

# Entwicklung und Perspektiven des Sportrechts

Prof. Dr. EIKE RESCHKE

Rede anlässlich der Verleihung der  
Honorarprofessur an  
Dr. Eike Reschke  
in der Deutschen Sporthochschule Köln  
am 11. November 1999

## Vorbemerkungen

Die meiner Tätigkeit so wohl gesonnenen Worte und die mir zuteil gewordene hohe akademische Ehrung machen mich ganz verlegen. Eigentlich habe ich nur mein Hobby zu einer gewissen Leidenschaft, zu einer Profession gemacht und dafür bin ich nun belohnt worden.

So vermag ich nur bewegt zu danken.

Meine Beschäftigung mit auf den Sport bezogenen rechtlichen Fragen entspringt der Überzeugung, dass eben Sportrecht, wie auch Sportmanagement, Sportverwaltung, ja selbst Sporthochschulverwaltung nicht nur mit besonderem Rechts-, sondern auch nur mit innerem Sportverständnis angemessen betrieben werden können. Von daher ist es folgerichtig und aufschlußreich, sich an der Deutschen Sporthochschule näher auch mit Sportrecht zu befassen.

Die mir mit diesem Antrittsvortrag gestellte Aufgabe, in 30 Minuten „Entwicklung und Perspektiven des Sportrechts“ aufzuzeigen, erscheint nicht ganz leicht, vor allem wenn ich sowohl zu rechtlichen Experten als auch zu anderen sportwissenschaftlich Interessierten sprechen darf.

## Beziehungen zwischen Sport und Recht

Bei den Begriffen von Sport und Recht entstehen einzelne Assoziationen, die bestimmte Gemeinsamkeiten aber auch Unterschiede deutlich werden lassen. Natürlich ist Sport nur ein Teilaspekt unserer Gesellschaft, aber gewisse Elemente unseres Gemeinwesens spiegeln sich in ihm wider. Das macht

die Beschäftigung mit Sport und Recht so reizvoll.

Sport und Recht lassen sich auf ethische Prinzipien, sportethische und sozialetische, zurückführen. Sport entspringt den Ideen von Spiel und körperlichem Wettbewerb zwischen gleichberechtigten Partnern. Recht garantiert wirtschaftlichen Wettbewerb nach den Ideen sozialer Marktwirtschaft in einem demokratischen Staat.

Den Grundsätzen des „Fair Play“ im Sport entsprechen im Recht die Generalklauseln von „Treu und Glauben“, „Guten Sitten“ und „Lauterem Wettbewerb“. Im Sport gibt es Regeln, im Recht Gesetze. Der Sport ist im Ursprung eine Privatangelegenheit, das Recht aber ist öffentlich gesetzt.

Sportliche Regeln gelten nur für die am Sport Teilnehmenden in definierter Zeit und bestimmten räumlichen Grenzen; staatliche Gesetze sind dagegen für alle im Staatsgebiet, ja für die Staatsangehörigen sogar noch über die Staatsgrenzen hinaus gültig.

Regeln können im Sport frei erfunden und einvernehmlich abgeändert werden. Staatliche Gesetze aber sind allgemein verbindlich. Sport entspringt eben der Privatautonomie, die Setzung und Durchsetzung des Rechtes obliegt dem Staat. Träger sportlicher Regelwerke sind private Vereine und Verbände, Träger öffentlicher Rechte der Bund, die Länder und die Kommunen.

Oberste Gebote sind im Sport die Chancengleichheit und im Recht die Gerechtigkeit. Darüber wachen im Sport nach den Regeln die Schiedsrichter und im staatlichen Recht die Richter. In Sportspielen werden von Schiedsrichtern unabänderliche Tatsachenentscheidungen getroffen und bei Regelverstößen sofort Sanktionen verhängt. Entscheidungen staatlicher Richter ergehen nach oft langwierigen Verfahren der Rechtsfindung.

Das Prinzip der Spielregeln ist klar und meistens sehr wirksam: Ein Regelverstoß, der sich für die betreffende Mannschaft als unzulässiger spielerischer Vorteil darstellt, wird in der Art geahndet, dass die andere Mannschaft einen Vorteil zugesprochen erhält, der sich für die erste Mannschaft als Nachteil erweist. So wird ein Spiel nach seiner spezifischen Idee in der gebotenen Balance gehalten. Regelverstöße sollen sich nicht lohnen. Dieses Gleichgewicht wird aber gestört, wenn sich ein taktisches Foul trotz des einkalkulierten Nachteils für die eigene Mannschaft doch noch lohnt. Hier ist die Sanktion offensichtlich zu gering, es besteht im Interesse nach einem fairen Spiel Regelungsbedarf.

Auch wenn die Spiel- und Sportregeln für sich keine Rechtsnormen sind, so haben sie eine Schlüsselfunktion zum Verständnis des Sportrechts und seiner Entwicklung.

Grundlagen des Sportrechts im engeren Sinne

Die rechtlichen Grundlagen für die sich zwischen den Sporttreibenden ergebenden Rechtsbeziehungen liegen im Privatrecht. Spielregeln und Wettkampfordnungen können über die Satzungen der Vereine und Verbände für deren Mit-

glieder rechtlich verbindlich gemacht werden. Die Vereine als rechtliche Basis des organisierten Sports verfügen im Rahmen der vom Staat in Art. 9 des Grundgesetzes anerkannten Vereinigungsfreiheit in ihren Mitgliederversammlungen über eigene Normsetzung, durch Beschlüsse und Maßnahmen ihrer Organe über eine Exekutive und, wenn durch die Satzungen Vereins- und Verbandsgerichte eingerichtet sind, auch über eine Judikative hinsichtlich der Mitglieder und derjenigen Sportler, die sich dieser Gewalt vertraglich unterworfen haben. Die Entscheidungen der Vereins- und Verbandsgerichte als „unechte Schiedsgerichte“ sind allerdings durch die staatlichen Zivilgerichte voll nachprüfbar.

