



Magglingen, Januar 2023

Änderung der Sportförderungsverordnung; Unabhängige nationale Meldestelle des Schweizer Sports

Erläuterungen

1. Ausgangslage

Im Zusammenhang mit negativen Vorkommnissen im Nationalkader der Rhythmischen Gymnastik und des Kunstturnens haben die Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur sowohl des Ständerates wie auch des Nationalrates gleichlautende Motionen mit dem Titel "Misshandlungen im Schweizer Sport. Schaffung einer unabhängigen nationalen Anlauf- oder Meldestelle" eingereicht (20.4331 und 20.4341). Mit den Motionen wurde der Bundesrat beauftragt, eine unabhängige nationale Anlauf- oder Meldestelle aufzubauen. Athletinnen und Athleten sollen sich bei Missbrauchsfällen bei dieser Stelle unter Wahrung ihres Persönlichkeitsschutzes melden können. Der Bundesrat hat die Annahme der beiden Motionen beantragt. Die beiden Parlamentskammern sind diesem Antrag gefolgt.

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport hat als Folge der Vorkommnisse eine Untersuchung angeordnet und mit dieser eine externe Anwaltskanzlei beauftragt. Der Untersuchungsbericht hat bestehende strukturelle Mängel insbesondere bei den technisch-kompositorischen Sportarten aufgezeigt und eine Reihe von Empfehlungen und Verbesserungsvorschlägen formuliert.

Unabhängig davon haben die zuständigen Instanzen des Schweizer Sports beschlossen, die bestehenden Meldestellen der verschiedenen Sportverbände in einer unabhängigen nationalen Meldestelle zu vereinen. In Anbetracht der politischen Dringlichkeit des Anliegens wurde entschieden, spätestens per Anfang 2022 eine funktionierende unabhängige nationale Anlauf- und Meldestelle einzurichten.

Basis für die Arbeit dieser Stelle bildet die Ethik-Charta des Schweizer Sports, die einen übergeordneten Wertekatalog darstellt. Gestützt darauf und auf die bestehenden statistischen Grundlagen der Sportorganisationen wurden von Swiss Olympic, dem Dachverband

der Schweizer Sportverbände, am 26. November 2021 ein zentrales, einheitliches Ethik-Statut¹ und ein Meldesystem im Schweizer Sport geschaffen. Das Ethik-Statut wurde vom Dachverband auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt; auf den gleichen Zeitpunkt hat die unabhängige Meldestelle bei der Stiftung Swiss Sport Integrity ihre Arbeit aufgenommen.

Im Ethik-Statut wird festgehalten, welche konkreten Verhaltensweisen im Sport nicht toleriert werden. Es handelt sich dabei um ein eigentliches Disziplinarreglement, in dem nicht nur die konkreten Ethikverstösse, sondern auch die jeweiligen Sanktionen umschrieben und in Grundzügen die wesentlichen Verfahrensbestimmungen festgehalten werden. Die einzelnen Sportverbände haben in geeigneter Weise zu gewährleisten, dass sämtliche Personen, die in einer rechtlichen Beziehung zu ihnen stehen, dem Ethik-Statut und dem Meldesystem unterstellt sind.

Fälle von mutmasslichen Ethikverstössen werden durch die Stiftung Swiss Sport Integrity abgeklärt. Es handelt sich bei dieser Organisation um die bisherige Stiftung Antidoping Schweiz, deren Name und Stiftungszweck aus diesem Grund erweitert wurden. Beurteilt und sanktioniert werden diese Fälle, wie auch Fälle von Verstössen gegen das Dopingstatut, durch die Disziplinarkammer von Swiss Olympic.

Die Vorfälle im Bereich der Rhythmischen Gymnastik und des Kunstturnens haben die Notwendigkeit aufgezeigt, dass dem Staat zum Schutz insbesondere von minderjährigen Athletinnen und Athleten eine verstärkte Aufsichtsfunktion zugewiesen wird. Die Schutzfunktion ist einerseits eine Verpflichtung, die sich aus dem internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes² ergibt, das für die Schweiz verbindlich ist. Andererseits hat der Staat aufgrund der enormen gesellschaftlichen Bedeutung des Sports, die sich gerade im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie erneut manifestiert hat, ein hohes Interesse, die Integrität des Sports insgesamt zu schützen. Dies gilt ganz besonders dort, wo Sportaktivitäten mit staatlichen Mitteln gefördert werden.

Integrität des Sports muss allerdings breit verstanden werden und beschränkt sich nicht alleine auf den Schutz von Kindern, die Sport treiben. Sie umfasst neben der Integrität der Individuen (Kinder und Erwachsene) die Integrität von Sportorganisationen, die Integrität des sportlichen Wettbewerbs und die Integrität des Umfelds, in dem Sport ausgeübt wird.

Während die Ethik-Charta grundsätzlich alle diese Dimensionen abdeckt, wurde auf Ebene der Sportförderungsverordnung (SpoFöV)³ bisher primär die Integrität des sportlichen Wettbewerbs durch Normen hinsichtlich Bekämpfung von Doping und Wettkampfmanipulation (Art. 73–78a SpoFöV) konkretisiert. Die Integrität von Individuen wird dagegen einzig in Zusammenhang mit der Zielgruppe Kinder- und Jugendliche im Programm J+S angesprochen (Art. 11 SpoFöV).

2. Grundzüge der Vorlage

Artikel 18 Absatz 2 Sportförderungsgesetz (SpoFöG)⁴ hält fest, dass der Bund Finanzhilfen an den Dachverband der Schweizer Sportverbände oder an andere Sportorganisationen und

¹ Das Ethik-Statut ist abrufbar unter www.swissolympic.ch >Verbände > Werte & Ethik

² SR 0.107

³ SR 415.01

⁴ SR 415.0

Trägerschaften sportlicher Veranstaltungen von deren Anstrengungen zugunsten des fairen und sicheren Sports abhängig macht.

Mit einer Anpassung der Sportförderungsverordnung soll festgelegt werden, welchen minimalen Anforderungen diese Anstrengungen zu genügen haben. Dabei legt die Verordnung nicht die einzelnen Verhaltenspflichten für die privaten Sportorganisationen an sich fest, sondern gibt vor, welche Massnahmen Empfänger von Finanzhilfen treffen müssen: Der Bund schreibt somit nicht Privaten Regeln vor, sondern definiert Subventionsvoraussetzungen. Die vom Dachverband in seinen Reglementen konkretisierten Prinzipien der Ethik-Charta sollen als branchenweiter Standard gelten. Die Umsetzung dieser Regeln stellt, soweit diese vom BASPO als recht- und zweckmässig beurteilt werden, den Massstab dar für die Frage, ob Sportorganisationen wirksame und somit genügende Massnahmen zugunsten des fairen und sicheren Sports treffen und damit eine grundlegende Subventionsvoraussetzung erfüllen. Die in der Verordnung neu formulierten Regelungs- oder Verhaltenspflichten stellen daher keine generellen Verpflichtungen für private Sportorganisationen dar, um ihre Aktivitäten ausüben zu können, sondern ihnen kommt ausschliesslich als Voraussetzung für die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes Bedeutung zu.

Mit „fairer und sicherer Sport“ werden zwei Themenbereiche genannt, die zwar zusammenhängen, jedoch je etwas Anderes bedeuten. Während der Begriff „Fairness“ bzw. „fairer Sport“ auf die Ethik-Charta und damit auf das Ziel nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d SpoFöG („Förderung von Verhaltensweisen, mit denen die positiven Werte des Sports in der Gesellschaft verankert und unerwünschte Begleiterscheinungen bekämpft werden“) referenziert, bezieht sich der Begriff „Sicherheit“ bzw. „sicherer Sport“ auf das Ziel nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e SpoFöG („Verhinderung von Unfällen bei Sport und Bewegung.“). Von Empfängern von Finanzhilfen wird daher erwartet, dass sie neben den Massnahmen der Ethik auch Massnahmen definieren und umsetzen, durch welche grösstmögliche Sicherheit in der Sportausübung bewirkt werden kann.

Die von Swiss Olympic, insbesondere auf Forderung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, zur Verbesserung der Ethik im Sport bereits beschlossenen Massnahmen, nämlich die Schaffung einer unabhängigen Melde- und Anlaufstelle und die Erarbeitung eines Ethik-Statuts, bilden eine wichtige inhaltliche Grundlage für die neuen Artikel 72c–72h SpoFöV. Neu sollen aber alle Dimensionen der Ethik-Charta als Subventionsvoraussetzung verbindlich angesprochen werden. Dies betrifft neben den Massnahmen zum Schutz der Individuen insbesondere Vorgaben, welche eine zeitgemässe, gute Verwaltungsführung von Sportorganisationen fördern und damit einen Beitrag zur Vermeidung von Patronage oder Korruption im Sport leisten sowie das Vertrauen in die Tätigkeit von Sportorganisationen stärken. Zu diesen Vorgaben gehören neben der Schaffung von Transparenz in Finanzfragen und Amtszeitbeschränkungen u.a. eine ausgewogene Geschlechtervertretung in Leitungsorganen, die Schaffung von Mitbestimmungsrechten für Direktbetroffene (namentlich Athletinnen und Athleten) sowie Massnahmen des Datenschutzes.

Nicht Gegenstand der vorliegenden Regelung sind Missbräuche und Missstände, die sich ausserhalb des Sportsystems und ausserhalb der Sportförderung des Bundes zutragen, selbst wenn sie mit denen im Sport vergleichbar sind. Zu denken ist beispielsweise an verpönte Verhaltensweisen oder Unterrichtsmethoden, die auch in Tanz-, Theater-, Zirkus- oder Musikschulen stattfinden könnten. In diesen Bereichen ist es an den jeweiligen Trägerschaften oder Subventionsbehörden, entsprechende branchenspezifische Regelungen zu erlassen.

Im Zuge der Ergänzung der Regeln zu Fairness und Sicherheit im Sport wird auch die Liste der verbotenen Mittel und Methoden (Dopingliste) im Anhang zur Sportförderungsverordnung an die aktuelle Verbotsliste der Welt-Antidoping-Agentur (WADA) angepasst.

3. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Art. 72c Grundsatz

Artikel 72c beschreibt im Grundsatz die Massnahmen, welche Swiss Olympic als Dachverband der Schweizer Sportverbände, andere Sportorganisationen sowie Trägerschaften sportlicher Veranstaltungen (Sportorganisationen) zum Schutz des fairen und sicheren Sports zu treffen haben, wenn sie Finanzhilfen des Bundes beanspruchen. Während die Buchstaben a und b auf die Abwehr von drohenden und die Behebung von eingetretenen Mängeln fokussieren, geht Buchstabe c auf den Aspekt ein, dass die Ethik-Charta einzelne Handlungspflichten umfasst, die über die blosser Bekämpfung von Fehlverhalten oder Missständen hinausgehen.

