

Zentrum für Safe Sport: Zusammenfassung des Rechtsgutachtens für das Zentrum für Safe Sport

DOSB und Athleten Deutschland veröffentlichten den [Entwurf eines initialen Safe Sport Codes \(SSC\)](#) und das korrespondierende [Rechtsgutachten zur Erarbeitung rechtlicher Grundlagen für eine effektive Aufgabenwahrnehmung des Zentrums für Safe Sport](#) (ZfSS).

Der inhaltliche Fokus der [Leistungsbeschreibung](#) konzentrierte sich auf vielfältige Fragestellungen in drei Bereichen:

1. Erstellung eines Safe Sport Codes mit materiellem und prozessuellem Teil („SSC“)
2. Organisatorische Ausgestaltung des Zentrums für Safe Sport („Governance“)
3. Anwendungsbereich und Implementierung des SSC

Das Gutachten der Kanzlei Arnecke Sibeth Dabelstein ([ASD](#)) liefert hierzu auf 285 Seiten Antworten und Einschätzungen. Es benennt entsprechende Lösungskorridore und Herausforderungen beim weiteren Aufbau des Zentrums.

Hintergrundinformation 1: Kernergebnisse aus dem Gutachten und des SSC

Eine ausführlichere [Zusammenfassung der Gutachtenergebnisse](#) samt Verweisen auf korrespondierende Randnummern ist in der Executive Summary des Gutachtens auf den Seiten 1 bis 17 nachzulesen.

SSC: Normen und Verfahrensweise im Regelungssystem

1. Der [Safe Sport Code](#) umfasst fünf Verbotsnormen: physische Gewalt (1), psychische Gewalt (2), sexualisierte Gewalt (3), Diskriminierung (4) sowie Vernachlässigung (5). Auch Versäumnisse von Sportorganisationen können einen Verstoß gegen den SSC darstellen (sog. Missstand).
2. Der SSC definiert einen einheitlichen Verhaltensstandard, sowie eine Verfahrensweise für Sportstrafverfahren des ZfSS (s. [Grafik](#)). Dieses Regelungssystem berücksichtigt u.a. verschiedene Szenarien für Meldungseingänge, Zuständigkeitsprüfungen, harmonisierte und einheitliche Abläufe z.B. an den Schnittstellen zwischen Sportorganisationen und ZfSS sowie nachgeordnete Verfahrensabläufe für Untersuchungs-, Sanktions- und Rechtsmittelverfahren.
3. Im Rahmen einer Aufgaben- und Zuständigkeitsnorm im SSC soll eine Aufgabendefinition und -abgrenzung von Sportorganisationen und ZfSS vorgenommen werden.
4. Im vorgesehenen Regelungs- und Verfahrenssystem fallen zahlreiche Datenverarbeitungsvorgänge zwischen und innerhalb der verschiedenen Organisationen an, die in den Anwendungsbereich der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) fallen. Um Rechtssicherheit für die Handelnden im Safe-Sport-Ökosystem (Sportorganisationen, ZfSS, ggf. staatliche Behörden) zu schaffen, ist eine bereichsspezifische gesetzliche Ausnahmeregelung erforderlich, wie sie beispielsweise im [AntiDopG](#) existiert.
5. Die Primärzuständigkeit zur Untersuchung und Sanktionierung von Verstößen gegen den SSC liegt bei den Sportorganisationen. Das ZfSS soll zuständig sein, wenn eine Sportorganisation ihre Disziplinargewalt generell auf das ZfSS übertragen hat oder ein

relevanter Interessenkonflikt innerhalb der Sportorganisation besteht, der die Aufklärung eines Sachverhalts beeinflussen könnte.