Da eingetragene Vereine als juristische Personen auch neue Vereine, Dachvereine, Verbände gründen können, ist das bekannte System der privatrechtlichen Sportorganisationen entstanden.

### Rechtlicher Rahmen für finanzielle Ressourcen

Weil bei Vereinen nach § 24 BGB eine ideelle Zielsetzung vorausgesetzt wird und ihr Hauptzweck gerade nicht auf einen wirtschaftlichen Zweckbetrieb gerichtet sein soll, stellt sich bei zahlreichen Aktivitäten zunehmend die Frage nach der Verfehlung der Rechtsform des Vereins.

Die Institution des Idealvereins war und ist meistens verbunden mit der vom Finanzamt anerkannten Gemeinnützigkeit, die weitreichende steuerliche Verschonungen und Vergünstigungen gewährt.

Die traditionellen Ressourcen der Vereine wie Beiträge, private

Zuwendungen (Spenden) und öffentliche Sportförderung sind längst ergänzt worden durch Einnahmen in sogenannten Zweckbetrieben und steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben.

### Haftung von Institutionen und Funktionsträgern

Der rechtsfähige Verein hat sich auch deshalb als bewährtes Grundelement für die Organisation des Sports erwiesen, weil die für den Verein im Rahmen ihrer Vertretungsmacht handelnden Vorstandsmitglieder im Gegensatz zum nicht rechtsfähigen Verein nicht persönlich haften. Auch die Mitglieder haften nicht aus Rechtsgeschäften des Vereins, sondern persönlich nur für schuldhaft begangene Delikte, wozu allerdings auch ein beim Sport begangenes grobes Foul zählt.

Durch die zunehmend steuerpflichtigen Aktivitäten der Vereine hat sich die Verantwortung von Vorstandsmitgliedern dahingehend erweitert, dass sie auch bei Nichtabführung von Lohnsteuern und Sozialversicherungsbeiträgen persönlich haften. Vermehrt geraten Sportvereine auch in die Situation der Überschuldung und Zahlungsunfähigkeit. Wenn Vorstandsmitglieder hierbei die Beantragung eines Insolvenzverfahrens verschleppen, dann machen sie sich strafrechtlich verantwortlich und den Gläubigern gegenüber auch Schadensersatzpflichtig. Immer mehr gelten für Funktionsträger der Vereine gleiche rechtliche Bedingungen wie bei Managern von Unternehmen.

### Erstreckung des Sportrechts im weiteren Sinne

Es zeigt sich, dass im Sport die einstige Idylle der Vereine

und Verbände in ihrem rechtlichen Rahmen längst verlassen und erweitert worden ist. Durch zahlreiche Urteile auch der höchsten Instanzen und durch ein Fülle von rechtswissenschaftlichen Untersuchungen ist klar geworden, dass es zu den Phänomenen im Sport fast unendlich viele rechtliche Aspekte gibt. Durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes im Fall Bosmann wurde auch die Dimension des EU-Rechts, Art. 48 des EWG-Vertrages, für Freizügigkeit von Sportprofis und die rechtlichen Grenzen von Ausländerklausen in Verbandsstatuten deutlich.

Das bei sportlichen Ereignissen und sportlichen Regelungen zu beachtende Recht erstreckt sich also vom EU-Recht über das Staatsrecht, die Grundrechte, das nationale und internationale Privatrecht, das Arbeitsrecht, das Versicherungsrecht, das Gesellschaftsrecht, das Wirtschafts- und Kartellrecht, das Urheberrecht bis zum Verwaltungs- und Kommunalrecht, Strafrecht und Steuerrecht.

Juristisch ist es eben nichts Ungewöhnliches, dass einzelne Vorkommnisse im Sport, wie z.B. ein Foul, unter den Gesichtspunkten der Spielregeln, der verbandsrechtlichen Sanktionen, des Schadensersatzes, des versicherten Risikos und auch der strafrechtlichen Verantwortung für fahrlässige oder gar vorsätzliche Körperverletzung beurteilt werden können. Ein Dopingfall kann ebenso verbandsgerichtliche wie strafgerichtliche Konsequenzen haben. Für die jeweiligen Zuständigkeiten ist der zu unterscheidende Schutz der Rechtsgüter, einmal die Chancengleichheit im Sport und zum anderen die Körperintegrität in der Gesellschaft, maßgeblich.

## Spezifika von „Sport“-Recht

Wir sehen, dass die Beziehungen zwischen Sport und Recht durch manchmal unterschiedlichste Normen im verbandlichen und staatlichen Bereich geprägt sind. Eine wesentliche Aufgabe des Sportrechts liegt darin, durch Interpretationen und Weiterentwicklungen zu einer Konkordanz, d.h. zu einem sinnvollen Nebeneinander und zu geregelten Übereinstimmungen zu gelangen.

Sportlicher Wettbewerb – Wirtschaftlicher Wettbewerb,  
Sportler – Arbeitnehmer,  
Vereine – Kapitalgesellschaften,  
Verbandsgerichtsbarkeit – Staatliche Gerichtsbarkeit  
haben eigene Wesensmerkmale aber sollen auch abgrenzend  
und ergänzend auf einander bezogen sein.

Wenn Sportrecht so im weitesten Sinne fast unendlich viele Aspekte aus differenzierten Rechtsgebieten in Bezug auf den Sport umfasst, was sind dann noch die Spezifika von „Sport-Recht“ innerhalb dieser Rechtsdisziplinen?