Einleitungssatz: Adressat der Norm sind alle Sportorganisationen, die direkt oder indirekt Finanzhilfen des Bundes nach dem Sportförderungsgesetz beanspruchen. Indirekte Finanzhilfeempfänger sind etwa die nationalen Sportverbände, welchen Swiss Olympic die vom BASPO empfangenen Mittel weiterleitet oder Organisationen, die via die nationalen Sportverbände Bundesmittel zur Durchführung internationaler Sportanlässe erhalten. Zu den Sportorganisationen im Sinne dieser Bestimmungen gehören neben den eigentlichen Sportvereinen und -verbänden u.a. auch die mit Finanzhilfen unterstützte Stiftung Swiss Sport Integrity mit ihren Aufgaben als Nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping und als Nationale Meldestelle für Ethik-Verstösse im Sport ebenso wie die bisher als Organ von Swiss Olympic organisierte Disziplinarkammer des Schweizer Sports (Disziplinarstelle). Ebenfalls als Sportorganisationen im Sinne dieser Bestimmungen gelten öffentlich-rechtliche Institutionen, soweit sie Finanzhilfen der Sportförderung des Bundes beanspruchen. Dies trifft insbesondere für Schulen zu, die Kurse und Lager im Rahmen der Programms J+S durchführen oder kantonale Amtsstellen, die Ausbildungen der Kaderbildung von J+S durchführen. Auf Grund ihrer besonderen Stellung können die Vorgaben zur guten Organisation und Verwaltungsführung und betreffend die Zuständigkeit der Melde- und Disziplinarstellung für sie nicht zur Anwendung kommen. Vielmehr ist für sie das jeweils gültige Organisations- oder Disziplinarrecht einschlägig.

Auch wenn sämtliche Ebenen und Personen innerhalb einer Sportorganisation einen Beitrag zur Umsetzung der Ethikcharta leisten müssen, so gilt es zu beachten, dass Ethik im Sport eine Aufgabe ist, die in jeder Sportorganisation auf der obersten Leitungsstufe angesiedelt werden muss. Ethik ist mithin eine nicht delegierbare Führungsaufgabe.

Ob Massnahmen als wirksam gelten, kann prospektiv danach beurteilt werden, ob es sich um solche handelt, bezüglich deren Wirksamkeit bereits ein Erfahrungswissen besteht oder die von internationalen Organisationen, die sich mit Fragen der Integrität im Sport befassen, empfohlen sind. Zu letzteren gehören beispielsweise der APES⁵ des Europarates oder die IPACS⁶. Es gehört zudem zu den Aufgaben insbesondere von Swiss Olympic, die von ihm erlassenen Ethik-Regeln regelmässig einer Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen.

⁵ Accord partiel élargi sur le Sport (<https://www.coe.int/fr/web/sport/epas>)

⁶ International Partnership against corruption in Sport (<https://www.ipacs.sport>)

Treffen Sportorganisationen die erforderlichen wirksamen Massnahmen nicht oder nicht vollständig, so kann das BASPO Finanzhilfen verweigern oder zurückfordern (Art. 32 Abs. 1 Bst. b SpoFöG). Als Kann-Vorschrift räumt Artikel 32 Absatz 1 der Behörde einen Ermessensspielraum ein, ob und inwieweit Beiträge verweigert oder zurückgefordert werden können. Dieses Ermessen ist pflichtgemäss auszuüben. Da es keine Präzisierung zur Ermessensausübung in der Sportförderungsgesetzgebung gibt, muss das Ermessen im Einzelfall und unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Grundsätze (öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeitsprinzip, Treu und Glauben, Rechtsgleichheitsgebot) ausgeübt werden.

Buchstaben a und b: Angesprochen ist die Prävention zur Verhinderung von Fehlverhalten und Missständen. Als Fehlverhalten werden Verhaltensweisen (Handlungen oder Unterlassungen) von Einzelpersonen verstanden, mit denen gegen Verhaltenspflichten, die sich aus der Ethik-Charta ergeben, verstossen wird. Als Missstand wird ein Zustand verstanden, der nicht den Vorgaben oder Erwartungen an eine gute Organisation und Verwaltungsführung (Gouvernanz) einer Sportorganisation entspricht. Werden Missstände entdeckt, so ist diesen in angemessener Weise zu begegnen. Dabei geht es insbesondere um die allfällige Anpassung von Prozessen, Organisationsstrukturen oder einzelnen Korrekturmassnahmen.

Buchstabe c: Die Prinzipien der Ethik-Charta beschränken sich nicht nur auf die Verhinderung und Abwehr von Fehlverhalten und Missständen, sondern sie verlangen in verschiedenen Bereichen nach einem aktiven Engagement von Organisationen und verantwortlichen Personen. So insbesondere in den Prinzipien 3, 4 und 5, wo «Stärkung», «Förderung» und «Erziehung» verlangt sind.

Buchstabe d: Sportausübung bedeutet für Sportlerinnen und Sportler, gelegentlich oder regelmässig an ihre physischen und psychischen Grenzen zu gehen. Damit steigt auch das Risiko für Unfälle. Diese lassen sich zwar nicht gänzlich vermeiden, aber Risiken sollen bestmöglich minimiert werden. Sportorganisationen, die Bundesbeiträge beantragen, haben angemessene und wirksame Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit von Athletinnen und Athleten zu treffen, damit diese bestmöglich vor Unfällen und Verletzungen geschützt werden.

Art. 72d Vorgaben des Dachverbands

Swiss Olympic als Dachverband der Schweizer Sportverbände kommt unter anderem die Aufgabe zu, die Ethik-Charta, die sehr offen formuliert ist, zu konkretisieren.

Die Ethik-Charta des Schweizer Sports, die gemeinsam von Swiss Olympic und dem Bundesamt für Sport erarbeitet worden ist und seit dem Jahr 2015 insgesamt neun Prinzipien umfasst, ist zwar kein Rechtserlass, stellt aber dennoch unbestrittenermassen Basis der Arbeit sämtlicher nationaler Sportverbände dar und ist entsprechend in deren Statuten verankert, so z.B. in Ziff. 1.2 Absatz 6 der Statuten von Swiss Olympic (Fassung vom 26.11.2021), in Artikel 3 Absatz 3 der Statuten des Schweizerischen Fussballverbandes (Ausgabe Juli 2022), in Ziffer 4.2 der Statuten von Swiss-Ski (Fassung vom 23. Juni 2018), in Artikel 2.5.1 der Statuten des Schweizerischen Turnverbandes (Ausgabe Dezember 2021) oder in Artikel 5 Abs. 3 der Statuten von Swiss Cycling (Fassung vom 3. März 2022).

Die neun Prinzipien der Ethik-Charta sind namentlich:

- 1 Gleichbehandlung für alle,
- 2 Sport und soziales Umfeld im Einklang,
- 3 Stärkung der Selbst- und Mitverantwortung,

- 4 Respektvolle Förderung statt Überforderung,
- 5 Erziehung zu Fairness und Umweltverantwortung,
- 6 Gegen Gewalt, Ausbeutung und sexuelle Übergriffe,
- 7 Absage an Doping und Drogen,
- 8 Verzicht auf Tabak und Alkohol während des Sports,
- 9 Gegen jegliche Form von Korruption.

Sie stellen die inhaltliche Basis der in Absatz 1 und 2 angesprochenen Regelungsbereiche dar.

Die Umsetzung der von Swiss Olympic konkretisierten Regelungsbereiche durch eine Sportorganisation gilt als Massstab für die Beurteilung, ob sie wirksame Anstrengungen zu Gunsten des fairen und sicheren Sports unternimmt.

Swiss Olympic hat durch Erlass des Ethikstatuts am 26. November 2021 Regeln beschlossen, die die in Artikel 72d aufgeführten Themenbereiche bereits teilweise abdecken. Das Regelwerk ist als Voraussetzung zum Bezug künftiger Finanzhilfen dahingehend zu vervollständigen, dass sämtliche in der Verordnung aufgeführten Punkte angesprochen werden, wozu namentlich auch die Regeln über gute Organisation und Verwaltungsführung gehören.

Absatz 1, Buchstabe a: Soweit die Ethik-Charta individuelles Verhalten von Einzelpersonen anspricht, soll dieses durch Swiss Olympic in konkrete Verhaltenspflichten übersetzt werden, die als Voraussetzung zum Bezug künftiger Finanzhilfen in sämtlichen Sportorganisationen Anwendung finden sollen. Den verantwortlichen Personen soll dabei nicht nur aufgezeigt werden, welche Verhaltensweisen verpönt sind (Unterlassungspflichten), sondern auch welche Aufgaben sie aktiv wahrzunehmen haben (Handlungspflichten). Als Adressaten von Verhaltenspflichten angesprochen sind grundsätzlich alle Personen, die in einem statutarischen Rechtsverhältnis zur jeweiligen Sportorganisation stehen oder die sich vertraglich zur Einhaltung dieser Verhaltensregeln verpflichtet haben. Nicht explizit aufgeführt sind in diesem Zusammenhang die Eltern oder Erziehungsberechtigten von minderjährigen Athletinnen oder Athleten, obwohl diesen eine wichtige Rolle im Schutz- und Präventionsdispositiv des Sports zukommt. Eltern sind aber nicht notwendigerweise Mitglied in der jeweiligen Sportorganisation und stehen auch nicht notwendigerweise in einem vertraglichen Verhältnis zum Verein. Insofern unterliegen sie nicht der Regelungshoheit der Sportorganisation. Es steht einem Sportverein aber grundsätzlich frei, minderjährige Athletinnen und Athleten nur unter der Bedingung in den Verein aufzunehmen oder an Vereinsaktivitäten teilhaben zu lassen, wenn deren Eltern oder Erziehungsberechtigte sich vertraglich zu bestimmten Verhaltensweisen verpflichten.

Ziffer 1: Schutz vor Diskriminierung: Spricht das Prinzip 1 der Ethik-Charta an (Gleichbehandlung für alle). Das Verbot von Diskriminierung ist grundsätzlich Teil des verfassungsmässig garantierten Rechtsgleichheitsgebots von Artikel 8 der Bundesverfassung (BV) und stellt insofern eine Selbstverständlichkeit dar. Weil das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung gemäss Bundesgericht⁷ allerdings keine unmittelbare Drittwirkung unter Privaten entfaltet, d.h. nur im Verhältnis zwischen dem Bürger und dem Staat Gültigkeit hat, ist es wichtig, dass Sportorganisationen als Voraussetzung der Subventionierung verpflichtet werden, dieses Prinzip in ihren Grundlagen zu verankern und umzusetzen.

Diskriminierung ist eine qualifizierte Form von Ungleichbehandlung. Sie setzt somit eine rechtsungleiche Behandlung voraus und knüpft daran an, dass eine Person auf

⁷ BGE 137 III 59, 61 E.4.1

Grund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder wegen eines Persönlichkeitsmerkmals wie Geschlecht, soziale oder ethnische Herkunft, Sprache, Religion, politische Überzeugung, Alter, Behinderung, sexueller Orientierung oder weiterer Merkmale, die einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebaren Teil der Identität eines Menschen ausmachen, ungleich behandelt wird. Entsprechend diesem Verständnis handelt es sich bei den dem sportlichen Wettbewerb immanenten Selektionen oder Nichtqualifikationen, die auf der sportlichen Leistungsfähigkeit oder dem entsprechenden Potential der einzelnen Person basieren, nicht um Fälle von Diskriminierung.

