183 Untersuchungs- und/oder Sanktionsinstanz ratsam ist und welche Rechtsform dafür  
184 vorgeschlagen wird.  
185 - Sollte die Verankerung der Untersuchungs- und/oder der Sanktionsinstanz außerhalb des  
186 ZfSS empfohlen werden, wer kommt aus Sicht des Auftragnehmers weshalb dafür in  
187 Betracht und wie kann eine Einbindung erfolgen?  
188 - Falls nur eine Trägergesellschaft für das ZfSS benötigt wird, welche intraorganisationalen  
189 Ausgestaltungsformen sind empfehlenswert?  
190 - Spielen bestehende Institutionen, wie beispielsweise das Deutsche Institut für  
191 Schiedsgerichtsbarkeit e.V. (DIS), eine Rolle? Wenn ja, welche?

## 192 **2.4 Beantwortung von Fragen zum Anwendungsbereich und Implementierung des SSC**

193 Der Auftragnehmer soll folgende Fragen beantworten:

- 194 - Welche Maßnahmen sind geeignet, erforderlich und angemessen, damit die Vorgaben des  
195 SSC von möglichst vielen Akteuren in unterschiedlichen Rollen im Breiten- und Spitzensport  
196 verbindlich zu beachten sind und die Durchführung von Verfahren, auch unter Einbeziehung  
197 eines breiten Personenkreises (z.B. Zeugen), bestmöglich durchgeführt werden kann? Es  
198 sind Maßnahmen aller Stakeholder in der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen.  
199 - Wie soll das ZfSS in dieser Hinsicht mit der geplanten „Leistungssportagentur“  
200 zusammenarbeiten und -wirken?<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Diese neue, ebenfalls unabhängige Instanz soll perspektivisch die Mittelallokation im Spitzensport steuern. Weitere Informationen zum derzeitigen Diskussions- und Planungsstand im Bereich der parallel laufenden Spitzensportreform können während der Leistungserstellung durch die Auftraggeber und BMI geteilt werden.

### 201 **3. Anhang A: Weitergehende Ausführungen zur Leistungsbeschreibung**

---

202 Die Auftraggeber erwarten im Rahmen der Leistungserstellung die Berücksichtigung bzw. nach  
203 Möglichkeit Beantwortung folgender Themen- und Fragestellungen.

#### 204 **3.1 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex I: Intervention**

##### 205 **3.1.1 Ausarbeitung eines bindenden sportartenübergreifendes Regelwerks (SSC)**

- 206 - Die Verbots- und Gebotsnormen sollen so ausgestaltet werden, dass ein möglichst hoher  
207 Bindungsgrad im Breiten- und Spitzensport sowie eine gute Verständlichkeit prognostiziert  
208 werden kann.<sup>16</sup>
- 209 - Wie muss der SSC ausgestaltet sein bzw. wie und von wem muss er beschlossen oder  
210 adaptiert werden, damit er möglichst allgemeine Gültigkeit, Anwendbarkeit und  
211 Verbindlichkeit im organisierten Spitzensport und Breitensport im Zuständigkeitsbereich von  
212 Bund, Ländern und/oder Kommunen besitzt?
- 213 - Der Auftragnehmer soll erläutern, wieso die im SSC verwendeten Phänomenbereiche,  
214 Organisationen und Personengruppen erfasst wurden und welche aus welchen Gründen  
215 nicht.
- 216 - Welche Voraussetzungen sind an die Veränderbarkeit des SSC zu stellen (Stichwort:  
217 „Rechtssicherheit“)?

##### 218 **3.1.2 Verfahrensfragen, auch an Schnittstellen zu Dritten**

- 219 - Wie werden Aufklärungs- und Untersuchungskapazitäten im Rahmen des Fallmanagements  
220 für denkbare Szenarien konkret ausgestaltet?
  - 221 ▪ Empfiehlt sich eine Regelung, die ähnlich einer Bagatellgrenze bestimmt, unter welchen  
222 Bedingungen (kostenpflichtige bzw. -intensive) Untersuchungen und Verfahren  
223 eingeleitet werden?
  - 224 ▪ Wie ist der Umfang der Ermittlungsmöglichkeiten gegen einfache Mitglieder,  
225 ausgeschiedene Mitglieder, Beschäftigte oder Dritte von Verbänden und Vereinen im  
226 SSC auszustalten?
- 227 - Wie gestaltet sich eine „allgemeine Verfahrensweise“ als Prozess- und Verfahrensordnung,  
228 wenn Fälle bzw. Meldungen bei dem ZfSS direkt (Szenario 1) oder zuerst bei sportinternen  
229 Stellen eingehen (Szenario 2)? Welche weiteren Szenarien sind zu berücksichtigen? Bei der  
230 Gestaltung gilt es, folgende Aspekte zu berücksichtigen:
  - 231 ▪ Lassen sich – und wenn ja, wie – (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den  
232 Schnittstellen zu staatlichen Stellen, etwa Ermittlungsbehörden, Kommunen und/oder  
233 Jugendämtern im SSC ausgestalten?

---

<sup>16</sup> Nach Möglichkeit sollen Erfahrungen aus dem Bereich des Anti-Doping-Kampfs, etwa bei der Gestaltung des [Nationalen Anti-Doping Codes \(NADC\)](#), in die Norm- und Verfahrensgestaltung bei der Entwicklung des SSC einfließen.