- Geht der Sport ganz im System unserer Rechtsordnung auf oder unter?
- Wann ist eine besondere Berücksichtigung des Sports gerechtfertigt?
- Worin besteht z.B. die „besondere Art“ der Lizenzspieler als Arbeitnehmer eines vom Verband lizenzierten Vereins?
- Sollen Ausnahmen für den Sport im Kartellrecht beste-

hen?

- Soll das staatliche Strafrecht auch spezifische Rechtsgüter des Sports schützen?
- Für „welchen“ Sport kann öffentliche Sportförderung begründet werden?
- Wie weit reicht die Begünstigung des Sports im Steuerrecht?
- Verspielt der Sport durch manche Aktivitäten oder auch durch Unterlassen von eigenen Maßnahmen seine in vielen Bereichen bisher anerkannte Sonderstellung?

Die Antworten liegen auch im Sport selbst. Nur für den sportlichen Wettkampf, nicht für jede Art des wirtschaftlichen Wettbewerbs können rechtliche Sonderregelungen durchgesetzt werden. Aus sportlicher Sicht sind bei Spielern und Trainern im Arbeitsrecht besondere sachliche Gründe etwa bei der Befristung von Verträgen anzuerkennen. Zum Teil ist im Sport gerade das typisch, was in einzelnen Kategorien unserer Rechtsordnung atypisch, aber im Rahmen der Vertragsfreiheit und Satzungsautonomie zulässig ist.

Begründete Normen des Sports, die z.B. zur Funktion von Spielen unabänderliche Tatsachenentscheidungen der Schiedsrichter vorsehen, werden rechtlich respektiert. Rechtliche Kontrollen des wirtschaftlichen Wettbewerbs können aber nicht durch Verbandsstatuten ausgeschlossen werden. Die Anrufung von staatlichen Gerichten wegen Verletzung von Rechten darf vom Verband nicht als unsportliches Verhalten gewertet werden.

Ziel des Sportrechts muß es also sein, die Wesensmerkmale des Sports herauszustellen und abzuwägen, ob sportliche oder andere rechtlich bedeutsame Gründe überwiegen.

Kooperationen zwischen Sport und Wirtschaft, spezifische Zusammenarbeit zwischen Sportökonomien und Sportjuristen können gerade auch von der Deutschen Sporthochschule und dem hiesigen Institut für Sportökonomie und Sportmanagement ausgehen, unter dessen Dach das Sportrecht aufgenommen worden ist. Auch aus den Verbindungen zu europäischen Vereinigungen, die von der Deutschen Sporthochschule initiiert worden sind, entstehen neue Impulse.

#### Rechtliche Erfassung und Begrenzung von Konflikten

Eine weitere Aufgabe des Sportrechts liegt in der systematischen Erfassung von Streitfällen. Dies ist in Sammlungen, Dokumentationen, Fachzeitschriften, Schriftenreihen, Hand- und Lehrbüchern schon umfangreich geschehen, bedarf aber der konsequenten Fortführung. Dies kann zugleich die Grundlage sein, künftige Konflikte zwar nicht zu vermeiden aber vielleicht zu begrenzen.

Es kann zwischen Sportlern weiter Konflikte geben, die sich vor allem deliktsrechtlich darstellen. Zwischen Sportlern und Vereinen werden Streitfälle vereins- und vertragsrechtlich ausgetragen, während die Beziehungen von Sportlern zu Verbänden, denen sie nicht unmittelbar als Mitglieder angehören, allein vertraglich, z.B. durch Athleten- und Lizenzverträge, geprägt bleiben werden.

Auch Konflikte zwischen Vereinen und Verbänden werden bei unterschiedlichen Interessen eher zunehmen und verbands-, vertrags- sowie auch kartellrechtlich ausgetragen. Die Beziehungen zwischen Veranstaltern, Sponsoren und Partnern werden wegen vielfältiger zu vermarktender Rechte auch konfliktträchtig bleiben.

Das differenzierte Verhältnis zwischen Sport und Staat ist vor allem politischen Auseinandersetzungen bei etwaigen Gesetzesvorhaben ausgesetzt, bei denen es auf die verfassungsrechtlichen Grenzen ankommt. Da das EU-Recht den Anspruch erhebt, sogar über dem Verfassungsrecht eines Mitgliedsstaates zu stehen, sind weitere Auswirkungen auf den wirtschaftlich betriebenen Sport nicht ganz ausgeschlossen. Ob der EU-Vertrag eine bedeutsame Sportklausel erhält, bleibt abzuwarten.

### Rechtliche Hilfen für sportwirtschaftliche Lösungen

Die zunehmenden wirtschaftlichen Aktivitäten im Sport erfordern auch neue Organisationsformen. Manche Verbände mit zahlreichen Gremien und unterschiedlichsten Funktionsträgern sind für wirtschaftliche Partner hinsichtlich der Zuständigkeiten nur schwer durchschaubar. Auf sportlichen und wirtschaftlichen Wettbewerb ausgerichtete Unternehmungen erfordern andere rechtliche Strukturen als ehrenamtlich geführte Organisationen des Breitensportes. Für jede Art des Managements im Sport sind klare Zuständigkeiten und

zur Verfolgung der gesteckten Ziele nicht zu viele interne Teilkompetenzen geboten.

Über unterschiedliche Interessen von Verbänden und Vereinen bei zentraler und dezentraler Vermarktung von Produkten und den Rechten an Veranstaltungen kann nicht allein durch Verbandsbeschlüsse entschieden werden. Vielmehr sind differenzierte Verträge erforderlich, ausgehend davon, bei welchen Mitwirkenden denn originäre Urheber- und Veranstaltungsrechte ganz oder teilweise liegen.