- Ziffer 2:** Schutz vor physischer Gewalt, Ausbeutung und sexuellem Missbrauch: Spricht die Prinzipien 4 und 6 der Ethik-Charta an (Respektvolle Förderung statt Überforderung; Gegen Gewalt, Ausbeutung und sexuelle Übergriffe). Angesprochen sind die strafrechtlich geschützten Rechtsgüter der körperlichen Unversehrtheit und der sexuellen Integrität. Dabei geht es um den Schutz vor jeder Art von Delikten, unabhängig davon, ob es sich um Offizialdelikte handelt oder um solche, die nur auf Antrag verfolgt werden. Der Sport ist u.a. deshalb für Übergriffe gefährdet, weil der Körper im Sport im Zentrum steht. Respektvolle, beidseitig akzeptierte Körperkontakte und Berührungen gehören zum Sport. Sie dienen der Hilfestellung, sind Ausdruck gemeinsamer Emotionen oder von Zusammengehörigkeit. Aktive präventive Massnahmen tragen dazu bei, dass mit solchen Umständen verantwortungsvoll umgegangen wird und sie nicht Grundlage für Missbrauch bilden.
- Ziffer 3:** Schutz vor Überforderung und vor psychischen Persönlichkeitsverletzungen, wie Drohung, Demütigung, Belästigung oder Mobbing: Spricht die Prinzipien 3, 4 und 6 der Ethik-Charta an (Stärkung der Selbst- und Mitverantwortung; Respektvolle Förderung statt Überforderung; Gegen Gewalt, Ausbeutung und sexuelle Übergriffe). Psychische Persönlichkeitsverletzungen erfolgen häufig im Grenzbereich zwischen strafbar-relevantem und einem zwar nicht strafbaren, moralisch aber dennoch verwerflichen Verhalten. Die ursprünglichen Werte des Olympismus - «excellence, friendship, and respect» - verlangen eine klare Absage an jegliches Verhalten auf und neben dem Sportplatz, das einem anständigen zwischenmenschlichen Umgang widerspricht. Als Voraussetzung zum Bezug künftiger Finanzhilfen hat der Dachverband auch Regeln zu erlassen, welche Personen, die bei der Meldestelle Fehlverhalten oder Missstände anzeigen, vor Nachteilen schützen.
- Ziffer 4:** Schutz der ganzheitlichen Entwicklung, insbesondere von minderjährigen Sportlerinnen und Sportlern: Spricht die Prinzipien 2, 3, 4, 6 und 7 der Ethik-Charta an (Sport und soziales Umfeld im Einklang; Stärkung der Selbst- und Mitverantwortung; Respektvolle Förderung statt Überforderung; Gegen Gewalt, Ausbeutung und sexuelle Übergriffe; Absage an Doping und Drogen). Kinder und Jugendliche haben gestützt auf das Übereinkommen über die Rechte der Kinder nicht nur Anspruch auf körperliche und psychische Unversehrtheit, sondern auch auf aktive ganzheitliche Förderung entsprechend ihren Fähigkeiten. Zwar liegt die Hauptverantwortung für diese Förderung bei den erziehungsberechtigten Personen, in der Regel also den Eltern. Die Mitverantwortung von Sportorganisationen nimmt aber in dem Masse zu, als sich Kinder und Jugendliche einen Grossteil ihrer Zeit in der faktischen Obhut einer Organisation befinden und von ihnen umfangreiche und körperlich anspruchsvolle Trainings- und Wettkampfleistungen erwartet werden. Besonders gefordert sind also die Organisationen des Nachwuchsleistungssports und des Leistungssports von

Kindern und Jugendlichen. Als Voraussetzung zum Bezug künftiger Finanzhilfen haben die Organisationen daher beispielsweise auch dafür besorgt zu sein, dass den ihnen anvertrauten Kindern und Jugendlichen jederzeit die erforderliche präventive und therapeutische medizinische Versorgung zukommt, dass diese in ihrer schulischen Entwicklung unterstützt werden und ihnen genügend Raum für Ruhe und Freizeit zukommt. Weil Kinder und Jugendliche einen Anspruch haben, in den sie betreffenden Angelegenheiten ihre Meinung äussern zu können, tatsächlich angehört zu werden und darauf, dass ihre Meinung angemessen berücksichtigt wird, haben solche Sportorganisationen auch für entsprechende Dialogmöglichkeiten besorgt zu sein.

- Ziffer 5:* Schutz der Umwelt vor übermässigen Belastungen durch Sportausübung: Spricht das Prinzip 5 der Ethik-Charta an (Erziehung zu Fairness und Umweltverantwortung). Sportangebote und Sportveranstaltungen sollen die Umwelt nicht unnötig belasten. Umweltverträglicher Sport erhöht die Akzeptanz des Sports in der Gesellschaft und sichert den Sporttreibenden den Raum, den sie zur Ausübung ihrer Sportart benötigen. Für die Durchführung von Sportveranstaltungen bestehen bereits verschiedene Empfehlungen, insbesondere durch die Initiative «saubereveranstaltung.ch». Einheitliche verbindliche Vorgaben seitens des Dachverbandes gibt es hingegen nicht. Zudem sind Initiativen, welche umweltschonendes Verhalten im Zusammenhang mit dem täglichen Training regeln, noch weniger bekannt oder verbreitet. Als Voraussetzung zum Bezug künftiger Finanzhilfen soll Swiss Olympic entsprechende Regeln definieren, die von den betreffenden Veranstaltern umzusetzen sind.
- Ziffer 6:* Schutz des fairen sportlichen Wettkampfs durch Absage an Dopingkonsum, Wettkampfmanipulation und grobe Verletzung der Sportregeln. Spricht die Prinzipien 5, 7 und 9 der Ethik-Charta an (Erziehung zu Fairness und Umweltverantwortung; Absage an Doping und Drogen; gegen jegliche Form von Korruption). In den vergangenen Jahren wurden bereits viele Anstrengungen zur Förderung der klassischen Themen des Fairplays im Sport, insbesondere Massnahmen gegen Doping, Wettkampfmanipulation oder Zuschauergewalt, unternommen. Diese Anstrengungen dürfen auch in Zukunft nicht nachlassen.
- Ziffer 7:* Verzicht auf den Konsum von nikotinhaltigen Stoffen und Alkohol während des Sports: Spricht das Prinzip 8 der Ethik-Charta an (Verzicht auf Tabak und Alkohol während des Sports). Clean Sport bedeutet, dass während der Sportausübung vollständig auf den Konsum von Tabak und Alkohol verzichtet wird. Dabei geht es nicht um ein Verbot des geselligen Zusammenseins im lokalen Sportverein nach dem gemeinsamen Training. Im Zentrum steht vielmehr der Jugendschutz. Mit einer Konkretisierung dieses Prinzips und dessen Qualifizierung als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes kann aber ein wichtiges Zeichen für gesunden und nachhaltigen Sport gesetzt werden.

Absatz 1, Buchstabe b: Gegenstand des neunten Prinzips der Ethik-Charta ist die Bekämpfung jeglicher Form von Korruption im Sport. Die Umsetzung der Prinzipien der guten Organisation und Verwaltungsführung (Good Governance) in Sportorganisationen aller Ebenen gilt als grundlegend für die Bewältigung von Korruptionsrisiken sowie deren Vorstufen, nämlich sogenannte Patronage oder Vetternwirtschaft. Die Festlegung eines Katalogs von einzelnen GouVERNANZkriterien und von Benchmarks bildet daher beispielsweise einen der Schwerpunkte der Arbeit der «International Partnership against Corruption in Sport (IPACS)»

einer Multi-Stakeholder-Initiative von internationalen Sportorganisationen mit dem Internationalen Olympischen Komitee an der Spitze, zwischenstaatlichen Organisationen (UNODC, OECD, Europarat) und Einzelstaaten zur Stärkung der Integrität im Sport. Dabei besteht Konsens darüber, dass zu den Prinzipien guter Verwaltungsführung demokratische Grundsätze, Integrität, ausgewogene Geschlechtervertretung, Einbezug von Interessengruppen, Transparenz oder Rechenschaftspflicht gehören. Die Einhaltung von Good Governance ist für alle Fragen der Integrität im Sport, wie Manipulation von Wettkämpfen, Doping, Belästigung und Missbrauch, von zentraler Bedeutung. Denn wenn die zuständigen Organisationen und ihre Führung nicht für Transparenz, Integrität und Demokratie innerhalb ihrer eigenen Organisation sorgen und es keine ausgewogene Machtverteilung und -kontrolle gibt, ist die Gefahr von Selbstgefälligkeit, Vetternwirtschaft und Missbrauch und damit eine Missachtung der Regeln des fairen und sicheren Sports auch bei den Mitgliedern oder Teilnehmern grösser.

Vorausgesetzt, jedoch nicht besonders erwähnt, wird, dass Sportorganisationen, die Finanzhilfen beanspruchen, generell die für ihre jeweilige Tätigkeit geltenden gesetzlichen Vorgaben einhalten. Sollte dies im Einzelfall nicht gegeben sein, so ist von einem Missstand im Sinne von Artikel 72c auszugehen. Zu diesen gesetzlichen Vorgaben gehören vorab die im Vereins- oder Gesellschaftsrecht für die jeweilige Organisationsstruktur festgehaltenen Vorschriften. Darüber hinaus können beispielsweise im Zusammenhang mit der Durchführung von Sportveranstaltungen eine Vielzahl von öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Umwelt-, Verkehrs-, Gewerbepolizei- oder Beschaffungsrechts sowie die Vorschriften, die sich aus dem Geldspielgesetz⁸ ergeben, eine Rolle spielen.

Ziffer 1: Organisationen sollen als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes ihre Entscheide und deren Zustandekommen dokumentieren und transparent machen. Neben den Statuten sind zumindest alle weiteren Reglemente der Organisation sowie Angaben zur Struktur des Vereins, also z.B. das Organigramm oder die Benennung der Vorstandsmitglieder, mit Hinweis auf deren Zuständigkeit zu veröffentlichen. Damit ist beispielsweise feststellbar, ob die Massnahmen zur Vermeidung von Interessenkollisionen (z.B. Ausstandspflichten) im Zusammenhang mit den jeweiligen konkreten Beschlüssen umgesetzt worden sind.

Ziffer 2: Die Angabe der relevanten Einnahmequellen hilft den Stakeholdern, die Abhängigkeit der Organisation von einzelnen Finanzierungsquellen zu verstehen. Die Veröffentlichung der von der statutarischen Revisionsstelle geprüften und vom zuständigen Organ genehmigten Rechnung bietet Gewissheit, dass die Leitung der Organisation ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der finanziellen Leistung und Lage zeichnet und kann damit das Vertrauen der Stakeholder in die Organisation und ihre Leitung stärken. Die Offenlegung der Herkunft der Mittel hilft der Organisation zudem, sich vor Gouvernanzrisiken wie nicht deklarierten Abhängigkeiten, Interessenkonflikten oder Geldwäscherei zu schützen. Diese generelle Transparenzpflicht als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes rechtfertigt sich auch auf Grund der grossen Bedeutung des Sports in der Gesellschaft und den insgesamt grossen Summen, die die öffentliche Hand in die Sportförderung investiert.