- Lassen sich (datenschutzkonforme) Verfahrenswege an den Schnittstellen zu Anlaufstellen in Sportverbänden und –vereinen gestalten? Wenn ja, wie gestalten sich diese?
- Wie können Prozesse zwischen ZfSS, den bestehenden Regeln im organisierten Sport und Schnittstellen zu sportinternen Prozessen harmonisiert werden? Wie können Zuständigkeiten und Kompetenzen geregelt und wo müssen sie verankert werden?
- Welche Regelungen sind für datenschutzkonforme Meldeketten- und Pflichten im ZfSS und im Zusammenwirken mit Dritten im Sport geeignet, erforderlich und angemessen? Wie können diese sowohl im Breiten- als auch im Spitzensport durchgesetzt werden? Zu berücksichtigen ist, dass aus präventiven Schutzzweckerwägungen den Vereinen und Verbänden Informationen einer bestehenden Sanktionierung, insbesondere von (bisherigen) Lizenzinhabern, ermöglicht werden soll.
- Wie gestaltet sich ein Fallzuständigkeits- und Fallmanagementsystem mit entsprechendem Berechtigungsmanagement aus, an das sportinterne und externe Stellen angebunden werden können?
- Ist es empfehlenswert, dass das ZfSS ein im organisierten Sport laufendes Untersuchungs- oder Sanktionsverfahren an sich ziehen kann? Wenn ja, unter welchen Umständen sollte das der Fall sein? Sollte das ZfSS in Fällen einer anderweitigen Vorbefassung (z.B. bei vereins- oder verbandsinterner Vorbefassung) als zweite Instanz eingerichtet werden?
- Unter welchen Bedingungen sollten „automatische Meldepflichten“ an das ZfSS bestehen? Ist es ratsam, dass das ZfSS in bestimmten Fällen automatische Fallzuständigkeit erhält? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? Sollte das ZfSS in Fällen einer anderweitigen Vorbefassung (bspw. bei vereins- oder verbandsinterner Vorbefassung) als zweite Instanz eingerichtet werden?
- Wo sollte die Entscheidungshoheit bei strittigen Fällen liegen? Warum und wie sehen die Verfahrenswege in Szenario 1 und Szenario 2 aus?
- Was ist erforderlich, um Aufklärungs- und Informationspflichten über Verfahrenswege beim ZfSS gegenüber Betroffenen, Ratsuchenden und Beschuldigten für sportinterne Stellen zu verankern?
- Wie wird für Beschuldigte, insbesondere bei ehrenamtlich Tätigen oder einfachen Vereinsmitgliedern, in Fällen unterhalb der Strafrechtsgrenze die Verhältnismäßigkeit hinsichtlich der Verfahrenskosten aber auch des Zeitaufwandes sichergestellt?
- Sollte ein echtes oder unechtes Schiedsgericht errichtet werden? Wie wird der Instanzenweg ausgestaltet?
- Können Konsequenzen (s. Ziffer 3.1.3) bei Verletzungen der allgemeinen Verfahrensweise (Gebotsnormen) in der Prozessordnung verankert werden? Wie gestalten sich diese Konsequenzen?

- 273           ▪ Welche Implikationen hat die Verfahrensordnung des SSC für die angesetzten  
274           Beweismaßstäbe?
- 275           - Welche Abläufe sollen verankert werden, wenn im Prozessablauf beim ZfSS ein  
276           Untersuchungs- und/oder Sanktionierungsprozess Dritter, etwa staatlicher Ermittlungs-  
277           oder Gerichtsverfahren abzuwarten ist?
- 278           ▪ Was ist erforderlich, damit das ZfSS von solchen Drittverfahren Kenntnis erlangt?
- 279           ▪ Sollen Verfahren des ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren pausiert werden?
- 280           ▪ Kann das ZfSS für die Dauer staatlicher Verfahren vorsorgliche sportspezifische  
281           Maßnahmen ergreifen?
- 282           - Wie muss der Betroffenenschutz sowohl im Hinweisgebersystem als auch im Verfahren  
283           ausgestaltet werden?
- 284           - Wie werden Hinweisgeber\*innen (ob haupt- oder ehrenamtlich tätig oder einfache Mitglieder  
285           bzw. Dritte) geschützt?
- 286           - Wie werden rechtsstaatliche Verfahrensgrundsätze verankert, die die Rechte von  
287           Beschuldigten sichern?
- 288           - Sollen vorsorgliche Maßnahmen (etwa vergleichbar mit einstweiligen Verfügungen) durch  
289           die Sanktionsinstanz erlassen werden können?
- 290           ▪ Ist ein Tätigkeitsausschluss von Verdächtigen für die Dauer des Ermittlungs- und  
291           Klageverfahrens möglich? Welche datenschutzrechtlichen Aspekte wären zu  
292           berücksichtigen?
- 293           ▪ Unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen ist ein Tätigkeitsausschluss von  
294           Verdächtigen für die Dauer des Ermittlungs- und Sanktionsverfahrens möglich? Welche  
295           datenschutzrechtlichen Aspekte sowie Grund- und Verfahrensrechte wären zu  
296           berücksichtigen?
- 297           ▪ Wie wird mit hauptamtlichen Personen verfahren, die in laufenden Verfahren  
298           gegebenenfalls freigestellt werden (Stichworte: Verdienstausfall,  
299           Weiterbeschäftigung, Auslaufen befristeter Verträge)?
- 300           - Ist es ratsam, neben individuellen Fallbeschwerden, Verfahrensabläufe für Beschwerden zu  
301           „Governance- und Kulturfragen“ von Sportorganisationen im Umgang mit dem Thema Safe  
302           Sport bzw. Integrität einzurichten? Falls ja, welche Implikationen hätte das für die  
303           Ausgestaltung der Konsequenzen<sup>17</sup> im SSC?
- 304           - Wo im Verfahren und an welchen Schnittstellen sollen die Kommunen eingebunden werden,  
305           die in der Jugendarbeit eine wichtige Rolle spielen und das Hausrecht in einer Vielzahl von  
306           Sportstätten ausüben? Welche Rechte und Möglichkeiten im Bereich Intervention haben sie  
307           und wie könnten diese Befugnisse mit den angedachten Verfahren im Regelungsbereich des  
308           SSC zusammengebracht werden?

---

<sup>17</sup> S. Ziffer 3.1.3 für weitere Fragen zum Bereich Konsequenzen.