Die Ausgliederung von Profimannschaften der Vereine in Kapitalgesellschaften bringt hinsichtlich der Rechtsformen, der nachzuweisenden Kapitalausstattungen, der Bilanzierungs-, Publizitäts- und Prüfungspflichten eine Fülle rechtlicher Fragen mit sich. Da manche Vereine hohe Schulden haben, sind die Bedingungen des Gläubigerschutzes nach dem Umwandlungsgesetz zu beachten. Für alte Schulden haftet der Verein weiter und, wenn er etwa durch eine ihm zugestandene Mehrheit der Gesellschaftsanteile Einfluß auf die neue Gesellschaft ausübt, auch mit für neue Schulden. Ob sich die zur Vermeidung des totalen Einflusses sportfremder Kapitaleigner von einzelnen Verbänden geforderte Anteilsmehrheit der Vereine durchhalten läßt, bleibt fraglich.

Die zusätzlichen Bedingungen für die Gründung von Aktiengesellschaften und gar den Handel der Aktien an der Börse favorisieren dieses Modell z.Z. noch nicht. Allerdings lassen sich vielfältige Kombinationsformen einer GmbH mit einer KG und einer AG denken.

## Organisationsformen von Ligen

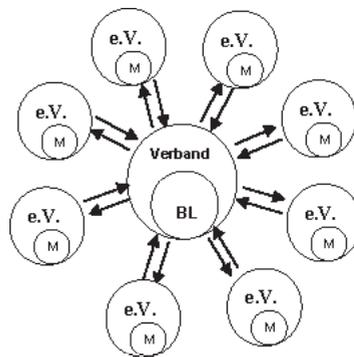
In der traditionellen Form ist eine Liga eine rechtlich unselbständige Einrichtung des rechtsfähigen Verbandes, in der die sportlich qualifizierten aber rechtlich unselbständigen Mannschaften der rechtsfähigen Vereine spielen dürfen. Steuerrechtlich sind die Mannschaften bereits wirtschaftliche Geschäftsbetriebe als Abteilungen der Vereine.

Mit der Ausgliederung der Mannschaften in Kapitalgesellschaften verselbständigen sich diese auch rechtlich. Die Bindungen zum Verein können vertraglich und gesellschaftsrechtlich sein, die Beziehungen zum Verband vertraglich und als besondere Mitglieder im Verband auch gleichzeitig vereinsrechtlich.

Der nächste Schritt ist die Ausgliederung der Ligaeinrichtung aus dem Verband. Es entsteht eine neue rechtsfähige Gesellschaft, deren Gesellschafter die Mannschaftsgesellschaften werden. Die Bindung der Liga an den Verband kann vertraglicher oder auch gesellschaftsrechtlicher Natur sein.

Die nächste Phase, die z.B. in der Deutschen Eishockey-Liga schon jahrelang besteht, ist die rechtliche

Loslösung vom Verband, was allerdings hinsichtlich der Bil-



derung von Nationalmannschaften und der Mitgliedschaft in internationalen Fachverbänden auch nicht unproblematisch ist.

### Folgerungen aus dem Verhältnis von Sport und Recht

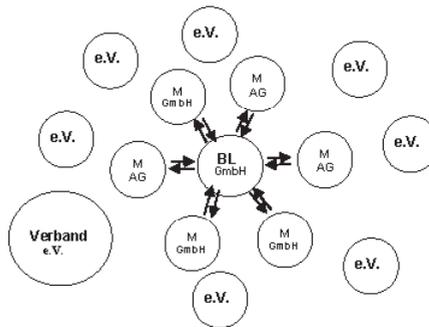
Bedeutung aber auch Grenzen der Vereins- und Verbandsautonomie sind sichtbar geworden. Grundrechte, Persönlichkeitsrechte von Sportlern, die freie Wahl des Arbeitsplatzes, Berufsfreiheit, wirtschaftliche Rechte von Veranstaltern

und Sponsoren, gesellschaftsrechtliche Anforderungen, kartellrechtliche Verbote der Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen und das Steuerrecht bilden auch für den Sport zusätzliche Rahmenbedingungen.

Die Subsidiarität zwischen Staat und Sportorganisationen bedeutet nicht nur materielle staatliche Hilfe zur sportlichen Selbsthilfe, sondern auch hohe Anstrengungen des Sports, unter Beachtung rechtli-

cher Grundsätze mit den eigenen Problemen fertig zu werden. Sportförderungsgesetze sind in bestimmten Rahmen möglich, aber kein Allheilmittel. Der Kernbereich des

Sports ist nicht Gegenstand staatlicher Regelung, sondern staatlicher Anerkennung.



Auch die Beziehungen zwischen Sport, Ethik und Recht sollten noch näher untersucht und vertieft werden. Dabei zu entdeckende gemeinsame Wurzeln unbestimmter Rechtsbegriffe und ethischer Generalklauseln können das gegenseitige Verständnis weiter fördern und befruchten.

In diesem Sinne habe ich die Hoffnung auf mehr „Fair Play“ im Recht und mehr „Gerechtigkeit“ im Sport.

Erlauben Sie mir so zum Schluss ein Wortspiel:

Der Sport  
vor Ort  
sofort  
kein Mord !

Das Recht  
Gefecht  
wenn echt,  
nicht schlecht !

Von Sport und Recht  
das Rechte dächte,  
wer sich nicht rächte,  
dächte rechte!