Zwar trifft diese Transparenzpflicht den gesamten Finanzhaushalt der Organisation.

⁸ SR 935.51

Ein besonderes Augenmerk gilt dennoch der recht- und zweckmässigen Verwendung von Mitteln, die auf Grund gesetzlicher oder vertraglicher Regelung einem bestimmten Zweck gewidmet sind, z.B. der Förderung bestimmter Anspruchsgruppen in der Organisation wie der Förderung des Sports von Kindern, jungen Frauen, Menschen mit einer Behinderung oder von Präventionsprogrammen.

Ziffer 3: Es ist aus Sicht der Sportförderung nicht hinnehmbar, dass ein Geschlecht in Leitungsorganen von Sportorganisationen, denen unbestrittenermassen eine hohe gesamtgesellschaftliche Bedeutung zukommt, massiv untervertreten ist. Beispielsweise steht die bisherige Untervertretung von Frauen in diesen Organisationen nicht nur im Widerspruch zum Ziel 5.5 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung *"Die volle und wirksame Teilhabe von Frauen und ihre Chancengleichheit bei der Übernahme von Führungsrollen auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung im politischen, wirtschaftlichen und öffentlichen Leben sicherstellen"*, sondern sie steht letztlich auch im Widerspruch zum ersten und dritten Prinzip der Ethik Charta: *"Gleichbehandlung für alle"* bzw. *"Stärkung der Selbst- und Mitverantwortung"*. Studien zeigen, dass die Vielfalt in Organisationen Good Governance begünstigt⁹ und dass sich Bemühungen um Korruptionsbekämpfung und Gleichstellung gegenseitig verstärken¹⁰. Sie sind also ein wesentliches Instrument zur Umsetzung der Ethik-Charta im Sport. Sportorganisationen haben als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes daher für eine ausgewogene Geschlechtervertretung in ihren Leitungsorganen besorgt zu sein. Als Leitungsorgan im Sinne dieser Bestimmung gilt das jeweilige gewählte Exekutivorgan der Organisation, also der Vereinsvorstand oder gegebenenfalls der Stiftungsrat, der Verwaltungsrat, etc.

Ein wirksames Instrument zur Erhöhung der Vertretung von Frauen in verschiedenen Bereichen ist die Anwendung von Quoten. Zwar wird die Anwendung von Quoten regelmässig mit der Begründung kritisiert, dass die "besten Leute" übergangen würden, um mehr Frauen in den Vorstand zu bringen. Studien zeigen aber, dass Vorstände mit einem ausgewogenen Geschlechterverhältnis "bessere Vorstände" sind (Adriaanse & Schofield, 2014). Dabei sind Quoten eine Voraussetzung, um in Vorständen eine zahlenmässige Präsenz von Frauen zu erreichen, die für die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an der Unternehmensführung entscheidend ist.¹¹

Von einer ausgewogenen Geschlechtervertretung kann grundsätzlich dann ausgegangen werden, wenn in einem mehrköpfigen Organ beide Geschlechter mit je mindestens 40% der Sitze vertreten sind. Es entspricht dies dem Wert, den der Bundesrat für die Besetzung von Leitungsorganen in den bundesnahen Betrieben festgelegt hat. Es rechtfertigt sich daher, von nationalen Sportorganisationen, d.h. von den Organisationen, die unmittelbar Mitglied von Swiss Olympic sind und die Finanzhilfen des Bundes beanspruchen, eine entsprechende Quote zu fordern. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird jedoch eine Regelung nach dem Prinzip «comply or explain» vorgesehen. Sportorganisationen, die die Vorgaben der Ausgewogenheit

⁹ Adriaanse, J., & Schofield, T. (2014). The impact of gender quotas on gender equality in sport governance. *Journal of Sport Management*, S. 485 - 497

¹⁰ UNODC. (2020). *the Time is Now - addressing the gender dimensions of corruption*.

¹¹ Adriaanse, J., & Schofield, T. (2014), a.a.O.

noch nicht erfüllen, sollen aufzeigen, welche konkreten, der Situation angemessenen Massnahmen sie zur Erreichung dieses Ziels getroffen haben. Wurden, bzw. werden ernsthafte Bemühungen unternommen, gelten diese als wirksame Massnahmen und es können Finanzhilfen - unter Vorbehalt der Erfüllung der weiteren Subventionsbedingungen – dennoch beansprucht werden. Eingefügt wird diese Bestimmung aus systematischen Gründen als Artikel 72e Absatz 2 SpoFöV.

Für nachgelagerte Sportorganisationen soll darauf verzichtet werden, auf Verordnungsstufe eine Quote festzulegen. Diese haben vielmehr eine gemäss den Vorgaben von Swiss Olympic festgelegte ausgewogene Geschlechtervertretung zu gewährleisten. Dabei kann Swiss Olympic berücksichtigen, dass Organisationen teilweise mehr oder weniger stark geschlechterkonnotiert sind. Dennoch wird von den nachgelagerten Sportorganisationen erwartet, dass sie die in der Verordnung für nationale Sportverbände festgehaltenen Vorgaben im Sinne eines Quotenrichtwertes ebenfalls nach Möglichkeiten anstreben und entsprechende Massnahmen treffen, um eine ausgeglichene Geschlechtervertretung und –förderung in den Leitungsorganen und generell in der Organisation zu gewährleisten.

Ziffer 4: Amtszeitbeschränkungen sind ein anerkanntes Mittel, um der Monopolisierung von Macht und den damit verbundenen Risiken (Korruptions- und Patronagerisiken) zu begegnen. Indem Einzelpersonen ihre Erfahrungen nach einer bestimmten Anzahl Jahre weitergeben, fördern sie aber auch die Kontinuität und den Erhalt von institutionellem Wissen der Organisation. Zudem fördern sie das Bewusstsein der Organisationen, sich regelmässig und rechtzeitig um genügend Nachwuchspersonal zur Übernahme von Verantwortung zu bemühen. Die Corporate Governance-Richtlinien für Nonprofit-Organisationen in der Schweiz "Swiss NPO-Code" sowie die Empfehlungen von IPACS gehen dahin, dass eine Person ein Amt in der Regel während höchstens zwölf Jahren soll innehaben können.

Als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen wird der Dachverband in seinen Branchenvorgaben festzulegen haben, dass Sportorganisationen in ihren Statuten zumindest eine grundsätzliche Regelung zur Amtszeitbeschränkung für Leitungsorgane vorsehen. Als Leitungsorgan im Sinne dieser Bestimmung gilt das jeweilige gewählte Exekutivorgan der Organisation, also der Vereinsvorstand oder gegebenenfalls der Stiftungsrat oder der Verwaltungsrat etc. Sinnvollerweise wird der Dachverband seine Vorgaben ergänzen mit Empfehlungen hinsichtlich der konkreten Dauer oder mit der Festlegung einer absoluten Höchstgrenze, damit sich die von den einzelnen Organisationen beschlossenen Lösungen als recht- und zweckmässig erweisen.

Ziffer 5: Entscheidungen der Organisation sollten im alleinigen Interesse der Organisation getroffen werden, unabhängig von konkurrierenden Interessen, welche die Personen in Entscheidungspositionen verfolgen. Interne und externe Stakeholder vertrauen eher einer Organisation, die zeigt, dass Interessenkonflikte in angemessener Weise angesprochen und gehandhabt werden. Geeignete Regeln tragen dazu bei, die Organisation, aber auch von Konflikten betroffenen Einzelpersonen, in ihrer Entscheidungsfindung zu schützen.

Interessenkonflikte können insbesondere infolge Ausübung von Doppelfunktionen sowie infolge besonderer Beziehungsnähe entstehen. Als besondere Beziehungsnähe gelten zum Beispiel enge aktuelle oder frühere private Geschäftsbeziehungen,

Partnerschaft, Verwandtschaft oder Schwägerschaft, ein wirtschaftliches oder anderes Abhängigkeitsverhältnis oder eine intensive private Beziehungspflege zu den von einer Entscheidung betroffenen Personen. Zu einem wirkungsvollen Umgang mit Interessenkonflikten gehört, dass die an Entscheidungen beteiligten Personen ihre allfälligen Interessenbindungen bezüglich jedes einzelnen anstehenden Entscheides zuhanden des Protokolls offenlegen. Dies ermöglicht, dass die Entscheidungsinstanz die erforderlichen Massnahmen zur Behebung der Interessenkonflikte, wie insbesondere den Ausstand der betroffenen Person, beschliessen kann.

Als Leitungsorgan im Sinne dieser Bestimmung gilt das jeweilige gewählte Exekutivorgan der Organisation, also der Vereinsvorstand oder gegebenenfalls der Stiftungsrat, Verwaltungsrat etc. Eine Organisation tut aber im eigenen Interesse gut daran, das Thema Interessenkonflikte bei allen Entscheidungsfunktionen zu adressieren.

- Ziffer 6:* Sportorganisationen können ihre Verantwortung nur dann umfassend wahrnehmen, wenn alle wichtigen Interessengruppen in die Entscheidungsfindung eingebunden sind. Stakeholder sind eher bereit, in einer Organisation aktiv mitzuarbeiten und Leitungsentscheide zu vertreten, wenn sie ihre Ansichten einbringen konnten. In Sportorganisationen stellen die Athletinnen und Athleten zweifellos eine der wichtigsten Interessengruppen dar. Sie sind daher in Sportorganisationen, die Finanzhilfen des Bundes beanspruchen, angemessen an der Entscheidungsfindung in Exekutivgremien zu beteiligen. Dies kann einerseits dadurch erfolgen, dass statutarisch der Einsitz einer Vertretung der Athletinnen und Athleten in den relevanten Entscheidungsgremien vorgesehen ist, oder dass diese Vertretung vor Erlass der die Athletinnen und Athleten betreffenden Entscheidungen angehört wird und deren Meinung angemessen in die Entscheidungsfindung Eingang findet. In lokalen Sportvereinen des Breitensports, in denen die Sportlerinnen und Sportler ihre Anliegen als Vereinsmitglieder im Rahmen der Mitgliederversammlung faktisch direkt einbringen können, werden sich in der Regel zusätzliche Massnahmen erübrigen.
- Ziffer 7:* Datenschutz ist einerseits ein Thema der sorgfältigen Verwaltungsführung, andererseits aber auch ein Thema des Schutzes der Persönlichkeit von Mitgliedern und Mitarbeitenden und damit ein Ethikthema. Dieses Bewusstsein ist nicht bei allen Sportorganisationen in gleichem Mass ausgeprägt. Insbesondere sind die Verpflichtungen, die sich aus dem Datenschutzgesetz, namentlich der Grundsätze wie sie in Artikel 4 festgehalten sind (Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung, insbesondere der Datenbeschaffung; Treu und Glauben der Datenbearbeitung; Einhaltung des Zweckbindungsprinzips und Verhältnismässigkeit der Datenbearbeitung), oft zu wenig bekannt. Sportorganisationen sollen daher die notwendigen Vorkehrungen treffen, damit alle Betroffenen, insbesondere Athletinnen und Athleten, nicht durch unerwünschte Verhaltensweisen, wie z.B. die Veröffentlichung von Bildern oder die Weitergabe von Personendaten an eine Kreditkartengesellschaft ohne vorgängige Zustimmung, in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt werden. Erfolgt dennoch eine solche Verletzung, soll solches Fehlverhalten als Ethikverstoss disziplinarisch verfolgt werden oder, wenn die Sportorganisation nicht die notwendigen Massnahmen zum Schutz der Betroffenen getätigt hat, allenfalls subventionsrechtliche Folgen haben.
- Ziffer 8:* Zur guten Verwaltungsführung einer Organisation gehört nicht nur, dass sie ein Regelwerk erlässt, welches die Aufgaben und Verantwortlichkeiten ihrer Mitglieder oder Mitarbeitenden festlegt, sondern dass sie auch dafür sorgt, dass dieses um-