6. Bei Untätigkeit einer Sportorganisation kann das ZfSS zudem Verfahren, die zuvor von der Sportorganisation selbst geführt wurden, an sich ziehen (sog. Evokationsrecht). Das ZfSS soll die Möglichkeit haben, Rechtsmittel gegen die Entscheidungen von Sportorganisationen bei der Anwendung des SSC zu einem zentralen, echten Schiedsgericht einzulegen, um die Einheitlichkeit der Anwendung des SSC zu gewährleisten.
7. Das ZfSS soll als unabhängige und zentrale Stelle über alle Meldungen möglicher SSC-Verstöße informiert werden. Nur das ZfSS soll zur Zuständigkeitsprüfung befugt sein. Dies erfordert eine Weiterleitung der Meldungen, die bei Sportorganisationen eingegangen sind, bedeutet damit jedoch nicht die automatische Übertragung der Zuständigkeit für das Sportstrafverfahren auf das ZfSS.
8. Der Schutz von Betroffenen und Hinweisgebenden ist wesentlicher Leitgedanke bei der Verfahrensausgestaltung im SSC. Beispielsweise ist die Zustimmung der betroffenen Person in der Regel für die Durchführung eines Verfahrens erforderlich. Im Verfahren selbst sind u.a. Kontaktvermeidung mit der beschuldigten Person, die Beiordnung psychosozialer Prozessbegleitung und kindgerechte Verfahren möglich.
9. Bei Verfahren im Zuständigkeitsbereich des ZfSS soll ein*e sog. Safe Sport Officer*in für die Durchführung von Untersuchungsverfahren zuständig sein. Das Sanktionsverfahren erfolgt vor der sog. Safe Sport Kammer. Es soll der zivilrechtliche Beweismaßstab angewandt werden.
10. Im SSC sollen verfahrensrechtliche Mitwirkungs- und Meldepflichten der regelunterworfenen Personen vorgesehen sein. Deren Verletzung kann sanktioniert werden.
11. Personen mit besonderen Fürsorge- und Aufsichtspflichten sollen einer Meldepflicht unterliegen, es sei denn, die betroffene Person widerspricht der Weiterleitung und es droht keine Gefahr von weiteren SSC-Verstößen durch die Nichtweiterleitung.
12. Zu jedem Zeitpunkt des Untersuchungs- bzw. Sanktionsverfahrens soll unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit zur Durchführung einer Mediation bestehen.
13. In jedem Verfahrensstadium besteht die Möglichkeit, vorsorgliche Maßnahmen zu erlassen, um Betroffene oder Dritte zu schützen.
14. Sanktionierbar ist schuldhaftes Verhalten sowie die Teilnahme und der Versuch eines Safe Sport Verstoßes. Im SSC ist ein Sanktionskatalog für diese Verstöße hinterlegt. Sanktionen können durch Auflagen und Weisungen ergänzt oder ersetzt werden.
15. Eine Differenzierung von Sanktionsmöglichkeiten zwischen Spitzen- und Breitensport wird nicht empfohlen. Die Einzelfallumstände sind aber im Rahmen der Sanktionszumessung zu beachten.
16. Um Täterwanderung zu vermeiden, kann eine zugangsbeschränkte Datenbank mit Informationen zu Sperren (Vorliegen und Ablaufzeitpunkt) eingerichtet werden. Weitere

Informationen sollen nicht geteilt werden. Es handelt sich insbesondere nicht um eine öffentlich einsehbare Sanktionsliste.

17. Um die Verhältnismäßigkeit des Verfahrens im Einzelfall zu gewährleisten, können Verstöße mit geringer Schuld mit Abschluss des Untersuchungsverfahrens eingestellt werden (sog. Opportunitätsgründe). In gewissen Fällen besteht auch die Möglichkeit eines Sanktionsbescheids als Alternative zum ordentlichen Sanktionsverfahren. Ebenso sollen vereinfachte (schriftliche) Sanktionsverfahren ohne mündliche Verhandlung möglich sein.
18. Das ZfSS soll berechtigt sein, Sportorganisationen zur Durchführung von Aufarbeitungsprozessen zu verpflichten.
19. Das ZfSS soll durch den SSC berechtigt werden, ein Monitoring der Sportorganisationen in den Bereichen Prävention, Intervention und Aufarbeitung durchzuführen.
20. Im Bereich des Spitzensports kann das ZfSS künftig die Einhaltung entsprechender Fördervoraussetzungen des Bundes überwachen. Eine Einbindung des ZfSS in relevante Entscheidungsprozesse soll gewährleistet werden.