§§§

# Sport und Staat

Prof. Dr. UDO STEINER  
Universität Regensburg  
Richter des Bundesverfassungsgerichts

Rede anlässlich der Verleihung der  
Honorarprofessur an  
Dr. Eike Reschke  
in der Deutschen Sporthochschule Köln  
am 11. November 1999

## I.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Sportstaat. Sie ist es nicht mit der Energie des Sozialstaates, nicht mit der Konsequenz des Rechtsstaates und nicht mit der Zugriffsfreudigkeit des Steuerstaates. Aber sie ist nicht weniger Sportstaat wie sie Kulturstaat ist. Sportbezogene Staatsaktivitäten finden sich auf allen politischen Ebenen. Ich will nur einige Akzente setzen:

Bund, Länder und Gemeinden sind Träger von Sportstätten für den Spitzen- und den Breitensport. Für Training und Teilnahme an Wettbewerben von Leistungssportlern in Sportarten, die nicht der Markt finanziert, stellt der Bund weit über 300 Millionen DM jährlich zur Verfügung. Das ist 1/10 der Ausgaben für die staatliche Studentenförderung und 10 mal soviel wie für das Bundesverfassungsgericht. In beiden Richtungen stimmen die Relationen. Bundeswehr und Zoll bieten Topathleten Trainingsmöglichkeiten wie im Berufssport. Mannschaften in fast allen Sportarten werden durch Einbürgerungen - wirklich oder vermeintlich - verstärkt. Ohne aufwendigen Polizeieinsatz sind viele Sportveranstaltungen in Deutschland leider nicht mehr ungestört durchzuführen.

Zentrale Bedeutung für die Situation des Sports kommt der Sportfreundlichkeit der Rechtsordnung zu: Arbeitserlaubnis und Aufenthaltsrecht werden Sportlern aus Nicht-EU-Ländern unter Berücksichtigung der Belange des Sports zugestanden. Das Bau-, Planungs- und Umweltrecht hat sich in den letzten Jahren verstärkt den Interessen des Sports zugewandt. In erstaunlich kurzer Zeit hat die Politik in der Sportanlagen-

lärmschutzverordnung sportverursachte Sozialgeräusche im Vergleich zum Verkehrs- und Gewerbelärm privilegiert. Scheinbar am Ende meiner Beispiele steht das Steuerrecht, dessen Vorschriften über die Gemeinnützigkeit dem Sport Gutes tun, steuersystematisch nach Meinung der Experten falsch, aber politisch erfolgreich durchgesetzt. Der Sport hat seine großen Koalitionen. Es ist eben die Philosophie der Bundesrepublik, dass ihre politische, organisatorische und finanzielle Leistungsfähigkeit nach Möglichkeit allen gesellschaftlichen Feldern zugute kommt. Daraus zieht auch der Sport Nutzen, dessen vielfältige Wohlfahrtswirkungen der Staat honoriert. Natürlich gehört auch in die Liste der Kooperation von Staat und Sport die so angesehene Sporthochschule Köln und - schon bescheidener - die Juristischen Fakultäten, in denen man Sportrecht betreibt oder betreiben lässt. 25 Dissertationen mit sportrechtlichen Gegenständen habe ich allein in den letzten Jahren gezählt.

## II.

Es gehört zu den interessanten verfassungsrechtlichen Asymmetrien, dass allen diesen staatlichen Leistungen auf der Seite des Sports praktisch kein Rechtsanspruch und insbesondere kein verfassungsrechtlicher Anspruch entspricht. Daran hat sich auch durch die Aufnahme von Sportförderungsklauseln in die meisten Landesverfassungen der Bundesrepublik Deutschland nichts geändert. Diese Vorschriften, die Land und Gemeinden zu Förderung und Schutz des Sports verpflichten, stehen in dem dringenden Verdacht bloß symbolischer Normen. Sie werten den Sport protokollarisch auf, betonen

die vorrangige Verantwortung der Länder und Kommunen für den Sport, sind aber unbestreitbar normativ schwach, juristischer Pauperismus sozusagen. Dies zeigt sich gerade in diesen Tagen wieder sehr deutlich bei einem zentralen Problemstück des Sports in Deutschland. Es gibt eigentlich keine verfassungsrechtlichen Mittel gegen den Teilrückzug der öffentlichen Hand aus der Verantwortung für den Schul-, Jugend- und Kindersport. Zwar mögen die Sportförderungsklauseln in den Landesverfassungen Staat und Gemeinden der Tendenz nach zu haushaltswirtschaftlicher Offensive im Sportbereich verpflichten; aber diese Offensive bleibt im Keim eine politisch kontrollierte Offensive. Einklagbare konkrete verfassungsrechtliche Leistungsrechte erwachsen Kindern, Eltern und Sportorganisationen daraus nicht. Lehrplanlücken im Schulsport sind keine verfassungswidrigen Lücken.

Sie sind es auch nicht unter dem naheliegenden Gesichtspunkt der staatlichen Schutzpflicht für die Gesundheit seiner Bürger (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). Zu weit ist das Ermessen des Staates bei der Erfüllung dieser Pflicht. Das Grundgesetz kennt aber auch kein Kindesgrundrecht mit Anspruchsperspektiven, wie beispielsweise ein Recht auf staatliche Vorsorge für kindgemäße sportliche Bewegung. Bei der Formulierung der Erziehungsziele in den Länderverfassungen spielen die körperlichen Belange der Schüler bemerkenswerterweise keine besondere Rolle. Einseitig intellektuell ist dementsprechend die Ausrichtung unserer Curriculararchitekten.

Ich bin aber andererseits auch ehrlich genug hinzuzufügen,

dass ich - so sehr ich jedes Förderungengagement des Staates in Sportsachen begrüße - als Jurist nicht verfassungsrechtliche Beihilfe zur weiteren Fesselung der öffentlichen Haushalte durch Finanzierungsansprüche durch wen auch immer leisten will, stehe freilich auch nicht auf der Seite der Entfesselungskünstler.

