

Kriterien für Good Governance in den deutschen Spitzenverbänden

Verfasser: Arbeitsgruppe Sport

Ausgangssituation

Sowohl das derzeit für den Sport auf Bundesebene zuständige Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) als auch der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB) haben angekündigt, Kriterien für Good Governance der Sportverbände bzw. Mitgliedsorganisationen zu erarbeiten. Vorausgegangen ist in beiden Institutionen die organisatorische Zusammenführung der zuvor getrennten Zuständigkeiten für Anti-Doping, Anti-Spielmanipulation, Prävention sexualisierter Gewalt (PSG) und Good Governance (hierunter wird u.a. die Prävention z.B. von Korruption verstanden)¹.

Bislang hat der DOSB ein eigenes Good Governance-System², das allerdings die Führungskultur im eigenen Haus nicht wirklich durchdrungen hat, wie die Vorgänge um den anonymen Brief aus der Mitarbeiterschaft im Mai 2021³ und die aktuellen Verwerfungen⁴ zeigen. Zudem gibt es ein Konzept "Good Governance im deutschen Sport"⁵, das aber keinerlei Verpflichtung enthält und von etlichen Verbänden nur selektiv und unzureichend umgesetzt wurde. Lediglich hinsichtlich PSG gibt es seitens des DOSB für die Mitgliedsorganisationen mit einem Stufenmodell⁶ Vorgaben zur Umsetzung.

Seit 2017 ist die Höhe der finanziellen Förderung der Spitzenverbände durch das BMI an die Erfüllung von Kriterien, u.a. auch zu Good Governance, in der Potentialanalyse (PotAS) geknüpft. Diese Kriterien sind vor allem formal, decken aber wesentliche Anforderungen der Governance nicht ab⁷. International ist Good Governance im Sport in den letzten Jahren zu einem wichtigen Thema geworden, ausgelöst bzw. überlagert von immer neuen Skandalen zu Korruption, Spielmanipulation, Doping und sexuellem Missbrauch. Damit verbunden ist die Debatte um die Verantwortung der internationalen Verbände für die Achtung der Menschenrechte.

Transparency International Deutschland e.V. (Transparency) setzt sich seit Jahren für Integrität im Sport ein. Good Governance ist dabei ein Führungsprinzip, das sowohl die Grundsätze einer

¹ BMI-Abteilung SP5 - "Dopingbekämpfung; Integrität und Werte im Sport" (<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sport/integritaet-und-werte/integritaet-und-werte-node.html>)

DOSB Integrity Unit mit verwirrender Doppelzuständigkeit von DOSB und Deutscher Sportjugend

² <https://www.dosb.de/ueber-uns/good-governance>

³ <https://www.sueddeutsche.de/sport/dosb-alfons-hoermann-1.5287085>

⁴ https://www.mannheimer-morgen.de/sport_artikel,-sport-alte-spitze-beschaedigt-dosb-massiv-_arid,1878926.html

⁵ https://cdn.dosb.de/alter_Datenbestand/fm-dosb/downloads/dosb/Broschuere_21x21cm_Good-Governance_20151016_Ansicht.pdf

⁶ <https://safesport.dosb.de/fuer-verbaende>

⁷ https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles/2021/Analyse_Defizite-PotAs-Kriterien_Good-Governance.pdf

transparenten, verantwortlichen, partizipativen Führungskultur als auch die Prävention jeglicher Art von Fehlverhalten umfasst. Dazu gehören ebenso die Aufarbeitung von Vorfällen, Sanktionen und vor allem die Wiedergutmachung von entstandenen Schäden.

Wenn die neue Koalition auf Bundesebene aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP nunmehr Good Governance umfassender als bisher, d.h. ganzheitlich, zur Grundlage von Sportförderung machen und internationale Sportereignisse an Menschenrechten und Nachhaltigkeit ausrichten will⁸, sollte dies von Beginn an auf einer allgemein akzeptierten Grundlage mit klaren Zielen und der Festlegung nötiger Zwischenschritte erfolgen.

Forderungen von Transparency International Deutschland e.V.