und durchgesetzt wird. Sportorganisationen bzw. deren Leitung müssen sich mit dem Thema Ethik in ihren Organisationen auseinandersetzen. Ansonsten ist ein Kulturwandel nicht realisierbar. Die Organisationen brauchen entsprechend "einen Plan" hinsichtlich der fortlaufenden Umsetzung der Ethik-Anforderungen. Gefragt sind dabei keine "Papiertiger", sondern vielmehr die Festlegung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die Umsetzung der materiellen Vorgaben innerhalb der Organisation. Zu diesen Massnahmen gehören namentlich die qualitativ und quantitativ hinreichende Auswahl, Instruktion und Kontrolle der Mitarbeitenden sowie die Durchführung von Massnahmen der Ausbildung, Information und Beratung der Stakeholder betreffend Integritätsrisiken in der Organisation. Eine Vernachlässigung dieser Pflicht führt zu einer Verantwortlichkeit für die Handlungen der jeweiligen Personen im Sinne von Artikel 72i.

Absatz 1, Buchstabe c: Die Schaffung einer unabhängigen nationalen Meldestelle ist eines der Kernelemente zur Aufdeckung und Abklärung von Fehlverhalten und Missständen im Sport. Gestützt auf die Abklärungen und Berichte der Meldestelle soll eine von ihr unabhängige Disziplinarstelle allfällige verbandsrechtliche Sanktionen oder Disziplinarmassnahmen aussprechen.

Swiss Olympic kommt daher als Subventionsvoraussetzung die Verantwortung zu, dass die Ethik-Charta nicht nur in inhaltlicher Hinsicht konkretisiert wird, sondern auch, dass die notwendigen Instrumente geschaffen werden, um Fälle von Fehlverhalten und Missständen aufzudecken, zu untersuchen und zu sanktionieren. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismässig, nichtdiskriminierend und abschreckend sein. Sie dürfen selbstredend nur gestützt auf ein faires Verfahren, das die Rechte der Beteiligten wahrt und das auch einer Überprüfung zugänglich ist, ausgesprochen werden.

Absatz 1, Buchstabe d: Diese Bestimmung spricht Sicherheit ausschliesslich im Sinne der Prävention vor Unfällen und Sportverletzungen an. Die Thematik der Sicherheit vor Übergriffen oder Fehlverhalten ist in Buchstabe a umfassend angesprochen.

Die Aufgaben «Ausbildung, Information, Beratung, Forschung, Dokumentation und Kontrolle» wurde in Anlehnung an die Aufgaben, die Antidoping Schweiz, neu Swiss Sport Integrity, nach Artikel 73 Absatz 2 SpoFöV wahrnimmt, formuliert. Angesprochen wird damit das gesamte Spektrum der Prävention sowie eine Aufsicht über die Umsetzung. Dabei wird nicht erwartet, dass sämtliche Organisationen die gleichen Pflichten treffen. Einerseits ist der Bedarf oder der Schwerpunkt risikobasiert in unterschiedlichen Sportarten unterschiedlich. Gleichzeitig sind auch die zu treffenden Massnahmen, je nach Funktion der einzelnen Organisation, unterschiedlich. Beispielsweise kann es Aufgabe des nationalen Verbandes sein, Sicherheitsausbildungen zu konzipieren und anzubieten, während es Aufgabe des lokalen Vereins ist, seine Leiterinnen und Leiter auszubilden, bzw. ausbilden zu lassen.

Absatz 2: Soweit Swiss Olympic Regeln der guten Organisation und Verwaltungsführung für Sportorganisationen erlässt, soll dabei auf unterschiedliche Organisationsformen und -ebenen im Sport Rücksicht genommen werden. Wo es sich auf Grund erheblicher tatsächlicher Unterschiede wie Grösse, Mitgliederstruktur oder bestehende Risiken aufdrängt, soll der Dachverband unterschiedliche Regeln vorsehen. Dies entspricht dem Rechtsgleichheitsgebot, wonach Gleiches nach Massgabe der Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe der Ungleichheit ungleich behandelt werden soll. Diese Unterscheidungen, die unter anderem dem Schutz ehrenamtlicher Strukturen und dem Milizprinzip dienen, dürfen aber nicht so weit gehen, dass entsprechende Regelungen für einzelne Organisationen sinnentleert oder als nicht anwendbar erklärt werden. Während es beispielsweise erforderlich ist,

dass jeder nationale Sportverband in Umsetzung der Verpflichtung nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 8 auf der höchsten Führungsebene die Funktion einer oder eines Ethikbeauftragten vorsieht und besetzt, braucht dies bei kleineren Vereinen nicht zwingend der Fall zu sein.

Während unterschiedliche Strukturen unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der guten Organisation und Verwaltungsführung zu rechtfertigen vermögen, ist dies bei den Bestimmungen, welche insbesondere dem Schutz von Individuen dienen, nicht der Fall. Diskriminierung, Rassismus, physischer oder psychischer Missbrauch bleiben gleichermassen verwerflich und sind nach gleichen Massstäben zu bekämpfen, unabhängig davon, in welcher Struktur und in welcher Sportart sie vorkommen. Insofern kann es bezüglich Anforderungen an den Schutz vor Persönlichkeitsverletzungen keine unterschiedlichen Ethikvorgaben geben.

Absatz 3: Die Einhaltung und Umsetzung der von Swiss Olympic erlassenen Regeln stellt für Sportorganisationen eine Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes dar. Die geltenden Regeln sind daher für alle betroffenen Sportorganisationen öffentlich in der aktuell gültigen Version auf der Internetseite des Dachverbandes Swiss Olympic einsehbar.

Absatz 4: Der Dachverband soll die Wirksamkeit seiner Bestimmungen, insbesondere derjenigen, die dem Schutz von Athletinnen und Athleten dienen, regelmässig überprüfen. Ein geeignetes Instrument der Qualitätssicherung sind Reihenbefragungen bei den verschiedenen Interessengruppen, insbesondere bei Trainerinnen und Trainern, Athletinnen und Athleten, Betreuerinnen und Betreuern, Funktionärinnen und Funktionären sowie Eltern und Erziehungsberechtigten.

Art. 72e Wirksame Massnahmen

Absatz 1: Der Dachverband Swiss Olympic hat als Folge der bestehenden Verbandsstruktur grundsätzlich die Möglichkeit, von seinen Mitgliedern und deren Unterorganisationen die Umsetzung und Einhaltung der von ihm beschlossenen Regeln zu verlangen. Er hat dies in seinem aktuellen Ethik-Statut auch so vorgesehen. Finanzhilfen der Sportförderung, wie zum Beispiel J+S-Beiträge oder Beiträge für Sportgrossanlässe, können aber auch von Sportorganisationen beantragt werden, die nicht Teil der Verbandsstruktur von Swiss Olympic sind. Solche Organisationen sind entsprechend nicht kraft Mitgliedschaft zur Einhaltung der verbandlichen Reglemente verpflichtet. Artikel 72d verlangt als Subventionsvoraussetzung jedoch von allen Sportorganisationen, dass sie die vom Dachverband beschlossenen Vorgaben einhalten. Entsprechend kommt den Vorgaben des Dachverbandes unter subventionsrechtlichen Aspekten branchenweite Bedeutung zu. Die entsprechende Bedeutung kann diesen Vorgaben jedoch nur dann zu kommen, wenn sie sich als recht- und zweckmässig erweisen. Sollte dies nicht der Fall sein, so müssten die gestützt darauf von einer Sportorganisation getroffenen Massnahmen als nicht wirksam beurteilt und die beantragten Finanzhilfen verweigert werden.

Absatz 2 konkretisiert für das Thema der ausgewogenen Geschlechtervertretung in Leitungsorganen die Anwendbarkeit des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Es kann auf die Ausführungen unter Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 vorstehend verwiesen werden.

Absatz 3 nimmt Bezug auf das privatrechtliche Verhältnis zwischen dem Dachverband und privaten Sportorganisationen. Dem Dachverband steht es selbstverständlich frei, im Rahmen seiner statutarischen Kompetenz Vorgaben zu erlassen, die dem fairen und sicheren Sport

dienen und die über die in Artikel 72d angesprochenen Themenbereiche hinausgehen. Absatz 3 stellt im Sinne einer deklaratorischen Bestimmung klar, dass solche weitergehenden Vorgaben für Sportorganisationen, die nicht Mitgliedsorganisationen des Dachverbands sind und die keine entsprechenden vertraglichen Verpflichtungen eingegangen sind, keine Verbindlichkeit haben können und damit auch keine weitergehenden Subventionsvoraussetzungen darstellen. Für Mitgliedsorganisationen haben solche weitergehenden Vorgaben zwar allenfalls verbandsrechtliche Bedeutung, aber ebenfalls nicht als zusätzliche Subventionsvoraussetzungen.

Absatz 4: Zu beachten ist, dass auch öffentlich-rechtliche Körperschaften wie kantonale Sportämter oder Gemeinden Trägerschaften von subventionsberechtigten sportlichen Veranstaltungen sein können. Diese Körperschaften unterstehen eigenen Regeln hinsichtlich Organisation, Verwaltungsführung und Verhaltenspflichten ihrer Angestellten und Beauftragten. Die Vorgaben von Artikel 72d Absatz 1 Buchstaben b und c können auf sie daher keine Anwendung finden.

Art. 72f Nationale Meldestelle

Absatz 1: Swiss Olympic soll als Voraussetzung zum Bezug von Finanzhilfen des Bundes nicht nur Regeln betreffend Verhaltenspflichten im Sport und die Gouvernanz von Sportorganisationen erlassen, sondern auch dafür sorgen, dass allfällige Verletzungen dieser Regeln untersucht und tatsächliche Verletzungen disziplinarisch sanktioniert werden. Dies soll einerseits durch eine Untersuchungs-, andererseits durch eine Disziplinarstelle erfolgen. Diese sollen je unabhängig und als nationale Stellen funktionieren.