### III.

So ist der Verfassungsstatus des deutschen Sports vor allem ein Status der Freiheit und nicht ein Status der Ansprüche auf Staatsförderung. Aus freiheitlicher Sicht haben die deutschen Juristen den Sport allerdings in eine gute Position gebracht. Er ist grundrechtsdurchsetzt: Jeder, der Sport treibt, kann die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG für sich in Anspruch nehmen. Übt er den Sport zur Schaffung seiner aktuellen oder künftigen Lebensgrundlagen aus, so steht ihm das Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG zur Seite. Dessen Schutzwirkungen reichen auch im Sport in die frühen Phasen der beruflichen Qualifikation hinein. Der Bundesgerichtshof hat dies jüngst für den Wechsel vom Amateur- zum Berufssportler bestätigt und das Prinzip der Ausbildungs- und Förderungsschädigung des niedersächsischen Fußballverbandes als Berufswahlhindernis verworfen. Dabei gehört es zu den interessanten Erfahrungen der Nachkriegszeit, dass sich die Freiheitsrechte des Sportlers mit dem Wachstum des wirtschafts- und medienfinanzierten Sports zu einem Freiheitsanspruch gegen die eigenen Sportorganisationen gewendet haben. Sie und nicht den Staat sollen die Grundrechte auf Freiheitskurs halten. Bei wohl keinem anderen

Grundrecht ist diese historische Justierung so verschoben.

Art. 9 Abs. 1 GG gibt den Sportvereinen und Sportverbänden den Freiheitsraum, den Sport nach ihren Vorstellungen zu organisieren, dabei auch das substantielle Recht zur Festlegung der Regeln des Sports, die exklusive Befugnis zu definieren, was sportlich ist und unsportlich. Diese Befugnis gehört dem Sport und nicht den Sportministern. Diese Definitionsmacht gilt auch für die Bestimmung dessen, was der Sportler zur Stabilisierung oder Steigerung seiner Leistungen pharmakologisch und methodisch einsetzen kann.

Freilich wirken alle diese Garantien verhältnismäßig treuherzig, seit der Sport - und dies habe ich schon angedeutet - zum Wirtschaftsgut, Sportler zu Kleinunternehmern und Sportvereine zu Börsenaspiranten geworden sind. Die Ordnungen des Sports halten dem Druck des Wirtschaftsrechts nicht mehr Stand. Der kalte Wind des Kartellrechts bläst hinein. Mancher Kartellrechtler, der sich mit dem Sport befasst, rühmt sich, nicht einmal am Fernseher eine Sportveranstaltung gesehen zu haben. Hätte ich einen Wunsch für eine Grundgesetzänderung frei, würde ich dem Sport eine Art Milieuschutz vor milieufremden Juristen sichern.

Die Marktbürgerrechte des europäischen Gemeinschaftsrechts überrollen die Solidarkonzepte des deutschen Sports. Zwar ist das Umfeld des europäischen Gemeinschaftsrechts inzwischen auch mit sportlichen und kulturellen Gehalten aufgeladen. Man will ein besseres Gleichgewicht zwischen

den kulturellen und den wirtschaftlichen Dimensionen der Politik der Gemeinschaft finden. Aufhalten kann dies aber nicht die Sicht des Berufssports als Arbeits- und Wirtschaftsfaktor. Manche sagen: Geld regiert, Sport verliert. Inzwischen diskutieren die Europarechtler auch schon ernsthaft, ob EU-Ausländer im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht von der Mitwirkung in Nationalmannschaften eines Landes mit der Begründung ausgeschlossen werden können, sie hätten die Staatsangehörigkeit dieses Landes nicht. Die Arbeitsplätze in der Nationalmannschaft werden EU-weit ausgeschrieben, wie Bauleistungen eben. Freilich wollen wir auch nicht undankbar sein: Hier zeichnet sich vielleicht ein Weg zur Verbesserung der Qualität unserer Fußballnationalmannschaft ab. Dabei sei nicht vergessen die stille Reserve der Einbürgerung in einem Land ohne koloniale Sportsubstanz.

#### IV.

1. Längst ist der Sport auf die Juristen gekommen. Dies gilt in ganz besonderem Maße für die Thematik des Dopings als der wohl größten Herausforderung der Sportgeschichte überhaupt. Das Szenarium stimmt schwermütig: Die Anerkennung des sportlichen Erfolgs steht unter dem Vorbehalt der Dopingprobe. Freude über Leistung und Sieg ist Freude auf Widerruf. Sportler begegnen einander mit Misstrauen. Es ist unsäglich. Die Auseinandersetzung mit diesem Thema beschäftigt die deutschen Juristen, seitdem sie sich zu gemeinsamer Arbeit am Sportrecht gefunden und organisiert haben. In jüngerer Zeit ist sie dadurch in eine neue Phase getreten, dass sich die deutsche Politik in Abstimmung mit der Europäischen Union stärker denn je in dieses Thema einmischt. Offenbar ist das

Vertrauen in die Selbstregulierungskräfte des autonomen Sports nicht mehr vorhanden. Doping - Prävention und Sanktion - sind aus europäischer Sicht zu einem Kernthema des Verhältnisses von Staat und Sport geworden.

Dabei ist man gelegentlich im Zweifel, ob nicht die gegenwärtige deutsche Dopingdiskussion auf eine internationale Arbeitsteilung hinausläuft: Die Deutschen sind für die sportliche Ethik zuständig, die anderen Länder für den sportlichen Erfolg. Dieser - sicher schnell zu verwerfende - Gedanke kann in diesen Tagen aufkommen, wenn die Zeitungen melden, die deutsche Frauenturnriege habe die Qualifikation für Sydney 2000 verpasst. Ich hatte zum Zeitpunkt dieser Meldung gerade einen Beitrag zur Thematik des Kinderhochleistungssports auf den Druckweg gegeben, der den Deutschen Turnerbund auf Grund seines human und kindgerecht konzipierten Leistungsprogramms in Vorbildnähe rückt. Vielleicht kann man in manchen Sportarten weltweit nichts mehr bewirken, wenn man den Sport nach unseren nationalen ethischen und verfassungsrechtlichen Maßstäben ausübt. Einige Bemerkungen seien mir zu diesem Thema erlaubt, vor allem an einer Hochschule mit einem besonders eindrucksvoll ausgeprägten Profil der Dopingbekämpfung.