Governance-Fragen zur Ausgestaltung des Zentrums für Safe Sport

21. Parteiische und fallbezogene Beratungsleistungen, insbesondere juristischer Natur, sollen institutionell von der Untersuchungs- und Beratungsinstanz getrennt werden. Eine bloß funktionale und personelle Trennung zwischen Beratungsstelle und Untersuchungs- bzw. Sanktionsinstanz innerhalb derselben Organisation wird als unzureichend eingeschätzt. Diesbezüglich bestehen Zweifel an der Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze wie der Neutralität der Untersuchungsinstanz und dem Gebot der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Sanktionsinstanz. Jeglicher Anschein einer parteiischen Sachverhaltsermittlung und Sanktionierung soll ausgeschlossen werden.
22. Untersuchungs- und Sanktionsinstanz hingegen können innerhalb derselben Organisation verortet werden, wenngleich eine personelle wie funktionale Trennung empfohlen wird.
23. Das empfohlene Governance-Modell sieht vor, dass das Zentrum für Safe Sport als eigenständige Organisation gegründet wird. Das ZfSS soll als privatrechtliche Stiftung gegründet werden, um größtmögliche Unabhängigkeit zu gewährleisten. Eine solche lässt sich sowohl als Kapital- als auch als Einkommensstiftung ausgestalten. Neben einem Stiftungsrat kann ein Betroffenenbeirat eingerichtet werden.
24. Eine enge Zusammenarbeit mit externen Anlauf- und Beratungsstellen soll stattfinden und kann etwa durch entsprechende Kooperationsvereinbarungen geregelt werden.
25. Die Sanktionsentscheidungen der „Safe Sport Kammer“ (erste Instanz) sollen von einem echten, externen Schiedsgericht (zweite Instanz) überprüft werden können.
26. Es soll ein zweistufiger Instanzenzug vorgesehen werden, bestehend aus einem erstinstanzlichen Spruchkörper („Safe Sport Kammer“) innerhalb des ZfSS und einem echten Schiedsgericht in zweiter Instanz außerhalb des ZfSS. Letzteres ließe sich über eine Kooperation mit bestehenden Strukturen, etwa dem [Deutschen](#)

[Sportschiedsgericht bei der DIS](#), oder durch Aufbau eines neuen Sportschiedsgerichts realisieren.

27. Innerhalb des ZfSS sollen u.a. die Ressorts „Prävention“, „Intervention“ und „Aufarbeitung“ angesiedelt sein. Im Ressort „Intervention“ sind Untersuchungs- und Sanktionsinstanz zu verorten, aber funktional wie personell voneinander abzutrennen.
28. Das ZfSS muss auskömmlich und tragfähig finanziert sein. Eine Unterfinanzierung ist zu vermeiden. Die Finanzierung soll durch die öffentliche Hand sowie durch den organisierten Sport erfolgen. Eine Teilfinanzierung durch den organisierten Sport erschüttert nicht grundsätzlich die Unabhängigkeit des ZfSS. Kosten für Sportstrafverfahren können auf die sanktionierte Person bzw. Sportorganisation umgelegt werden.