309 **3.1.3 Konsequenzen**

- Wie werden unterschiedliche Formen von Konsequenzen bzw. Sanktionen ausgestaltet (z.B. mit Blick auf Mediationsformen, strafrechtliche Relevanz, sportspezifische Sanktionen, wie Lizenzentzug, arbeitsrechtliche Sanktionen, wie Abmahnung oder Kündigung, vereinsrechtliche Sanktionen, wie Vereinsausschluss und/oder Abhilfemechanismen, oder weitere Sanktionsmöglichkeiten)?
- Wie wird der Grundsatz "*nulla poena sine lege*" berücksichtigt?
- Wer ist Adressat der Sanktionsmöglichkeiten?
- Ist eine Differenzierung der Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzensport und Breitensport notwendig?
- Inwieweit ist bei Sanktionen auch der Durchgriff auf (ehemalige) Vereinsmitglieder möglich, wenn z.B. kein Übungsleitervertrag bzw. keine Lizensierung besteht?
- Gehören auch Schulungs- und Reintegrationsmaßnahmen für Personen, denen übergriffige und grenzüberschreitende Tatbestände zur Last gelegt werden zum SSC? Wenn ja, wie werden diese ausgestaltet?
- Sollen Instrumente verankert werden, die einer Art Kronzeugenregelung gleichkommen und Sanktionen mildern? Wenn ja, wie wäre die genaue Ausgestaltung?
- Wie wird mit Hinweisgeber\*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen, da sie z.B. von Taten wussten?
- Wie wird mit Hinweisgeber\*innen umgegangen, die sich möglicherweise selbst beschuldigen und länger untätig geblieben sind?
- Wie wird für Beschuldigte, insbesondere bei ehrenamtlich Tätigen oder einfachen Vereinsmitgliedern, in Fällen unterhalb der Strafrechtsgrenze die Verhältnismäßigkeit hinsichtlich der Verfahrenskosten aber auch des Zeitaufwandes sichergestellt?
- Sollte ein echtes oder unechtes Schiedsgericht errichtet werden? Wie wird der Instanzenweg ausgestaltet?
- Unter welchen Bedingungen und zu welchem Zeitpunkt im Verfahrensablauf empfehlen sich Mediationsverfahren in Abgrenzung zu Sanktionsformen (z.B. bei minderschweren Fällen oder bei übereinstimmenden Willen der Betroffenen- und Beschuldigtenseite)?

338 **3.2 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex II: Prävention**

- Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Prävention wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen?

342 **3.3 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex III: Aufarbeitung**

- Welche Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die beschriebenen Aufgaben wirksam im Bereich Aufarbeitung wahrzunehmen? Wie gestalten sich diese Regelungen?

346 **3.4 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex IV: Governance, Organisation und Finanzen**

- 347 - Welche Ableitungen können für ein tragfähiges Finanzierungsmodell des ZfSS unter  
348 Berücksichtigung aller in Betracht zu ziehenden Zuwendungsgeber getroffen werden? Wie  
349 verhalten sich diese Zahlungen auf die Gewährleistung der Unabhängigkeit des ZfSS? Wie  
350 steht eine finanzielle Beteiligung der jeweiligen Akteure des organisierten Sports zur  
351 Gewährleistung der Unabhängigkeit?

352 **3.5 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex V: Anwendungsbereich und Implementierung  
353 des SSC**

- 354 - Mit welchen Maßnahmen kann der Regelungs- und Kompetenzbereich des SSCs und des  
355 ZfSS unter Berücksichtigung der Strukturen und Kompetenzfelder des organisierten Sports  
356 zügig im Spitzens- und im Breitensport Anwendung finden?
- 357 - Bestehen Handlungsoptionen und für wen bzw. welche Institution, um den SSC  
358 allgemeinverbindlich (für rund 87.000 Sportvereine und deren Mitglieder) zu erklären?  
359 Welche Rolle spielt in diesem Kontext die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der  
360 Vereine?
- 361 - Was sind Handlungsoptionen des Staates für Leistungs- und Breitensport, damit das ZfSS  
362 seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Stellen hierbei die Fördervoraussetzungen des  
363 Staates (Bund und/oder Länder) ein geeignetes Instrument dar? Falls ja, gibt es spezifische  
364 Gestaltungserfordernisse an den SSC, um sich als Bezugsdokument für  
365 Fördervoraussetzungen zu eignen?
- 366 - Welche Handlungsoptionen stehen dem organisierten Sport zur Verfügung, damit das ZfSS  
367 seine Aufgaben bindend wahrnehmen kann? Wie kann eine möglichst breite Wirkung bis auf  
368 Vereinsebene im Breitensport gewährleistet werden?
- 369   ■ Mit Blick auf Satzungsfragen: Sind Verweise durch dynamische Satzungsklauseln auf  
370 übergeordnete Verbände oder durch Verbände auf Mitgliedsorganisationen zielführend  
371 oder braucht es eigene Satzungsregelungen in den Satzungen der Vereine mit  
372 konkreten Bezügen zum ZfSS?
- 373 - Falls Vereine sich nicht per Satzungsänderung dem ZfSS und dem Code anschließen: Wie  
374 könnte eine pragmatische Zusammenarbeit und Einbindung des ZfSS in diesen Fällen  
375 aussehen?
- 376 - Sollte das ZfSS selbst kontrolliert werden? Wenn ja, wie?
- 377 - Wie können die Ergebnisse von Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend  
378 für eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Mittelweiterleitung  
379 durch Dachorganisationen des Sports an Mitgliedsorganisationen werden?
- 380 - Wie können die Ergebnisse Monitoring- bzw. Auditaufgaben des ZfSS handlungsleitend für  
381 eine Maßnahmenunterstützung und Anreizschaffung respektive Zuwendungs-  
382 entscheidungen von staatlichen Stellen sein?
- 383 - Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention  
384 und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen existierenden Vorgaben staatlicher

385 Stellen (z.B. die [BMI-Eigenerklärung](#)) und den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche  
386 Umsetzungsempfehlungen sind geboten?  
387 - Impliziert die Aufgabenwahrnehmung des ZfSS in den Bereichen Prävention, Intervention  
388 und Aufarbeitung auch eine Harmonisierung zwischen den im organisierten Sport bereits  
389 vorhandenen Standards bzw. Vorgaben (z.B. über die Stufenmodelle von [dsj](#) und [DOSB](#)) und  
390 den Standards des ZfSS? Wenn ja, welche Umsetzungsempfehlungen sind geboten?