2. Das Grundgesetz ist kein Drehbuch für das Staatsschauspiel. Will der Staat auf irgendeinem Feld aktiv werden, muss er nicht fragen ob das Grundgesetz ihm dies erlaubt. Auch der Eingriff in Grundrechte muss nicht notwendig auf solche Gemeinwohlbelange gestützt werden, denen das Verfas-

sungsrecht seine besondere Relevanz erweist. Gleichwohl wird das Dopingengagement der Politik auch unter dem Gesichtspunkt der verfassungsmäßigen Ziele diskutiert. Wer seine Aktivitäten als Politiker auf das Grundgesetz stützen kann, hat im Deutschland der Nachkriegszeit traditionell die besseren Karten.

a) Die Achtung vor der Menschenwürde des Sportlers (Art. 1 Abs. 1 GG) kann die staatliche Dopingintervention nicht stützen. Die Menschenwürde ist kein Anknüpfungspunkt, wenn es der Einzelne selbst ist, der die Sachverhalte, um die es bei der Menschenwürde geht, verantwortet. Zu Recht formuliert die Literatur, es gebe keine "Menschenwürdepflicht" des Einzelnen. Der Garantie der Menschenwürde wohnt kein objektiver und unverzichtbarer, vom Staat zu wahrender Wertgehalt inne, der es erlaubt, den Grundrechtsträger, also auch den Sportler, selbst zur Wahrung seiner Würde anzuhalten. Wer argumentiert, aus der Menschenwürde fließen auch Achtungspflichten des Trägers der Menschenwürde gegen sich selbst, gegenüber seiner eigenen wohlverstandenen sittlichen Natur also, vermittelt dem Staat eine für die Freiheit des Einzelnen nicht ungefährliche Wachterrolle. Kurz gefasst: Wer sich selbst dopt, stellt nicht seine Menschenwürde zur Disposition, für die der Staat eine Garantienstellung hat.

b) Auch ein anderer verfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt - die staatliche Gesundheitsverantwortung nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG - trägt das staatliche Engagement in Dopingfragen nicht ohne weiteres. Zwar liegen Gesundheits-

gefahren im Leistungssport nach der genannten Grundgesetzbestimmung durchaus im Bereich staatlicher Verantwortung. Man wird dem demokratischen Gesetzgeber auch nicht allgemein das Recht zur Intervention bei Gesundheitsgefahren bestreiten können, selbst wenn diese auf einer risikobewussten Inkaufnahme eines Gesundheitsschadens beruhen. Dabei steht ihm ein weites Ermessen zu. Anerkannter Anknüpfungspunkt ist beispielsweise die Kumulierung von Risikoentscheidungen einzelner, die Nachteile für die Volksgesundheit insgesamt zur Folge haben. Im Bereich des Hochleistungssports ist dieser Interventionsfall durchaus von Bedeutung, wenn es eine Nachahmungswirkung von der Spitze in die Breite, die sogenannte Transferwirkung des Spitzensports, gibt, hier als unerwünschter „Transfer“.

Liegt der Anknüpfungspunkt „Risikokumulation“ nicht vor, so bereitet es Schwierigkeiten festzustellen, welche Grenzen dem Gesetzgeber gezogen sind, wenn er dem Einzelnen unter Berufung auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gesundheitsgemäßes Verhalten gegen dessen Willen aufdrängt. Die Verfassungsrechtler haben ziemlich viel Mühe mit der Beantwortung der Frage, ob der Staat unter der Geltung des Grundgesetzes befugt ist, die Lebensführung des Einzelnen konsequent zur Vermeidung von persönlichen Gesundheitsrisiken in Pflicht zu nehmen. Die Frage des Gesundheitsrisikos im Sport und durch den Sport lässt sich eben nicht trennen von der allgemeinen Einsicht, dass der Gedanke der gesetzlichen Untersagung oder Unterbindung einer vermeidbaren gesundheitlichen Selbstgefährdung oder Selbstschädigung nicht zu Ende ge-

dacht werden kann, ohne dass das freiheitliche Lebensgefühl einer Gesellschaft wesentlich beeinträchtigt würde. Staatliche Schutzpflicht darf hier und an anderen Stellen eben nicht zu staatlicher Schutzhaft werden. Anders formuliert: Das Recht auf Selbstschädigung - der Schädigung des Vermögens, des Ansehens und eben auch des Körpers - ist eine zentrale Freiheitsdimension. Der Gesetzgeber, der interveniert, um die Gesundheit des Einzelnen gegen dessen Willen und gegen den augenblicklichen Vorteil der gesundheitlichen Selbstgefährdung zu schützen, steht vor einer schwierigen Abwägung mit offenem verfassungsrechtlichen Ausgang. Zu Recht nimmt das geltende Strafrecht die Eigenanwendung von Dopingmitteln von der Strafdrohung aus.

c) Überzeugender Anknüpfungspunkt für die staatlichen Dopingaktivitäten im Spitzensport ist es m.E., dass der Staat selbst an Ansehen verliert, wenn er Sport und Sportler fördert, die durch Leistungsmanipulation das Grundgesetz des Sportes - das Gebot der Fairness - verletzen. Auf Unehrllichkeit kann er reagieren. Gewiss mag es überraschen, wenn gerade die Politik um Fairness in anderen Lebensbereichen bemüht ist, eine Politik, die selbst erkennbar Mühe hat, in eigenen Angelegenheiten eine gewisse ethische Linie zu halten. Aber das zählt rechtlich nicht. Der Sportler, der staatsfinanziert ist, der den Staat nach außen repräsentiert und seine Symbole trägt, muss akzeptieren, dass von ihm sportlicher Anstand erwartet wird.