Im Zentrum der Arbeiten zur Stärkung der Ethik im Sport von Swiss Olympic stand, wie bereits einleitend erwähnt, die Schaffung einer unabhängigen nationalen Anlauf- oder Meldestelle. Diese Stelle, angesiedelt bei der Stiftung Swiss Sports Integrity, vormals Stiftung Antidoping Schweiz, soll alle bisherigen für Ethikfragen zuständigen Stellen, die von einzelnen Verbänden geführt worden sind, ersetzen. Sie hat ihren Betrieb Anfang 2022 aufgenommen. Der Vorteil einer zentralen nationalen Meldestelle liegt in einer erhöhten Professionalität, mit welcher eine solche Stelle geführt werden kann, und in deren Distanz und Unabhängigkeit gegenüber den von einer Meldung betroffenen Sportorganisationen. Damit ist sichergestellt, dass alle Meldungen nach einheitlichen Prozessen bearbeitet werden.

Um die notwendige Unabhängigkeit auf allen Ebenen zu gewährleisten, wurde in der Stiftungsurkunde, die Zusammensetzung des Stiftungsrats (Diversität und fachliches Knowhow) sowie Wahlbefugnis bzw. Vorschlagsrechte für die jeweiligen Stiftungsratsmitglieder geregelt.

Mit der Verankerung dieser Meldestelle in der Sportförderungsverordnung im Sinne einer Subventionsvoraussetzung wird sichergestellt, dass diese auch künftig Bestand haben wird.

Hinsichtlich der Besetzung der Funktionen in der Meldestelle wird darauf zu achten sein, dass diesbezüglich ebenfalls die Regeln der guten Verwaltungsführung zur Anwendung kommen. Dies bedeutet unter anderem, dass die Stellen nach einem transparenten Verfahren, in der Regel gestützt auf eine öffentliche Ausschreibung und nach einem qualifizierten Assessment mit Fokus auf die Integrität der Kandidatinnen und Kandidaten, besetzt werden.

Buchstabe a: Um eine Meldung zu erstatten, ist keine besondere Betroffenheit der meldenden Person erforderlich. Sie muss weder Mitglied einer Sportorganisation noch selber von

einem Fehlverhalten oder Missstand betroffen sein. Der Zugang zu dieser Stelle soll vielmehr so niederschwellig wie möglich sein, damit die Meldung von Fehlverhalten und Missständen nicht wegen formaler oder administrativer Hürden unterbleibt.

Die Angst vor Repression oder vor anderen Nachteilen kann ein wesentlicher Grund sein, dass Personen, die von Fehlverhalten oder Missständen betroffen sind oder denen solche bekannt sind, diese Tatsachen nicht zu Anzeige bringen. Es ist daher essentiell, dass Meldungen auch anonym gemacht werden können, oder dass Personen sich gegenüber der Meldestelle zwar zu erkennen geben, aber verlangen können, dass ihre Identität anonymisiert wird.

Der Schutz der Anonymität von meldenden Personen oder von Personen, die von einem mutmasslichen Fehlverhalten betroffen sind, erweist sich allerdings in zweierlei Hinsicht als problembehaftet:

- Die Gewährleistung der Anonymität des Opfers oder der meldenden Person kann mit dem Anspruch der angeschuldigten Person auf ein faires Verfahren kollidieren. Ein auf dem Anklageprinzip beruhendes Verfahren vor der Disziplinarstelle macht es erforderlich, dass sowohl der angeschuldigten Person wie auch dem Gericht der vorgelegte Sachverhalt umfassend dargelegt werden muss. Damit besteht aus Sicht des anonymen Opfers oder der anonym meldenden Person das Risiko, dass sich, weil die Verteidigungsrechte der angeschuldigten Person nicht gewährleistet sind, kein rechtsgenügender Beweis für ein Fehlverhalten erbringen lässt.
- Erhalten Angestellte des Bundes, insbesondere Mitarbeitende des BASPO, Kenntnis von Vergehen oder Verbrechen, die von Amtes wegen zu verfolgen sind, so haben sie diese gemäss Artikel 22a Bundespersonalgesetz¹² zur Anzeige zu bringen. Im Rahmen eines allfälligen Strafverfahrens gelten gemäss Strafprozessordnung (StPO)¹³ zugunsten von Opfern zwar eine Reihe von Schutzmassnahmen wie z.B. Ausschluss der Öffentlichkeit vom Verfahren oder von Teilen davon (Art. 70 Abs. 1 Bst. a), die Einschränkung der Veröffentlichung der Identität des Opfers ausserhalb des Prozesses (Art. 74 Abs. 4 StPO) oder die Vermeidung von Konfrontation zwischen Täter und Opfer (Art. 152 Abs. 3 und 153 Abs. 2 StPO). Diese Massnahmen beinhalten aber keine vollständige Gewährleistung der Anonymität des Opfers. Schutzmassnahmen, wozu auch die Zusicherung von Anonymität gehören, bestehen gemäss Artikel 149 und 150 StPO zwar für Zeuginnen und Zeugen in Strafverfahren. Dies jedoch nur, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die betreffende Person einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder einem anderen schweren Nachteil ausgesetzt ist.

Diese Problematik würde zusätzlich verstärkt, wenn die Melde- und die Disziplinarstelle rechtlich verpflichtet würden, in Fällen von Officialdelikten Strafanzeige zu erstatten, weshalb auf eine solche Verpflichtung zu verzichten ist.

Dennoch soll aus den einleitend gemachten Bemerkungen an der Möglichkeit anonymer Meldungen festgehalten werden. Personen, die im Rahmen des Verfahrens vor der Melde- und der Disziplinarstelle die Anonymisierung ihrer Personendaten verlangen, sollen jedoch über die damit verbundene Problematik informiert werden.

¹² SR 172.220.1

¹³ SR 312.0

Die Meldestelle hat sämtliche Fälle von mutmasslichem Fehlverhalten und von mutmasslichen Missständen in Sportorganisationen zu bearbeiten, die ihr gemeldet werden. Dazu gehören auch anonyme Meldungen. Durch die Verwendung der Begriffe "Fehlverhalten" und "Missstände", die im Sinne der Definition von Artikel 72c zu verstehen sind, wird die Zuständigkeit der Meldestelle in sachlicher Hinsicht abgegrenzt. Soweit Meldungen bezüglich Wettkampfmanipulation eingehen, so soll sie darüber die interkantonale Behörde für den Vollzug des Geldspielgesetzes (GESPA) informieren und, sofern die Meldung von einer Sportorganisation stammt, die unter Artikel 64 Absatz 2 Geldspielgesetz fällt, diese auf ihre gesetzliche Meldepflicht gegenüber der GESPA aufmerksam machen.

Buchstabe b: Als unabhängige Untersuchungskommission hat die Meldestelle als Voraussetzung zum Bezug von Finanzhilfen entsprechend den Vorgaben von Artikel 72h die für sie notwendigen Organisations- und Verfahrensbestimmungen zu erlassen und transparent zu machen. Soweit sie als Erstanlaufstelle auch gewisse Beratungsdienstleistungen gegenüber meldenden Personen erbringt, wird sie in ihrer Organisation vorzusehen haben, dass Mitarbeitende, welche solche Beratungen erbringen, aus Gründen der Unbefangenheit nicht ebenfalls mit der Untersuchung befasst werden.

Soweit die Meldestelle Fehlverhalten und Missstände feststellt, die eine Überweisung an die Disziplinarstelle rechtfertigen, hat sie gleichzeitig das BASPO über diesen Sachverhalt zu informieren, damit das Bundesamt gegebenenfalls eigene Abklärungen und verwaltungsrechtliche Massnahmen gegen die fehlbare Person oder Organisation prüfen kann. Die Pflicht zur Herausgabe der entsprechenden Daten durch die genannten Organisationen und die Berechtigung zur Bearbeitung entsprechender Daten durch das BASPO ergeben sich aus Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 9 Buchstabe f in Verbindung mit Artikel 10 Buchstabe e des Bundesgesetzes über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (IBSG)¹⁴. Das BASPO darf die empfangenen Daten nur im Rahmen der Zweckbindung (Überprüfung von Subventionsansprüchen und von Kaderanerkennungen in den Programmen J+S und ESA) weiterbearbeiten. Ausgeschlossen ist daher auch deren Weitergabe an Kantone oder an Sportorganisationen (vgl. auch Art. 11 Abs. 1 Bst. a und Abs. 3 IBSG jeweils e contrario). Soweit die Kantone zur Wahrnehmung ihrer eigenen Sportförderaufgabe von der Meldestelle - wie auch von der Disziplinarstelle - eine Datenübermittlung wünschen, haben sie gestützt auf ihre eigenen kantonalen Datenschutzgesetzgebungen mit der Melde- und der Disziplinarstelle entsprechende Vereinbarungen abzuschliessen.

Absatz 2: Artikel 73 Absatz 2 SpoFöV sieht in Konkretisierung der Artikel 4, 18 und 19 SpoFöG vor, dass Swiss Sport Integrity als nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping mit Finanzhilfen unterstützt wird. Mit der vorliegenden Bestimmung wird ergänzt, dass Beiträge an Swiss Sport Integrity auch für deren Aufgabe als unabhängige nationale Meldestelle ausgerichtet werden können. Bereits bisher beteiligt sich der Dachverband an den Aufwendungen von Swiss Sport Integrity. Das BASPO und Swiss Olympic haben sich diesbezüglich auf eine Beteiligung im Verhältnis von 60 zu 40 Prozent geeinigt.

Art. 72g Disziplinarstelle

Absatz 1: Fehlverhalten und Missstände im Sport sollen nicht nur festgestellt, sondern ihnen soll auch durch geeignete Disziplinar-massnahmen begegnet werden. Ohne eine funktionie-

¹⁴ SR 415.1

rende urteilende Stelle würden die Vorgaben zu Gunsten des fairen und sicheren Sports ihrer Verbindlichkeit beraubt; sie hätten lediglich noch die Bedeutung von Empfehlungen. Dem Dachverband kommt als Subventionsvoraussetzung daher die Aufgabe zu, auch künftig für den Betrieb einer Disziplinarstelle besorgt zu sein.

Die Kompetenz zur Verhängung von Disziplinarmaßnahmen liegt bisher bei der Disziplinkammer von Swiss Olympic. Es handelt sich dabei um ein eigentliches Verbands- und nicht ein Schiedsgericht. Es trifft in den ihm unterbreiteten Fragen somit einen verbandsrechtlichen Entscheid, der allenfalls einer richterlichen Überprüfung zugeführt werden kann. Die Disziplinkammer ist gemäss Statuten (Ziff. 3.1 der Statuten vom 26.11.2021) ein Organ von Swiss Olympic. Sie ist von allen anderen Organen von Swiss Olympic unabhängig (Ziff. 7.1). Ihre Mitglieder werden vom Sportparlament eingesetzt (Statuten Ziff. 4.2, Abs. 2). Sie verfügt über ein eigenes Budget (Statuten Ziff. 7.3, Abs. 3), welches vom Sportparlament festgesetzt wird (Statuten Ziff. 4.2, Abs. 2) und über dessen Verwendung dem Sportparlament Bericht erstattet werden muss (Ziff. 7.3, Abs. 4).