391 **3.6 Weitergehende Fragen zum Fragekomplex VI: Anschlussfähigkeit für Erweiterung und  
392 Weiterentwicklung im Kontext übergeordneter Integritätsreformen**

393 Der Fokus der vorliegenden Leistungsbeschreibung liegt auf Safe Sport und damit verbunden  
394 dem Schutz von Personen. Parallel sind auf internationaler Ebene Trends<sup>18</sup> und nationaler Ebene  
395 Diskussionen hin zu einer Harmonisierung und ganzheitlichen Bearbeitung von Integritäts- und  
396 Menschenrechtsrisiken im Sportkontext zu beobachten. Athleten Deutschland [sprecht](#) sich für  
397 ein *Integrity Governance Review*<sup>19</sup> aus. Auf Basis dieser Analyse können weitergehende Reformen  
398 der Integritätsarchitektur im deutschen Sportsystem abgeleitet, Handlungs- und  
399 Investitionsbedarfen im Bereich Integrität innerhalb des Sportsystems begegnet sowie  
400 Umsetzungspfade hin zu Weiterentwicklungen unabhängiger Systeme, gegebenenfalls hin zu  
401 einer Bündelung unter dem Dach einer möglichen unabhängigen Integritätsagentur, aufgezeigt  
402 werden.

403 Die derzeit laufenden Reformprozesse rund um die Spitzensportreform, das Sportfördergesetz  
404 und das ZfSS bieten geeignete Anknüpfungspunkte für die nahe Zukunft. Im sportpolitischen  
405 Raum stoßen die Diskussion und Ansätze auf Zustimmung und Unterstützung, etwa von [DOSB](#),  
406 [BMI](#) und [Teilen des Sportausschusses des Deutschen Bundestages](#).

407 Vor diesem Hintergrund sollen folgende Fragen geklärt werden:

- 408 - Wie ist das ZfSS und der SSC zu gestalten, damit ergebnisoffen geprüft werden kann, ob eine  
409 jeweilige Erweiterung um weitere Integritätsthemen und eine mögliche Entwicklung hin zu  
410 einer nationalen Integritätsagentur nicht ausgeschlossen und damit die Option auf mögliche  
411 Erweiterungen offen gehalten wird?
- 412 - Welche Entscheidungen und Pfadabhängigkeiten müssen im laufenden Prozess zum Aufbau  
413 des ZfSS vor diesem Hintergrund berücksichtigt werden?

414 **3.7 Sonstiger Leistungsumfang**

- 415 - Berücksichtigung bereits bestehender Mechanismen im Sport in anderen Ländern und/oder  
416 relevanter Systeme in anderen Bereichen, etwa Unternehmen
- 417 - Abstimmungsschleifen mit den Auftraggebern

---

<sup>18</sup> Ansätze für eine ganzheitliche Bearbeitung von Integritätsrisiken im Sport lassen sich an der Entstehung nationaler Integritätsagenturen in der Schweiz ([Swiss Sport Integrity](#)) oder Australien ([Sport Integrity Australia](#)) nachzeichnen.

<sup>19</sup> S. auch Beispiele aus dem Ausland, etwa Großbritannien ([Integrity in Sport](#)) und Australien ([Report of the Review of Australia's Sports Integrity Arrangements](#)).

- 418 - Einbindung der Stakeholdergruppen für einen partizipativen Dialog, beispielsweise durch  
419 Befragungen  
420 - Ergebnispräsentation, auch von Zwischenergebnissen, auch im Rahmen des laufenden  
421 Stakeholderprozesses des BMI zum ZfSS

422 **3.8 Mögliche Zuarbeit durch die Auftraggeber**

- 423 - Recherche- und Analysetätigkeiten  
424 - Gewährleistung und Organisation von Betroffeneneinbindung  
425 - Gewährleistung und Organisation von weiterer Stakeholder-Einbindung im Sinne eines  
426 inklusiven und partizipativen Prozesses  
427 - Darstellung und Erläuterung existierender Strukturen und Abläufe innerhalb des Sports

428 **4. Anhang B: Ausgewählte Entwicklungen und Veröffentlichungen**

---

429 **4.1 Relevante Entwicklungen der letzten Jahre in Deutschland<sup>20</sup>**

- 430 - Dez 10: [Beschluss](#) der DOSB-Mitgliederversammlung – „Münchener Erklärung“
- 431 - Nov 16: [Studie Safe Sport](#) zu Missbrauch im Spitzensport
- 432 - Aug 17: [Position](#) der dsj mit Forderung nach besseren Rahmenbedingungen für  
433 Kinderschutz im Sport
- 434 - Okt 18: [Veröffentlichung](#) des dsj-Stufenmodells
- 435 - Dez 18: [Beschluss](#) der DOSB-Mitgliederversammlung zum Ausbau von Prävention und  
436 Intervention
- 437 - Juni 19: [Gründung](#) „Nationale Plattform zur Bekämpfung der Manipulation von  
438 Sportwettbewerben“
- 439 - Dez 19: [Bekennnis](#) der DOSB-Mitgliederversammlung zu Richtlinien und  
440 Qualitätsstandards des dsj-Stufenmodells
- 441 - Jan 20: [Empfehlungen](#) der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen  
442 Kindesmissbrauchs zu Aufarbeitungsprozessen in Institutionen
- 443 - Aug 20: [Gründung](#) des Zentrums für Menschenrechte und Sport e.V.
- 444 - Okt 20: [4. Hearing](#) der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen  
445 Kindesmissbrauchs zum Tatkontext Sport
- 446 - Nov 20: [Verweis](#) auf die Achtung der Menschenrechte als Grundlage für einen integren  
447 Sport bei der 44. Sportministerkonferenz der Länder
- 448 - Nov 20: [Veröffentlichung](#) des aktualisierten Leitfadens Safe Sport für Sportvereine  
449 und -verbände
- 450 - Dez 20: [Beschluss](#) der DOSB-Mitgliederversammlung zum DOSB-Stufenmodell
- 451 - Jan 21: [Evaluierung](#) von Matchfixing-Präventionsmaßnahmen im organisierten Sport
- 452 - Feb 21: [Impulspapier](#) von Athleten Deutschland für das unabhängige ZfSS
- 453 - Feb 21: [Anhörung](#) im Sportausschuss des Deutschen Bundestages zu Chemnitzer Fällen  
454 im Turnen
- 455 - März 21: [Start des Change-Prozesses „Leistung mit Respekt“](#) im Turnerbund (DTB)
- 456 - März 21: [Einführung](#) einer Kronzeugenregelung im Anti-Doping-Gesetz
- 457 - März 21: [Antwort der Bundesregierung](#) auf kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion zu  
458 Sport und Menschenrechten mit Forderung nach Menschenrechts-Compliance  
459 von Verbänden auf Basis der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und  
460 Menschenrechte (UNLP)

---

<sup>20</sup> Relevante internationale Entwicklungen, auch zu Integrität und Menschenrechten im Sport, können auf Wunsch und Nachfrage zusammengetragen und nachgereicht werden.