Anwendungsbereich des SSC und Implementierung im Breiten- und Spitzensport

29. Der Staat kann den organisierten Sport nicht verpflichten, den im SSC verankerten sportinternen „Wohlverhaltensanspruch“ zu erlassen. Dies wäre mit der Vereins- bzw. Verbandsautonomie unvereinbar.
30. Der SSC soll als Regelwerk des organisierten Sports erlassen werden. Dem ZfSS soll die Kompetenz zum Erlass des SSC zugewiesen werden, um den unabhängigen, sportartübergreifenden Charakter des gesamten Regelungssystems zu gewährleisten.
31. Die Bindung von Regelungsadressaten (Sportorganisationen und ihre Mitglieder, Nichtmitglieder im Vereins-/Verbandsumfeld) an den SSC kann durch die satzungsrechtliche Verankerung des SSC, auf Grundlage von Regelanerkennungsverträgen oder durch ein gänzlich neues Lizenzierungssystem („Sport-ID“) erfolgen.
32. Eine Novellierung des Vereinsrechts bezogen auf die Zulässigkeit dynamischer Verweisungen in Vereinssatzungen würde die Umsetzung des SSC vereinfachen.
33. Staat und organisierter Sport sollen Anreize für die Anerkennung des SSC durch die Sportorganisationen schaffen. Fördervoraussetzungen von Bund, Ländern und/oder Kommunen können entsprechend angepasst werden. Dachverbände können eigene Fördervoraussetzungen gegenüber Mitgliedsorganisationen an die Akzeptanz des SSC knüpfen. Gleiches ist z.B. übertragbar auf Lizenzsysteme und/oder Vertragsbeziehungen. Administrativ-strategische Implementierungshilfen können angeboten werden.
34. Hat eine Sportorganisation den SSC nicht anerkannt, kann das ZfSS Unterstützung beim Umgang mit Fällen, Missständen oder Verdachtsmomenten anbieten. Das ZfSS kann ebenfalls fallbezogen mit der Durchführung von Untersuchungen beauftragt werden.

Zukunftsszenarien und Entwicklungspfade in der Integritäts-Governance

35. Mit Blick auf die künftige Ausgestaltung des Integritätssystems im Sport in Deutschland lassen sich SSC und ZfSS künftig um weitere Integritätsthemen („[Integritätsagentur](#)“) ergänzen.

36. Pfadabhängigkeiten ergeben sich lediglich bei der Wahl der Rechtsform des ZfSS. Wird der Empfehlung zur Gründung einer privatrechtlichen Stiftung gefolgt, kann diese Wahl auch für eine mögliche Erweiterung des ZfSS vorteilhaft sein. So käme eine Zusammenlegung mit der NADA, die ebenfalls als privatrechtliche Stiftung organisiert ist, in Betracht.

Hintergrundinformation 2: Näheres zum Gutachten (s. auch [hier](#))

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) führt seit Dezember 2022 einen Stakeholderprozess zum Aufbau des Zentrums für Safe Sport (s. [Roadmap](#)). In diesem Prozess sind zahlreiche Fragen aufgekomen, insbesondere rechtlicher und organisatorischer Natur.

Diese Fragestellungen sind Gegenstand einer im Ergebnis auch mit BMI abgestimmten ausführlichen [Leistungsbeschreibung](#) von DOSB und Athleten Deutschland, die Grundlage für eine juristische Begutachtung durch eine Anwaltskanzlei zur Klärung dieser Fragestellungen war.

Die Beauftragung zur Erfüllung der Leistungsbeschreibung wurde von DOSB und Athleten Deutschland vorgenommen. Das BMI unterstützte die Begutachtung durch zusätzliche Fördermittel an Athleten Deutschland i.H.v. 10.000 € im Rahmen des oben genannten Stakeholderprozesses.

Des Weiteren flossen Eigenmittel des DOSB sowie eine Zuwendung durch die Oak Foundation an Athleten Deutschland im hohen fünfstelligen Bereich in die Beauftragung mit ein. Athleten Deutschland und DOSB trugen je hälftig zur Finanzierung des Rechtsgutachtens bei.

Die Beauftragung sollte von Anfang bis Ende von den Prinzipien der Ergebnisoffenheit, Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Zugänglichkeit getragen sein. Das Projekt war als „Serviceangebot“ von DOSB und Athleten Deutschland für die Stakeholder des übergeordneten Prozesses angelegt. Alle Stakeholder konnten sich an verschiedenen Stellen des Prozesses, etwa bei der Leistungsbeschreibung, mit inhaltlichen Anmerkungen und Rückfragen einbringen.

Auf Basis der Leistungsbeschreibung führten DOSB und Athleten Deutschland eine ausführliche Bieterphase, unter Einbeziehung des BMI, mit mehreren potenziellen Auftragnehmer*innen von Anfang Juni bis Anfang Juli durch. Den Zuschlag erhielt die Kanzlei Arnecke Sibeth Dabelstein ([ASD](#)) rund um das Team von Rechtsanwalt Alexander Engelhard. Die Phase der Leistungserstellung begann Anfang Juli.