Durch die formelle Zugehörigkeit der Disziplinkammer zu Swiss Olympic kann deren Unabhängigkeit insbesondere in Fällen in Frage gestellt werden, die die Interessen von Swiss Olympic betreffen. Um die Glaubwürdigkeit und Legitimation von entsprechenden Entscheiden zu erhöhen, soll die Beurteilung von mutmasslichem Fehlverhalten oder mutmasslichen Missständen durch eine möglichst unabhängige Stelle erfolgen. Diese Unabhängigkeit soll in erster Linie im Verhältnis zur Meldestelle sowie zu den von einem Sachverhalt betroffenen Verbänden, aus erwähnten Gründen aber auch bestmöglich gegenüber Swiss Olympic, gewährleistet sein. Der Dachverband soll daher die Übertragung der Aufgaben auf eine eigenständige Organisation prüfen.

Die Disziplinarstelle hat sämtliche ihr von der Meldestelle überwiesenen Fälle von mutmasslichem Fehlverhalten oder mutmasslichen Missständen zu beurteilen, unabhängig davon, ob es Fälle von Organisationen betrifft, die in die Verbandsstruktur von Swiss Olympic integriert sind, oder ob es sich um eine verbandsunabhängige Sportorganisation handelt. Sie wendet in materieller Hinsicht die vom Dachverband erlassenen Reglemente an und kann die darin vorgesehenen Sanktionen und Massnahmen aussprechen.

Als unabhängige Entscheidungsinstanz hat die Disziplinarstelle, wenn sie bzw. ihre Trägerschaft Finanzhilfen des Bundes beanspruchen, entsprechend den Vorgaben von Artikel 72g Abs. 1. Bst. b bzw. Art. 72h die für sie notwendigen Organisations- und Verfahrensbestimmungen zu erlassen. Weil sich aus der Transparenzpflicht nach Artikel 72d Buchstabe b Ziffer 1 ergibt, dass die Disziplinarstelle ihre Entscheidungen grundsätzlich publik macht, wird sie in ihren Organisations- und Verfahrensbestimmungen sinnvollerweise auch die Grundsätze hinsichtlich der Entscheidpublikation festlegen. Sie hat dabei die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen in angemessener Weise zu schützen.

Die Disziplinarstelle soll ihre Urteile auch dem BASPO mitteilen. Diese Informationen dienen dem BASPO, allenfalls zusammen mit weiteren von ihm selber vorgenommenen Abklärungen, zur Überprüfung von Entscheidungen über Finanzhilfen oder Kaderanerkennungen in den Förderprogrammen Jugend und Sport und Erwachsenensport Schweiz. Die Berechtigung des BASPO zur entsprechenden Datenbearbeitung ergibt sich aus Artikel 9 Buchstabe f in Verbindung mit Artikel 10 Buchstabe e IBSG.

Absatz 2: Artikel 41 SpoFöV sieht in Konkretisierung von Artikel 4 SpoFöG vor, dass Swiss Olympic Finanzhilfen zur Umsetzung der Verpflichtungen im Bereich des fairen und sicheren

Sports erhalten kann. Darin implizit eingeschlossen ist bisher die Aktivität der Disziplinarkammer, die ein Organ von Swiss Olympic ist. Soweit die Aufgaben der Disziplinarstelle auf eine andere Trägerschaft bzw. eine eigenständige Organisation übertragen wird, soll diese Organisation unmittelbar durch Bundesbeiträge unterstützt werden. Soweit die Disziplinarstelle auch künftig ein Organ von Swiss Olympic bleibt, ergibt sich aus dieser Bestimmung, dass diese Aufgabe in der Leistungsvereinbarung zwischen BASPO und Swiss Olympic explizit auszuweisen ist.

Art. 72h Verfahren vor der Melde- und der Disziplinarstelle

Absatz 1: Ein besonderes Augenmerk bei der Ausgestaltung der verbandsrechtlichen Verfahren gilt dem Schutz von jungen Athletinnen und Athleten, die Meldung erstatten, weil sie Opfer von Fehlverhalten geworden sind. Gleichzeitig ist Personen, gegen welche sich disziplinarische Untersuchungen richten, ein nach rechtsstaatlichen Standards faires Verfahren zu garantieren. Dies ist umso bedeutungsvoller, als Vorwürfe betreffend Fehlverhalten auch anonym erhoben werden können. Aus dieser Tatsache dürfen Einzelpersonen oder Organisationen, gegen die sich eine Meldung richtet, keinerlei Nachteile erwachsen.

Die wichtigsten Anforderungen, denen die Verfahren vor der Melde- und Disziplinarstelle genügen müssen, werden daher explizit als Voraussetzung für den Bezug von Finanzhilfen des Bundes durch diese Stellen verankert.

Einzelfragen der Zusammenarbeit zwischen Melde- und Disziplinarstelle sollen in den entsprechenden Reglementen geregelt werden, so z.B. die Frage, ob die Disziplinarstelle eigene ergänzende Sachverhaltsabklärungen vornehmen kann oder ob sie Fälle zur zusätzlichen Sachverhaltsabklärung an die Meldestelle zurückweisen kann.

Absatz 2: Zur Sicherstellung eines fairen Verfahrens gehört auch, dass den von einem Entscheid betroffenen Personen die Möglichkeit eines wirksamen Rechtsmittels offensteht. Grundsätzlich sind die ordentlichen Gerichte für die Streitbeilegung in Zivilrechtssachen zuständig. Schiedsgerichte nehmen aber mit zunehmender Internationalität und der damit verbundenen Komplexität von Rechtsgeschäften eine bedeutende Rolle ein und stellen im Sinne der Privatautonomie eine Alternative zu den ordentlichen Gerichten dar. Dies gilt auch im Sport, wo ihre Bedeutung in der einheitlichen internationalen Durchsetzung von Sportregeln, sowie in der raschen Entscheidungsfindung durch spezialisierte Schiedsgerichte, die teilweise ad hoc während grossen internationalen Sportwettbewerben tagen können, liegt. Diese Sportschiedsgerichtsbarkeit ist zwar nicht durchwegs unumstritten. Der Grundsatz, dass die Parteien einer Schiedsabrede freiwillig zustimmen müssen, wird durch die faktische Monopolstellung der Sportverbände stark relativiert. Dennoch wurde die Gültigkeit von Schiedsabreden durch höchstrichterliche Entscheidungen – auch wegen praktischer Alternativlosigkeit für den internationalen Sport – bisher grundsätzlich geschützt. Zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Verbänden untereinander und ihren Mitgliedern ist die Schiedsgerichtsbarkeit daher die Regel.

Die Argumente für die Ausschliesslichkeit von Sportschiedsgerichten können jedoch dann nicht zum Tragen kommen, wenn es um die Einhaltung ethischer Grundsätze und insbesondere um den Schutz von Kindern- und Jugendlichen oder um Fragen der internen Organisation eines Vereins oder Verbandes (Gouvernanz) geht. Die ordentlichen Zivilgerichte haben in solchen Themengebieten zumindest einen nicht geringeren Erfahrungsschatz als Schieds-

gerichte. Hinzu kommt, dass sich künftig auch Personen und Organisationen, die gegebenenfalls nicht Mitglied von Swiss Olympic oder einer Unterorganisation sind, den Entscheidungen der Disziplinarstelle unterwerfen müssen, sofern diese Finanzhilfen des Bundes beanspruchen wollen (Art. 72d Abs. 1 Bst. c). Die Möglichkeit, sich gegen Entscheide der Disziplinarstelle unmittelbar durch Klage an ein ordentliches Gericht zur Wehr zu setzen (im Vordergrund steht die Klage nach Artikel 75 ZGB), soll daher nur ausgeschlossen werden können, wenn die Parteien freiwillig eine auf den Streitgegenstand anwendbare Schiedsabrede getroffen haben oder wenn sie die Zuständigkeit eines statutarisch vorgesehenen Schiedsgerichts durch Unterwerfung unter die Statuten ausdrücklich anerkannt haben.

Art. 72i Verantwortlichkeit der Sportorganisation

Artikel 18 Absatz 2 SpoFöG macht Finanzhilfen an Sportorganisationen davon abhängig, dass diese ihren Verpflichtungen im Bereich Ethik im Sport nachkommen. Sportorganisationen handeln per definitionem nicht selber, sondern durch ihre Organe oder Hilfspersonen. Es stellt sich daher die Frage, wann sich die Organisation eine bestimmte Handlung oder Unterlassung einer einzelnen Person, z.B. eines Trainers oder einer Betreuerin, anrechnen lassen muss.

Weil Sportorganisationen, welche Finanzhilfen des Bundes beanspruchen, die Pflicht haben, die erforderlichen Massnahmen zur Umsetzung der in Artikel 72d Buchstabe a erwähnten Regeln zu treffen, sollen sie für individuelle Verfehlungen ihrer Mitglieder, Angestellten oder Beauftragten einstehen müssen, wenn ihnen vorzuwerfen ist, dass sie ihrer Umsetzungspflicht nicht in genügendem Mass nachgekommen sind.

Den Sportorganisationen als Subventionsempfängerinnen kommt eine umfassende Informations- und Dokumentationspflicht hinsichtlich derjenigen Tatsachen zu, die für die Beitragsgewährung von Bedeutung sind. Sie haben daher gegenüber der Behörde die von ihnen getroffenen Vorkehrungen zur Verhinderung von Missbräuchen und Missständen, die von ihren Mitgliedern, Angestellten oder Beauftragten begangen worden sind, belegen zu können.

Art. 72j Vereinbarung bei Weiterleitung von Finanzhilfen

Absatz 1: Finanzhilfen an Verbände sind gelegentlich dazu bestimmt, an Unterorganisationen weitergeleitet zu werden. Artikel 41 SpoFöV sieht dies für die Beiträge an den Dachverband bzw. die nationalen Sportverbände ausdrücklich vor. Es soll sichergestellt werden, dass die mit dem Empfang der Finanzhilfen verbundenen Verpflichtungen, insbesondere bezüglich ethischer Standards, auch an diese Unterorganisationen weitergegeben werden und deren Einhaltung durch die Bundesbehörden unmittelbar kontrolliert werden kann. Eine solche Kontrolle liegt auch im Interesse der übergeordneten Organisation selber. Ihre Führungsrolle kann sie dann glaubwürdig wahrnehmen, wenn davon ausgegangen werden kann, dass die von ihr weitergegebenen Mittel ordnungsgemäss verwaltet und eingesetzt werden. Im gegenteiligen Fall fallen die mit einer schlechten Gouvernanz in einer Unterorganisation verbundenen Risiken letztlich auf den übergeordneten Verband zurück.

Absatz 2: Die Nichteinhaltung von ethischen Verpflichtungen durch indirekte Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger beutet auch eine Verletzung der Aufsichts- und Kontrollpflicht der direkten Beitragsempfängerin oder des direkten Beitragsempfängers. Die Rückforderung von Beiträgen hat sich in solchen Fällen an diejenige Sportorganisation zu richten,

die die Beiträge unmittelbar empfangen hat und die damit in der Verantwortung für die korrekte Beitragsverwendung steht. Eine allfällige Rückforderung von Beiträgen richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen des SpoFöG und des Subventionsgesetzes¹⁵.