- 461 - April 21: [Veröffentlichung](#) der DFB-Menschenrechts-Policy auf Basis der UNLP
- 462 - Mai 21: [Breite Unterstützung für das ZfSS](#) durch Fraktionen, Wissenschaft, Praxis und Verbände im Rahmen einer Anhörung des Sportausschusses im Deutschen Bundestag zum Thema Safe Sport
- 463 - Juni 21: [Stakeholder-Symposium](#) zu Menschenrechten im Sport, organisiert von BMI und Auswärtigem Amt (AA)
- 464 - Aug 21: [Konstituierung](#) des Betroffenenbeirats der Reiterlichen Vereinigung (FN)
- 465 - Nov 21: Aufnahme des ZfSS in den [Koalitionsvertrag](#) der Bundesregierung
- 466 - Nov 21: [Zusammenfassung](#) der wesentlichen Entwicklungen ein Jahr nach dem Hearing der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs zum Tatkontext Sport
- 467 - Dez 21: [Positionspapier](#) von Athleten Deutschland mit Vorschlägen zur Neuaufstellung Integritäts-Governance im deutschen Sportsystem mit einer nationalen Integritätsagentur
- 468 - Dez 21: [Ankündigung](#) von Athleten Deutschland zum Aufbau von unabhängiger Anlaufstelle bei Gewalt im Spitzensport
- 469 - Jan 22: Veröffentlichung der [Machbarkeitsstudie](#) zum ZfSS
- 470 - Feb 22: [Analyse](#) der Machbarkeitsstudie zum ZfSS durch Athleten
- 471 - Deutschland
- 472 - Feb 22: [Gründung](#) eines Betroffenenrats im Landessportbund NRW
- 473 - Apr 22: [Ankündigung](#) der Bundesregierung, beim Aufbau des ZfSS schrittweise vorzugehen
- 474 - Mai 22: [Inbetriebnahme](#) der Anlaufstelle „Anlauf gegen Gewalt“ durch Athleten
- 475 - Deutschland
- 476 - Mai 22: [Positionspapier](#) von Athleten Deutschland zu menschenrechtlichen
- 477 - Sorgfaltspflichten in Sportverbänden in Deutschland
- 478 - Mai 22: [Anhörung](#) des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe im Deutschen Bundestag zu „*Menschenrechte und Sport*“ mit Stellungnahmen von [Athleten Deutschland](#), dem [DBS](#), dem [Zentrum für Menschenrechte und Sport](#), dem [Centre for Sport and Human Rights](#), [Human Rights Watch](#) sowie der [ILO](#)
- 479 - Mai 22: [Inbetriebnahme](#) der Meldestelle „Sportmanipulation“
- 480 - Mai 22: [Studie](#) „*On your marks, set... Stop Sextortion in Sport*“ von Transparency International zu Sextortion und sexuellem Missbrauch im Sport
- 481 - Juni 22: [Ankündigung](#) des DOSB, eine Menschenrechtsstrategie zu entwickeln
- 482 - Juli 22: [Folgevereinbarung](#) des DOSB mit BMFSFJ für künftige Zahlungen in [Ergänzendes](#)
- 483 - [Hilfesystem \(EHS\)](#)

- 497 - Aug 22: [Ankündigung](#) des DOSB, einen Menschenrechtsbeirat einzusetzen
- 498 - Aug 22: [Haltung](#) des DOSB zum ZfSS und [Reaktion](#) von Athleten Deutschland
- 499 - Aug 22: [Kritik](#) des BMI an DOSB, der Finanzierung alleinig bei Bund sieht
- 500 - Aug 22: [Beschluss](#) der Sportministerkonferenz zur anteiligen Finanzierung am ZfSS, sowie Aufforderung an DOSB, sich ebenfalls zu beteiligen
- 501
- 502 - Sep 22: [Studie „SicherImSport“](#) mit Daten zur Prävalenz im Breitensport
- 503 - Sep 22: [Studie](#) der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen
- 504 Kindesmissbrauchs für den Tatkontext Sport sowie [Reaktion](#) von Athleten
- 505 Deutschland
- 506 - Okt 22: Parteiübergreifende Offenheit im politischen Raum für Verknüpfung von
- 507 Menschenrechtsstandards im Sport als Voraussetzung für staatliche Förderung
- 508 (z.B. [hier](#), [hier](#), [hier](#) und [hier](#))
- 509 - Nov 22: [Stellungnahme](#) von Athleten Deutschland für eine Zwischenauswertung von
- 510 „*Anlauf gegen Gewalt*“
- 511 - Nov 22: [Gründung](#) des „Safe Sport e.V. – Unabhängige Ansprechstelle für Betroffene
- 512 sexualisierter, psychischer und physischer Gewalt im Sport“ sowie [Interview](#) des
- 513 DOSB zur Gründung und zunächst Nicht-Beteiligung des DOSB am Safe Sport e.V.
- 514 und [Reaktion](#) von Athleten Deutschland
- 515 - Nov 22: [Grobkonzept](#) von BMI und DOSB zur Weiterentwicklung des Spitzens- und
- 516 Leistungssports mit Bezügen zu Safe Sport und Integritätsreformen
- 517 - Dez 22: [Veröffentlichung](#) der Leitlinien zur Aufarbeitung von sexualisierter Belästigung
- 518 und Gewalt der dsj
- 519 - Dez 22: [Resolution](#) der DOSB-Mitgliederversammlung zum Zukunftsplan Safe Sport und
- 520 [Erklärung zur Aufarbeitung](#)
- 521 - Dez 22: [Kickoff](#) für Stakeholderprozess des BMI zum ZfSS
- 522 - Jan 23: [Start](#) der Ad-hoc Ethik-Kommission und eines zentralen Hinweisgebersystems
- 523 des DOSB
- 524 - Jan 23: [Einsetzung](#) des DOSB-Menschenrechtsbeirats
- 525 - Jan 23: [Start](#) der Aufarbeitungskommission beim HSV Weimar
- 526 - März 23: Start der Aufarbeitungskommissionen im [Schwimmsport](#) und im [Handball](#)
- 527 - März 23: [Positionspapier](#) „Sport als sichere Heimat“ der Sportarbeitsgruppen der
- 528 Bundestagsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP mit Bezügen zu
- 529 Integritätsreformen und staatlicher Förderung für den Spitzensport
- 530 - März 23: [Anhörung](#) des Sportausschuss des Deutschen Bundestages zu Integrität und
- 531 Good Governance im Sport mit Stellungnahmen von [Athleten Deutschland](#), [DOSB](#)
- 532 und [Transparency International](#)