3. Alle Dopingregeln - solche des materiellen und solche des

formellen Rechts - bewegen sich aus verfassungsrechtlicher Sicht, die nicht notwendig eine internationale Sicht sein muss - in einem "grundrechtsbesetzten" Raum. Im Berufssport ist es dabei vor allem das Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem deutschen Rechtsstaatsprinzip, das Maßstäbe setzt. Diese Erkenntnis hat Konsequenzen.

a) Unentbehrliche Grundlage jeder "Dopingfahndung" und aller Dopingsanktionen bildet ein materielles Dopingrecht - im Mittelpunkt dabei die Liste der unerlaubten Substanzen, Techniken und Methoden, eine Liste, und kein abstrakter Tatbestand nach Art des ab 1. Januar 2000 geltenden Dopingstatuts des IOC, weil dieser dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot nicht genügen kann -, das sportfachlich und sportmedizinisch fundiert, präzise formuliert und hinreichend publiziert sein muss. Das Verfahren der Dopingkontrolle ist so zu gestalten, dass es sich gegenüber Fehlern und Manipulationen möglichst unanfällig erweist und in allen Phasen einschließlich der Dopinguntersuchung von sachkundigen, unabhängigen und neutralen Personen und Stellen verantwortet wird. Dies gehört heute wohl auch zum international akzeptierten Standard.

b) Bei der verfassungsrechtlichen Bewertung der dopingbezogenen Maßnahmen der Verbände sind es vor allem zwei Erkenntnisse, die wichtig erscheinen. Doping im Sport ist ein wettkampfbezogener Makel. Nur als solcher wird er ermittelt und nicht als Makel der allgemeinen Sportlerlebensführung. Dies bestimmt die Legitimation von

Dopingmaßnahmen und legt zugleich deren Grenze auch aus verfassungsrechtlicher Sicht fest. Unter diesem Aspekt - dem Bezug auf den Wettbewerb also - ist es gerechtfertigt, Sportler zu Einschränkungen der Lebensführung und zu Auskünften über die Einhaltung dieser Einschränkungen zu verpflichten, die prinzipiell grundrechtlich unter die Freiheit der Individual-sphäre und - im Falle des Berufssportlers - unter die Freiheit der Berufsausübung fallen. Wesentlich ist aus verfassungsrechtlicher Sicht weiter der in Sportkreisen wohl bestehende Konsens, dass nur eine Vorverlagerung der Kontrolle in die Phase der Wettkampfvorbereitung Doping wirksam bekämpft. Allein Dopingkontrollen in Trainingszusammenhängen scheinen das Entdeckungsrisiko so wesentlich zu erhöhen, dass es in das Kalkül des Athleten und seiner Betreuer wirksam einght.

c) Es ist aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts nicht zu beanstanden, dass die Entlastung des Athleten, dessen Dopingproben positiv sind, zunächst in seine Sphäre fällt, weil nur ihm eine solche Entlastung möglich ist. Dopingsanktionsrecht ist in der Sache Berufssanktionsrecht, nicht Strafrecht. Die Beweislasten können hier anders verteilt werden als im Strafverfahren. Non-Liquet-Situationen sind bei der Bemessung der Sanktion zu berücksichtigen.

d) Andererseits ist es aus meiner Sicht verfassungsrechtlich auch geboten, dass Wettkampfsperren - wie disziplinarrechtliche Maßnahmen in anderen Berufen auch - bestimmt sein müssen von individuellen Gesichtspunkten, wie: Intensität der unerlaubten Leistungsbeflussung, Grad des

Verschuldens oder Häufigkeit des Verstoßes. Deshalb halte ich eine automatische Mindestsperre bei Dopingvergehen von zwei Jahren aus deutscher Sicht nicht für verfassungskonform. Bei der zeitlichen Bemessung von Wettkampfverboten für Berufssportler muss berücksichtigt werden, dass - gewiss unterschiedlich nach Sportarten - die Gesamtleistungszeit in Jahren und nicht in Jahrzehnten gerechnet werden muss, ein größerer Zeitraum physisch und psychisch allein durch Training nur schwer bis zur Wiedererteilung der Wettkampferlaubnis zu überbrücken ist und die Sperre ohnehin noch von einer Fülle sonstiger nachteiliger Folgen begleitet wird. Deshalb wird in der Regel eine über zwei Jahre hinausgehende Wettkampfsperre auf einen Berufsausschluss hinauslaufen, der nur in den Fällen absoluter Berufsunwürdigkeit gerechtfertigt ist.

Eike Reschke hat diese Gedanken schon früh entwickelt. Ich habe sie von ihm lediglich übernommen. Nicht er, sondern ich werde aber in diesen Tagen dafür zitiert. Insofern schließt die heutige Verleihung der Professur an ihn auch ein wenig Wiedergutmachung ein.

Beide, lieber Herr Reschke, sind wir dem Sportrecht und dem Sport verbunden. Und beide auch dem Optimismus, dass die Juristen den Sport nicht zerstören werden, seine Faszination, ausgedrückt in Anstrengung und Erschöpfung, Zufall, Sieg und Niederlage, Traurigkeit und Glück, die Juristen nicht und auch nicht das Geld.