Nicht von dieser Regelung betroffen ist die Verwendung der Finanzhilfen zur Beschaffung von Waren oder Dienstleistungen durch die Sportorganisation. Es ist nicht beabsichtigt, dass sich beispielsweise der Lieferant der Waren oder Dienstleistungen den Ethik-Standards des Sports zu unterwerfen hat. Es stellt sich in diesem Zusammenhang vielmehr die Frage, ob der Finanzhilfeempfänger allenfalls gestützt auf Artikel 17 Absatz 4 Subventionsgesetz zur Herstellung einer Wettbewerbslage zu verpflichten ist.

Art. 83d Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 2023

Hauptempfänger von Finanzhilfen des Bundes und damit Hauptadressaten der Bestimmungen sind einerseits die Mitgliedorganisationen von Swiss Olympic sowie andererseits lokale und regionale Sportvereine. Erstere können insbesondere Bezüger von sogenannten Verbandsbeiträgen (Art. 4 SpoFöG), von vergünstigten Dienstleistungen für den Spitzensport (Art. 16 SpoFöG), von Beiträgen zur Durchführung von internationalen Sportanlässen (Art. 17) und von Beiträgen für die Durchführung von Kursen, Lagern und Angeboten der Kaderbildung im Rahmen des Programms J+S (Art. 11 SpoFöG) sein. Lokale Organisationen beziehen Bundesbeiträge fast ausschliesslich im Rahmen des Programms J+S für die Durchführung von Kursen und Lagern mit Kindern und Jugendlichen. Einzelne private Organisationen, die meist ebenfalls als Vereine auf nationaler Ebene organisiert sind, wie z.B. der Schweizerische Verband für Sport in der Schule oder die Organisation Pro Senectute, beziehen zudem Finanzhilfen gestützt auf Artikel 3 SpoFöG für die Durchführung von Programmen und Projekten der allgemeinen Sport- und Bewegungsförderung.

Absatz 1: Der Dachverband wird in der Lage sein, die erforderlichen verbandsrechtlichen Grundlagen nach Artikel 72d, d.h. die Branchenlösung, bis Ende 2023 zu erarbeiten und in Kraft zu setzen. Soweit es um die Bestimmungen zu individuellen Verhaltenspflichten für Trainerinnen, Trainer, Athletinnen, Athleten, Betreuerinnen, Betreuer, Funktionärinnen und Funktionäre sowie Angestellte und Beauftragte in Sportorganisationen geht (Bestimmungen nach Art. 72d Abs. 1 Bst. a), braucht es für deren Umsetzung keine zusätzliche Anpassung von Reglementen und Statuten in den nachgelagerten Organisationen. Sie finden Anwendung mit der Inkraftsetzung durch Swiss Olympic. Entsprechend können sie als Subventionsvoraussetzungen für alle Empfängerinnen und Empfänger von Finanzhilfen ab dem 1. Januar 2024 umgesetzt werden.

Absatz 2: Für die Umsetzung der Ethik-Vorgaben nach Artikel 72d Absatz 1 Buchstabe b wird in vielen Sportorganisationen, die Finanzhilfen des Bundes beanspruchen, eine Anpassung von statutarischen Grundlagen erforderlich sein, beispielsweise um die Vorgaben zu Amtszeitbeschränkungen oder die ausgewogene Geschlechtervertretung zu verankern. Den dem Dachverband nachgelagerten Organisationen ist hierfür entsprechend angemessen Zeit einzuräumen. Unter Vorbehalt der in Absatz 3 angesprochenen Fälle handelt es sich bei den Subventionsempfängerinnen und -empfängern wie erwähnt meist um nationale Organisationen. Ihnen ist zumutbar, ihre Reglemente und Prozesse bis Ende 2024 an die Vorgaben anzupassen. Entsprechend haben sie die Subventionsvoraussetzungen ab dem 1. Januar 2025

¹⁵ SR 616.1

vollständig zu erfüllen. Eine zusätzliche Frist von einem weiteren Jahr soll für die grosse Anzahl von lokalen Organisationen gelten, die ausschliesslich Finanzhilfen für die Durchführung von Kursen und Lagern im Programm J+S beziehen (Abs. 3). Diese haben ihre Grundlagen für die Umsetzung der Bestimmungen nach Artikel 72d Absatz 1 Buchstabe b bis spätestens Ende 2025 an die übergeordneten Vorgaben von Swiss Olympic bzw. ihres nationalen Verbandes anzupassen.

Absatz 3: Entsprechend den Vorgaben von Artikel 72g werden zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Disziplinarstelle reglementarische Anpassungen und Neuerlasse beim Dachverband, bei der allenfalls neu zu schaffenden Organisation sowie eventuell auch bei der Meldestelle notwendig sein. Diese Anpassungen sollen spätestens bis Ende 2024 abgeschlossen sein.

Diese Übergangsfristen haben ausschliesslich subventionsrechtliche Auswirkungen. Sie tangieren die Gültigkeit der von Swiss Olympic bereits beschlossenen und in Kraft gesetzten Ethik-Regeln oder die Arbeitsweise der Melde- und der Disziplinarstelle nicht. Die verbandsrechtlichen Regeln behalten vielmehr Gültigkeit, bis sie durch Beschluss der zuständigen Verbandsorgane allenfalls ersetzt werden. Die Übergangsfristen haben auch keinen Einfluss auf die Gültigkeit oder Anwendbarkeit bereits bestehender Regeln des fairen und sicheren Sports des Bundes, wie z.B. die Bestimmungen über den Entzug oder die Sistierung von J+S-Kaderanerkennungen im Fall von entsprechenden Verstössen eines Kadernitglieds.

Anhang

Die Liste der verbotenen Substanzen und Methoden (Dopingliste) wird in der Regel jährlich von der Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) veröffentlicht und tritt jeweils am 1. Januar in Kraft. Welche Substanzen und Methoden auf die Dopingliste aufgenommen werden, entscheidet dabei ein Gremium der WADA, besetzt mit internationalen Experten: die sogenannte «List Expert Group». Die Substanzen und Methoden werden von ihr an Hand von drei Kriterien beurteilt, nämlich ob sie das Potenzial haben, leistungssteigernd zu wirken, ob sie ein Risiko für die Gesundheit darstellen und ob sie dem Sportsgeist widersprechen. Zudem können Substanzen oder Methoden verboten werden, welche die Anwendung von verbotenen Substanzen oder Methoden maskieren.

Die Substanzen und Methoden werden in verschiedene Klassen eingeteilt: Solche, die jederzeit, d.h. im und ausserhalb des Wettkampfes verboten sind, solche, die ausschliesslich im Wettkampf verboten sind und solche, die nur in gewissen Sportarten verboten sind.

Zu unterscheiden von der Dopingliste der WADA ist die Verbotsliste der Sportförderungsverordnung. Auf dieser Liste der Mittel und Methoden des Bundes, deren Herstellung, Erwerb, Einfuhr, Ausfuhr, Durchfuhr, Vermittlung, Vertrieb, Verschreibung, In-Verkehr-Bringung, Abgabe oder Besitz im Sinne von Artikel 22 SpoFöG strafbar ist, finden sich nicht sämtliche Substanzen und Methoden gemäss WADA-Liste. Vielmehr werden diejenigen Substanzen und Methoden aufgeführt, die primär ein Risiko für die Gesundheit darstellen und deren Weitergabe an Dritte daher besonders strafwürdig ist.

Da die Verbotsliste der SpoFöV somit faktisch eine teilweise reduzierte WADA-Dopingliste darstellt, soll sie periodisch an die Entwicklung der WADA-Liste angepasst werden. Der neu formulierte Anhang orientiert sich daher an der ab dem Jahr 2022 geltenden WADA Liste.

Bereits bisher umfasste die Aufzählung der Mittel und Methoden auf der Verbotsliste der

SpoFöV die Klassen S0 (nicht genehmigte Substanzen), S1 (Anabolika), S2 (Peptidhormone, Wachstumsfaktoren, verwandte Substanzen und Mimetika) und S4 (hormon- und Stoffwechsel-Modulatoren) gemäss Dopingliste der WADA. Diese vier Klassen wurden von der WADA in den letzten Jahren laufend aktualisiert. Dies hat zur Folge, dass Titel und Untertitel, Reihenfolge sowie Inhalte der Ziffern auch in der Liste der SpoFöV angepasst werden sollen. Weiter werden zwischenzeitlich von der WADA neu verbotene Substanzen ergänzt (z.B. Meldonium) und Beispiele verbotener Substanzen namentlich aufgeführt (z.B. für selektive Androgen-Rezeptor-Modulatoren (SARMs)).

Dies führt insbesondere zu folgenden Änderungen am Anhang der SpoFöV:

- Formale Anpassungen: Die Reihenfolge der Ziffern wurden der Reihenfolge der WADA-Liste angepasst (Beispiel: Insulin bisher Ziffer 6, neu Ziffer 10.2). Falls vorhanden, wurden neue Untertitel analog der WADA-Liste eingefügt. Dies dient der besseren Übersicht (Beispiel: Ziffer 3).
- Ziffer 1: Erstmals wurde eine nicht zugelassene pharmazeutische Substanz konkret genannt (BPC-157, analog Ziffer S0 der WADA-Liste 2022).
- Aktualisierung und Erweiterung der unter Ziffer 2 aufgeführten Anabolika und anderen anabolen Substanzen (insbesondere namentliche Nennung von selektiven Androgen-Rezeptor-Modulatoren (SARMs)).
- Die bisherige Ziffer 9 (Selektive Östrogen-Rezeptor-Modulatoren [SERMs]) und Ziffer 10 (Antiöstrogen wirkende Substanzen) wurden neu unter der Ziffer 8 (Antiöstrogene Substanzen) zusammengefasst.
- Die bisherige Ziffer 11 (Myostatinhemmer) ist neu Ziffer 9 (Antagonisten der Aktivin-Rezeptor IIB Aktivierung).
- Die bisherige Ziffer 12 (Metabolische Modulatoren) ist neu Ziffer 10 (Stoffwechsel-Modulatoren), wobei Insulin neu als Unterkategorie analog der WADA-Liste aufgeführt ist und neu Meldonium und Trimetazidin aufgeführt werden.
- Verbotene Methoden: Aktualisierung der Texte und Titel gemäss WADA-Liste 2022.

4. Inkraftsetzung

Die Verordnungsanpassungen sollen auf den 1. März 2023 in Kraft gesetzt werden.

Es stellt sich im Zusammenhang mit der Inkraftsetzung die Frage, wie mit Sachverhalten umzugehen ist, die sich in der Vergangenheit ereignet haben. Gemäss übergangsrechtlichen Grundsätzen sind – soweit keine spezifischen übergangsrechtlichen Normen festgelegt werden – für den Fall einer Änderung der gesetzlichen Grundlagen diejenigen Rechtssätze anwendbar, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts in Geltung standen (BGE 130 V 329, Regeste sowie E. 2.3; BGE 129 V 4 E. 1.2). Dieser Grundsatz soll auch vorliegend zur Anwendung kommen, damit keine Rechtsunsicherheit darüber entstehen kann, ob Finanzhilfen zurückerstattet werden müssen, weil eine Sportorganisation bisher beispielsweise die Gouvernanzanforderungen noch nicht erfüllt hat.

* * *
*