- 533 - März 23: [Gespräch](#) des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe im  
534 Deutschen Bundestag mit [Athleten Deutschland](#) und dem [DOSB](#)  
535 - April 23: [Ankündigung](#) einer Aufarbeitungskommission im Tennissport

536 **4.2 Relevante Veröffentlichungen und Stellungnahmen<sup>21</sup>**

537 **4.2.1 Athleten Deutschland**

- 538 - Feb 21: [Impulspapier](#) für ZfSS  
539 - Mai 21: [Stellungnahme](#) zum Thema Safe Sport  
540 - Nov 21: [Zusammenfassung](#) - Ein Jahr nach dem Hearing der Unabhängigen Kommission  
541 zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs  
542 - Dez 21: [Positionspapier](#) mit Vorschlägen für eine Neuaufstellung der  
543 Integritätsarchitektur  
544 - Feb 22: [Analyse](#) der Machbarkeitsstudie zum ZfSS  
545 - Mai 22: [Positionspapier und Forderungen](#) für Menschenrechte im Sport  
546 - Nov 22: [Zwischenauswertung](#) der Anlaufstelle *Anlauf gegen Gewalt*  
547 - März 23: [Stellungnahme](#) zu Menschenrechten im Sport  
548 - März 23: [Stellungnahme](#) Integrität und Good Governance im Sport

549 **4.2.2 DOSB und dsj**

- 550 - Dez 10: [Beschluss](#) der DOSB-Mitgliederversammlung - "Münchener Erklärung"  
551 - Okt 18: Veröffentlichung des [dsj-Stufenmodells](#)  
552 - Nov 20: Veröffentlichung des aktualisierten [dsj-Handlungsleitfadens Safe Sport](#)  
553 - Dez 20: Veröffentlichung des [DOSB-Stufenmodells](#)  
554 - Mai 21: [Stellungnahme](#) zu Safe Sport  
555 - Aug 22: [Position](#) zum ZfSS  
556 - Nov 22: [Stellungnahme](#) zu Safe Sport  
557 - Dez 22: [Erklärung](#) zur Aufarbeitung sowie [Resolution](#) "Schutz vor Gewalt im Sport"  
558 - März 23: [Stellungnahme](#) zu Integrität und Good Governance im Sport  
559 - Seit 2012: [dsj-Arbeitshilfen zu Safe Sport](#)

560 **4.2.3 Relevante Studien und weitere Dokumente**

- 561 - 2016: [Studie](#) zu Menschenfeindlichkeit im Sport  
562 - Nov 16: [Studie „Safe Sport“](#)  
563 - 2019: [VOICE-Studie](#)  
564 - Nov 19: [OUTSPORT Studie](#) zu Diskriminierung im Sport

---

<sup>21</sup> Relevante internationale Veröffentlichungen und Referenzdokumente, auch zu Integrität und Menschenrechten im Sport, können auf Wunsch und Nachfrage zusammengetragen und nachgereicht werden.

- 565 - Jan 20: [Aufarbeitungsrichtlinien in Institutionen](#) der Unabhängigen Kommission zur  
566 Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs
- 567 - Jan 22: [Machbarkeitsstudie zum ZfSS](#) im Auftrag des BMI
- 568 - Apr 22: [BMI-Eigenerklärung](#) (S. 7f.)
- 569 - Mai 22: [Studie „On your marks, set... Stop Sextortion in Sport“](#) von Transparency  
570 International zu *Sextortion* und sexuellem Missbrauch im Sport
- 571 - Sep 22: [Studie „SicherImSport“](#)
- 572 - Sep 22: [Fallstudie](#) der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen  
573 Kindesmissbrauchs für den Tatkontext Sport
- 574 4.2.4 Safe Sport-Rahmenwerke im Ausland
- 575 - Schweiz: [Ethik-Statut des Schweizer Sports](#)
- 576 - Kanada: [Universal Code of Conduct to Prevent and Address Maltreatment in Sport](#)  
577 („Universal Code“)
- 578 - USA: [Safesport Code for the U.S. Olympic and Paralympic Movement](#)