Die Gutachter*innen standen während des Begutachtungszeitraums in regelmäßigem 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 sowie zu dessen Untersuchungs- und Sanktionskapazitäten. Bis Ende August 2023 erfolgte eine weitere vorgezogene Begutachtung von Fragen zur Bindungswirkung des SSC.

Ein erster Entwurf des Gutachtens und des SSC wurde am 16. November 2023 in Abstimmung mit dem Kernteam des Stakeholderprozesses den Auftraggebern vorgelegt. Die Auftraggeber erhielten Gelegenheit bis zum 27. November 2023 Rückfragen zu stellen. 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.

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 BMI vor. 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.

Hintergrundinformation 3: Querbezüge zum Projekt der Deutschen Sporthochschule Köln

Das Institut für Sportrecht an der Deutschen Sporthochschule Köln (DSHS) [widmet](#) sich seit April 2023 der Erarbeitung eines Safe Sport Codes im Rahmen eines vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft ([BISp](#)) geförderten Serviceforschungsprojekts. Das Projekt wird in Kooperation mit zwei olympischen Spitzenverbänden durchgeführt.

Nur ein einheitliches, sportartenübergreifendes, allseits akzeptiertes und bindendes Regelwerk kann zukünftig die Grundlage für eine effektive Aufgabenwahrnehmung des Zentrums für Safe Sport sowie sportinterner Stellen sein. Aus unserer Sicht ist es daher wichtig, die Ergebnisse des Forschungsprojekts der DSHS und des Gutachtens von ASD umfassend zu würdigen und nach Möglichkeit im weiteren Prozess zur Finalisierung des SSC in Einklang zu bringen.

Über Athleten Deutschland e.V.:

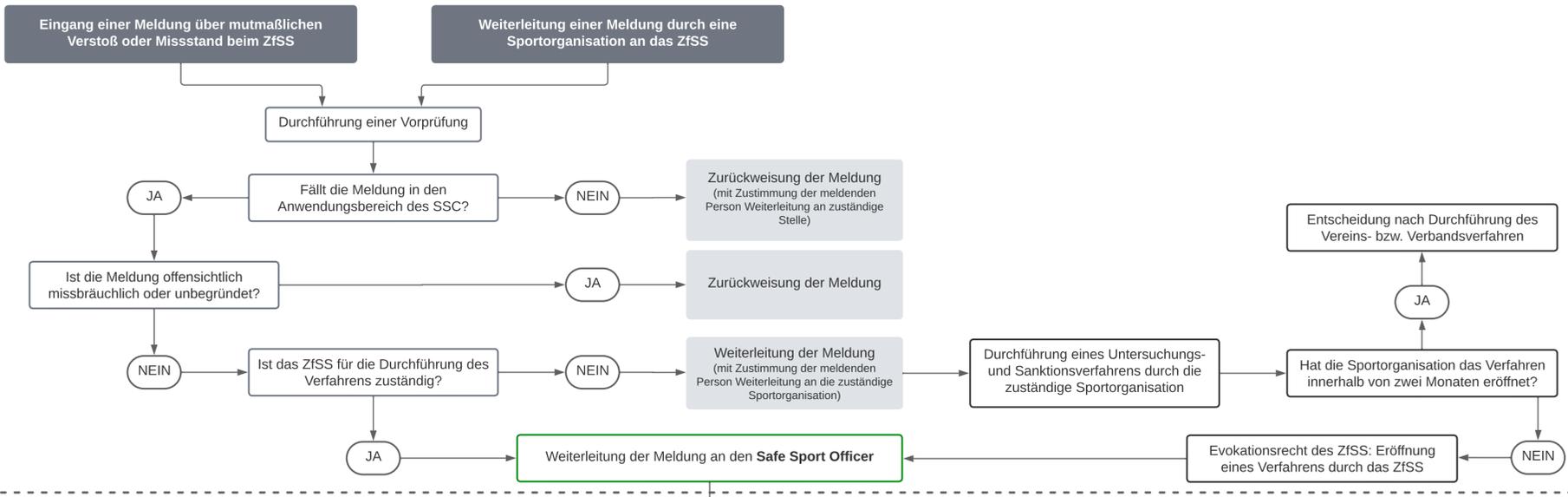
Athleten Deutschland wurde im Jahr 2017 gegründet, um den für Deutschland startenden Athlet*innen erstmals ein echtes Mitspracherecht zu ermöglichen. Der Verein setzt sich für grundlegende Veränderungen im deutschen und internationalen Sportsystem ein. Der Schutz, die Perspektive und die effektive Mitbestimmung der Athlet*innen stehen dabei immer im Mittelpunkt.