579 5. Anhang C: Aufgabenportfolio des ZfSS

---

580 5.1 Prävention<sup>22</sup>

Setzung von Standards	Das ZfSS setzt gemeinsam mit dem DOSB (organisierten Sport), den Betroffenen, den Vertretern des Berufsverbandes der Trainerinnen und Trainern sowie Athleten Deutschland und gegebenenfalls weiteren wichtigen Akteuren bundesweit einheitliche und verbindliche Standards (beispielsweise für Risikoanalysen). Die Standards müssen Aspekte der Verhaltens- und Verhältnisprävention berücksichtigen.
Fortbildung und Qualifizierung von Multiplikatoren	Das ZfSS soll auf Basis der Erfahrungen aus Intervention und Aufarbeitung einen ergänzenden Beitrag zur Qualifizierung und Fortbildung von Berater*innen und sportintern zuständige Personen, etwa Ansprechpersonen und Führungspersonal von Verbänden oder Vereinen leisten (gegebenenfalls E-Learning).
Zertifizierung von Standards	Das ZfSS kann Personen (Führungspersonal, benannte Ansprechpersonen, Berater*innen) und/oder Organisationen (Vereine und Verbände) zertifizieren, entweder direkt oder über einen Netzwerkansatz.
Netzwerkkoordinierung	Das ZfSS wird als Netzwerkkoordinator für Berater*innen und/oder benannte Ansprechpersonen im Sport fungieren und dem interkollegialen Austausch dienen. Supervision könnte vermittelt werden.
Überprüfung der Standards (Audit / Evaluierung)	Das ZfSS überprüft die Umsetzung der Standards. Auditergebnisse könnten für Zuwendungsentscheidungen der öffentlichen Hand oder von Verbänden herangezogen werden (s.u.)
Monitoring	Das ZfSS wird ein Monitoring im Bereich Prävention betreiben, z. B. zum Engagement von Vereinen und Verbänden im Handlungsfeld, zu Berater*innen oder Ansprechpersonen. So soll das Zentrum die Umsetzung der Standards überprüfen. Die Auditergebnisse könnten die Grundlage für weitere Maßnahmen bilden.

---

<sup>22</sup> Das Aufgabenportfolio des ZfSS im Bereich Prävention wurde in einer Plenumssitzung des laufenden Stakeholderprozesses des BMI konsentiert.

Berichtspflichten	Das ZfSS wird eine Berichterstattung aus Monitoring und Audits an Verbände, gegebenenfalls Parlamente und staatliche Zuwendungsgeber etablieren.
Qualitäts- und Wissensmanagement	Das ZfSS wird Erkenntnisse aus Monitoring und den anderen Säulen fortwährend in turnusmäßige Überarbeitung der Standards einfließen lassen. Weiterhin entwickelt das ZfSS ein Beschwerdemanagement für seine Aufgaben.
Kommunikation	Das ZfSS soll kontinuierlich Informations- und Aufklärungsmaterial (Borschüren, Flyer etc.) erstellen, Kampagnen umsetzen etc.
Umsetzungsanreize/ Unterstützung der Umsetzung	Die (Weiter-)Entwicklung von Umsetzungsanreizen zur Umsetzung von Präventionsmaßnahmen gehört zu den Aufgaben des ZfSS.

581 **5.2 Intervention<sup>23</sup>**

Anlauf- und Beratungsstelle für Betroffene, deren Angehörige und Unterstützende	Das ZfSS verfügt über eine zentrale Ansprechstelle für Betroffene, deren Angehörige und Unterstützende. Für Betroffene entsteht Wahlfreiheit. Sie haben nun eine unabhängige Ansprechstelle, die ihnen mit sportspezifischer Expertise Beratung und Unterstützung zukommen lässt bzw. diese vermittelt. Die Unterstützungsleistungen könnten Erstkontakt, rechtliche und/oder psychosoziale Erstberatung, koordinierende Nachsorge einschließlich Vermittlung an wohnortnahe regionale Stellen und kompetente Rechtsbeistände umfassen. Sie könnte Betroffene auch bei Entschädigungs- und Wiedergutmachungsprozessen unterstützen.
Ansprech- und Beratungsstelle für sonstige Ratsuchende (z.B. Personen aus Vereinen, Verbänden)	Das ZfSS verfügt über eine zentrale Ansprechstelle für weitere Ratsuchende (z.B. benannte Ansprechpersonen aus Vereinen und Verbänden). Ratsuchende Stellen aus dem Sport werden kompetent, allerdings getrennt von der Betroffenenunterstützung, beraten. Auf Meldungen könnten Untersuchungen und weitere Konsequenzen folgen.

<sup>23</sup> Das Aufgabenportfolio des ZfSS im Bereich Prävention wurde in einer Plenumssitzung des laufenden Stakeholderprozesses des BMI konsentiert.

Hinweisgebersystem	Das ZfSS soll ein Hinweisgebersystem hosten, um Hinweise sicher, vertrauensvoll, und auf Wunsch anonym entgegenzunehmen und gegebenenfalls an Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. Die Hinweisgeberfunktion könnte eng mit der Beratungsstelle verknüpft sein.
Setzung von Standards	Das ZfSS wird einheitliche Standards im Interventionsbereich setzen, auch für Untersuchungen. Das ZfSS könnte Qualifikationsanforderungen für sportinterne Ansprechpersonen, Ermittelnde und Mediatoren definieren.
Zertifizierung von Standards	Das ZfSS kann Interventionskapazitäten im organisierten Sport sowie Ermittelnde und Mediatoren zertifizieren, gegebenenfalls auch Fachberatungsstellen (in Zusammenarbeit mit BKSF).
Netzwerkkoordinierung	Das ZfSS soll als Netzwerkkoordinator für zertifizierte Ermittelnde und Mediatoren, gegebenenfalls auch Anwälte und Psychotherapeuten fungieren und dem interkollegialen Austausch dienen. Supervision kann vermittelt werden.
Entwicklung eines Safe Sport-Codes	Das ZfSS wird mit dem organisierten Sport einen Code für Safe Sport entwickeln, der ähnlich der Codepraxis im Anti-Doping-Kampf Verfahren, Regelverletzungen und Konsequenzen und damit auch die Kompetenzen des ZfSS bindend regelt. Der Code sollte regelmäßig überarbeitet werden, die Monitoringergebnisse des ZfSS entsprechend Eingang finden.
Allgemeine Verfahrensweise	Das ZfSS definiert in Kooperation mit organisiertem Sport eine allgemeine Verfahrensweise, die entlang des Codes über datenschutzkonforme Meldeketten und -pflichten, ein Fallzuständigkeitssystem und weitere Verfahrens- und Informationsfragen bestimmen könnte. Weitere Fragekomplexe reichen von Triage über Beratung, Untersuchungen und Konsequenzen. Fraglich ist, ob und wann das ZfSS Fälle an sich ziehen kann, im Dissens Entscheidungen des organisierten Sports überstimmen kann, ob Aufklärungspflichten gegenüber Betroffenen und Ratsuchenden eingeführt werden, unter welchen Bedingungen der organisierte Sport Fälle kriteriengeleitet an das ZfSS abgeben muss (z.B. bei Befangenheit, Untätigkeit und/oder fehlenden Ressourcen), was bei Zu widerhandlung solcher Anforderungen geschieht und unter welchen Bedingungen Untersuchungen durch das ZfSS angestrengt werden sollen.