Gemeinsam mit unseren Mitgliedern kämpfen wir für weltbeste Rahmenbedingungen, die ihnen die Möglichkeit bieten, ihre sportlichen und persönlichen Potenziale zu entfalten. Wir treten ein für fairen und sauberen Sport, frei von Missbrauch und Gewalt, Manipulation und Misswirtschaft. Zur Erfüllung unserer Mission kollaborieren wir mit verschiedenen Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sowie mit gleichgesinnten Partnern in Europa und der Welt.

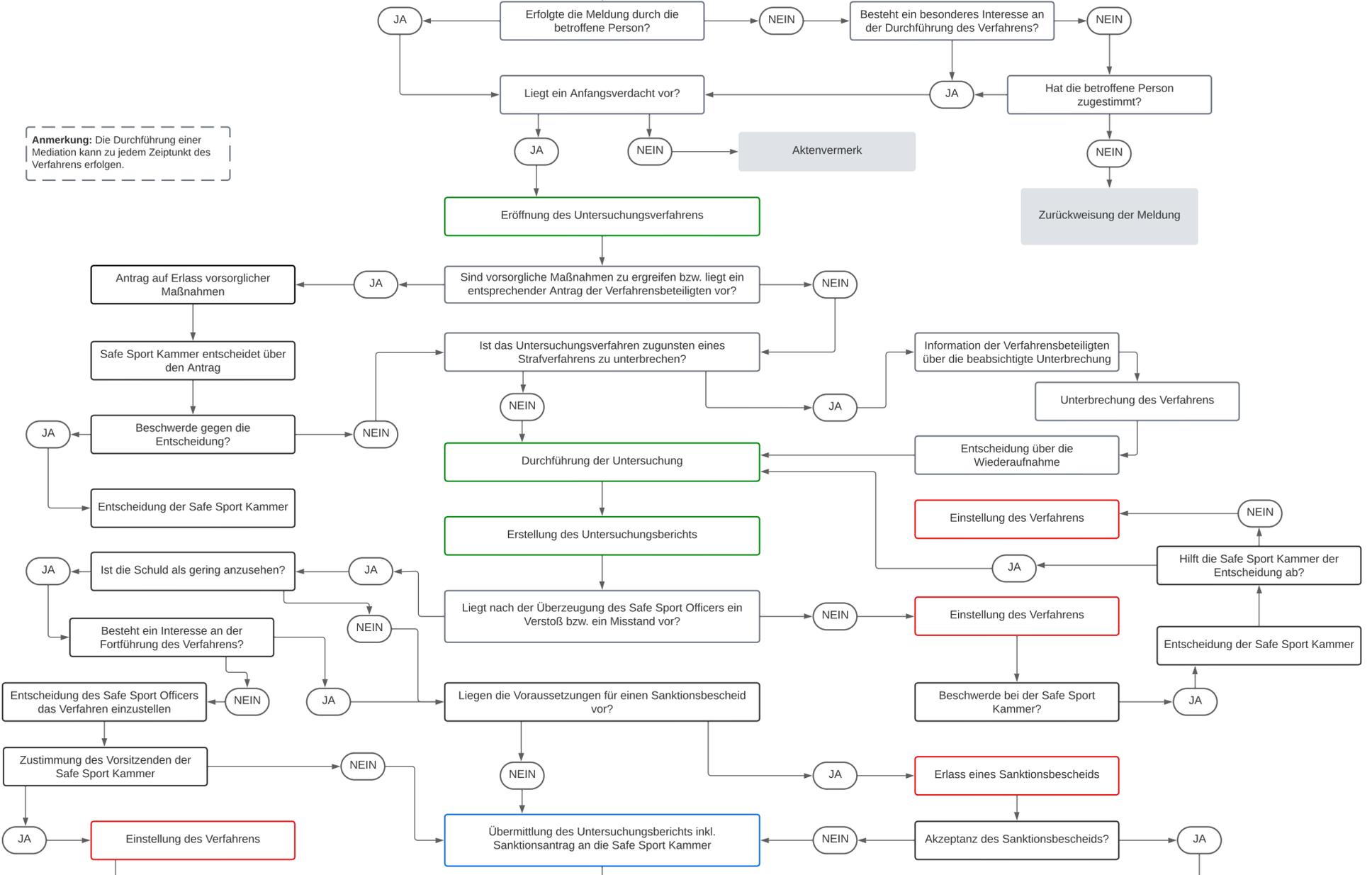
Athleten Deutschland e.V. wird durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages finanziell gefördert.

Überblick über die wesentlichen Schritte des Sportstrafverfahrens nach dem SSC (Abbildung aus dem Gutachten von ASD vom 18.03.2024, S. 92)

MELDESTELLE

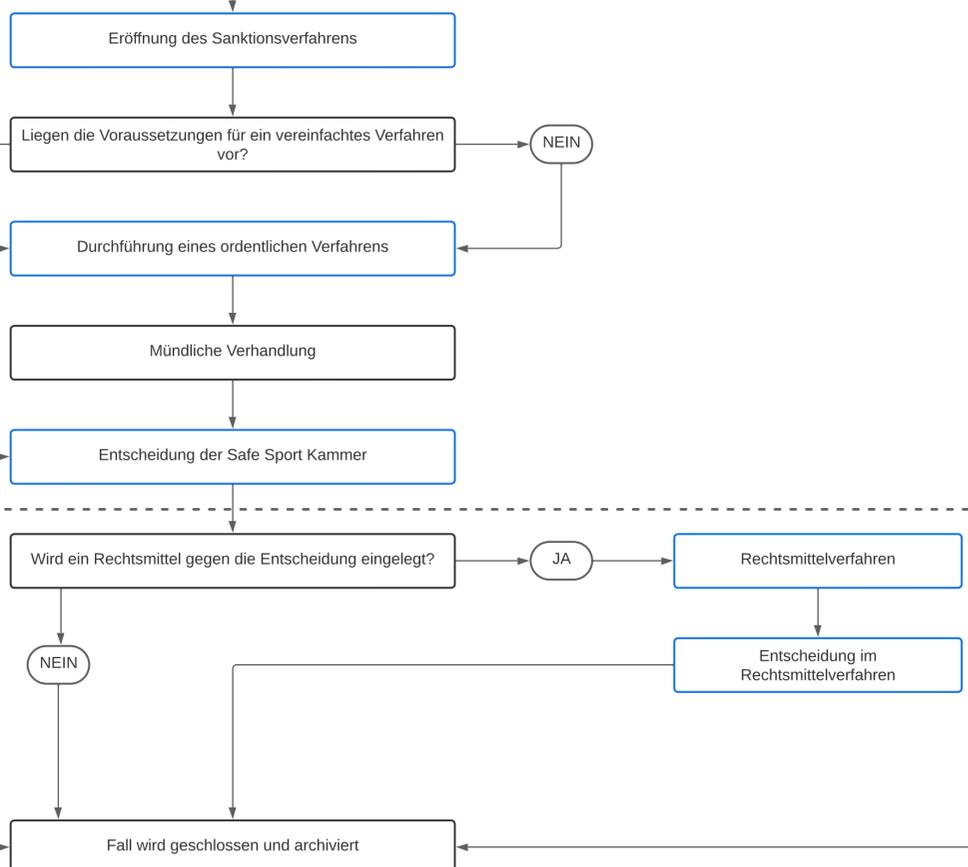


UNTERSUCHUNGSVERFAHREN



SANKTIONSVERFAHREN

RECHTSMITTEL-VERFAHREN



Anmerkung: Die Durchführung einer Mediation kann zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens erfolgen.