Untersuchungs- bzw. Aufklärungskapazität	Das ZfSS verfügt über Untersuchungskapazitäten, entweder inhouse oder über ein zertifiziertes Netzwerk aus Ermittlenden. Das ZfSS könnte zur Untersuchung verpflichtet sein, sollte eine Partei eine Untersuchung anfordern.
Sanktionskapazität	Das ZfSS könnte eine interne Schiedsgerichtsbarkeit zur Verhängung sportspezifischer Sanktionen (s. Integrity Units Verbände) unterhalten. Urteile könnten vor einer externen Instanz in Berufung gehen (z.B. DIS).
Mediationskapazität	Das ZfSS soll Mediationsverfahren anbieten, die sich insbesondere bei niedrigschwülligen Regelverletzungen anbieten dürften.
Fallmanagement	Das ZfSS wird in Kooperation mit organisiertem Sport eine allgemeine Verfahrensweise definieren, die entlang des SSC über datenschutzkonforme Meldeketten und -pflichten, ein Fallzuständigkeitsystem und weitere Verfahrens- und Informationsfragen bestimmt. Teil der allgemeinen Verfahrensweise könnte eine Fallkategorisierungs-Funktion des ZfSS sein. Nach eingegangener Meldung oder Hilfegesuch könnte über das weitere Verfahren befunden werden, ob etwa nur eine Beratung nötig, eine Untersuchung angemessen oder eine Weiterleitung an Strafverfolgungsbehörden erforderlich ist.
Monitoring	Das ZfSS wird ein Fallmonitoring betreiben, das Auskunft über Meldungen und Hilfegesuche, Fallentwicklung, Trends oder Herausforderungen in der Fallbearbeitung geben könnte.
Berichtspflichten	Das ZfSS etabliert Berichterstattung aus Monitoring an Verbände, gegebenenfalls Parlamente und staatliche Zuwendungsgeber.
Qualitätsmanagement	Erkenntnisse aus der Interventionsarbeit werden (wissenschaftlich) aufbereitet und in Standardsetzung und Zertifizierungs-/Qualifizierungsmaßnahmen im Präventions- und Interventionsbereich einfließen. Zusätzlich sollten Code, allgemeine Verfahrensweise und Fallbearbeitung turnusgemäß überarbeitet werden. Weiterhin entwickelt das ZfSS ein Beschwerdemanagement für seine Aufgaben.

Setzung von Standards	Das ZfSS erarbeitet Standards für Aufarbeitungsprozesse, qualifizierte Expert*innen sowie Betroffenenbeteiligung/-einbindung und berücksichtigt dabei bestehende Expertise im Bereich Aufarbeitung im Sport (u. A. Aufarbeitungskommission und BKFS).
Aufbau eines qualifizierten Expert*innen-Pools für Aufarbeitungsprozesse	Das ZfSS soll einen Pool an für Aufarbeitungsprozesse qualifizierten Expert*innen aufbauen und bei der Beurteilung der Eignung von Personen, die für Aufarbeitungsprozesse vorgesehen sind, unterstützen.
Netzwerkaufbau & -pflege	Das ZfSS wird den Aufbau eines Netzwerks von qualifizierter Expertise für Aufarbeitung unterstützen und den interkollegialen Austausch fördern. Supervision kann vermittelt werden.
Begleitung von Aufarbeitungsprozessen	Zertifizierte Expert*innen sollen Aufarbeitungsprozesse begleiten. Das ZfSS soll als unabhängiger Akteur Liquidität (z.B. über ein Fondsmodell) und Infrastruktur (z.B. Geschäftsstellenfunktion) bereitstellen.
Ansprech- und Beratungsstelle für Betroffene mit zurückliegenden Fällen	Die Ansprechstellen- und Beratungsfunktion des ZfSS wird auch Betroffenen mit zurückliegenden Fällen zur Verfügung stehen. Entsprechende Beratungs- und Nachsorgefunktionen für diese Fallkonstellationen werden mitgedacht, z.B. bei der Unterstützung zum Zugang zu sowohl Dokumenten/Unterlagen, als auch Entschädigungsleistungen und Maßnahmen zur Wiedergutmachung.
Ansprech- und Beratungsstelle für sonstige Ratsuchende (z.B. Personen aus Vereinen, Verbänden)	Das ZfSS wird im Umgang mit Fällen und bei anstehenden Aufarbeitungsprozessen beraten.
Aufbau einer Betroffenenvertretung (Betroffenenbeirat)	Das ZfSS wird bei der Betroffenenvernetzung und auf Wunsch beim Aufbau einer Betroffenenvertretung unterstützen.

<sup>24</sup> Das Aufgabenportfolio des ZfSS im Bereich Aufarbeitung wurde in einer Plenumssitzung des laufenden Stakeholderprozesses des BMI konsentiert.

Monitoring	Ein Monitoringinstrument wird laufende Aufarbeitungsprozesse systematisch erfassen und auswerten, um Lücken, Herausforderungen und/oder Qualitätsunterschiede in den Prozessen zu identifizieren. [gegebenenfalls mit Qualitätsmanagement verknüpfen?]
Berichtspflichten	Das ZfSS wird Berichterstattung an Parlamente, staatliche Zuwendungsgeber und/oder Dachorganisationen des Sports etablieren und Ergebnisse aus dem Monitoring veröffentlichen.
Qualitäts- und Wissensmanagement	Erkenntnisse aus Aufarbeitungsprozessen werden (wissenschaftlich) aufbereitet und in Standardsetzung und Zertifizierungs-/Qualifizierungsmaßnahmen im Präventionsbereich einfließen. Weiterhin entwickelt das ZfSS ein Beschwerdemanagement für seine Aufgaben.
Umsetzungsanreize	Auf entsprechende Meldungen kann das ZfSS verbindlich Aufarbeitungsprozesse einfordern und mit Erstberatung von Verbänden, Bereitstellung eines Pools von Expert*innen und Monitoring flankieren. Nichteinhaltung einer Aufarbeitung kann zuwendungsrechtliche Konsequenzen haben.