Vor diesem Hintergrund erwartet Transparency Deutschland von DOSB und Bundesregierung ein Konzept zur künftigen Führungskultur des DOSB und der deutschen Spitzenverbände, dass die Grundätze von Good Governance sowie der UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und damit verbundene Mindestkriterien sowie Vorgaben zu Umsetzung und Evaluation umfasst. Dieses Konzept sollte so gestaltet sein, dass es zukünftig in angepasster Form auch auf die Sportförderung der Länder und der Kommunen angewendet werden kann.

1. Grundsätze von Good Governance

Good Governance (GG) als Führungskonzept umfasst sowohl die grundsätzliche Ausrichtung, Struktur und Kultur einer Organisation als auch den Umgang mit Fehlverhalten der Organisation (z.B. Steuerhinterziehung) oder von Individuen. Hierzu zählen beispielsweise Gesetzesverstöße, die Missachtung interner Richtlinien sowie konkrete Verletzungen grundlegender Individualrechte - auch unterhalb der Strafrechtsgrenze. Das Fehlverhalten Einzelner kann durch organisatorische Mängel ermöglicht und in seinen Auswirkungen durch mangelnde Konfliktlösungskompetenz innerhalb eines Verbandes verstärkt werden. Unklare Entscheidungsstrukturen sowie – teils daraus resultierende - Abhängigkeiten und/oder Konzentration von Macht bei einzelnen, nicht (ausreichend) kontrollierten Personen verleiten zu Machtmissbrauch. Dies geht nicht selten mit einer "Kultur der Angst" einher, wie sie auch im deutschen Sport, insbesondere im DOSB, in den letzten Monaten mehrfach beklagt wurde.

Falsch verstandene Loyalität und das Bestreben, vorrangig den eigenen Verband bzw. die Sportart zu schützen, führen oftmals zu nur halbherzigem Umgang mit Problemen oder sogar zum Wegschauen, Verschweigen, Vertuschen. Manchmal mag es auch nur die Überlastung von Ehrenamtlichen und – zu wenigen – Hauptamtlichen sein, die zunächst Probleme ignorieren, statt sie offensiv anzugehen. Es fehlt der Mut zum Widerspruch, und auch das traditionelle Drängen auf möglichst einstimmige Entscheidungen fördert diese fatale Fehlentwicklung.

⁸ Koalitionsvertrag Seite 113 - <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/pdf-zum-download-koalitionsvertrag-2021-2025/27830022.html>

Good Governance als Gesamtkonzept muss deshalb langfristig in den Strukturen eines Verbandes verankert werden und mit einer verantwortungsvollen Führungskultur, die die Leitidee täglich mit Leben füllt, einhergehen. Sofern es an diesen wesentlichen GG-Grundlagen in Satzungen, Struktur und der alltäglichen Führungskultur mangelt, hat ein – insoweit nur aufgesetztes – GG-Konzept zum Umgang mit Fehlverhalten und Rechtsverletzungen eine reine Alibi-Funktion.

Auf diese Weise wurden auch in Teilen des deutschen Sports leere Hoffnungen geweckt und letztlich das Konzept sowie die Glaubwürdigkeit von GG im Sport in Frage gestellt. Hinweisgeber*innen oder auch Betroffene z.B. von (sexualisierter) Gewalt, die geschützt werden müssen, haben ein zusätzliches Risiko, wenn ein vermeintlich existierendes System eine falsche Sicherheit suggeriert. Da die Spitzenverbände aufgrund der strukturellen Abhängigkeit und des meist jugendlichen Alters von Athletinnen und Athleten eine besondere Verantwortung tragen, ist hier dringend grundlegende Abhilfe nötig.

Unschärfen im GG-Konzept haben in den letzten Jahren zudem dazu geführt, dass organisatorische Unzulänglichkeiten oder mangelnde Führungsqualitäten nicht deutlich genug von individuellem Fehlverhalten im Sinne eines Verstoßes gegen Regeln unterschieden und GG-Beauftragte/Ethik-Kommissionen für mehr oder weniger alltägliche Streitereien und Kommunikationsdefizite in Anspruch genommen wurden. Auch fehlendes Erwartungsmanagement – was kann ein GG-System leisten und was nicht? – lässt Zweifel an GG wachsen⁹.

Es gibt also einen großen Kommunikations- und Erklärungsbedarf zu GG im deutschen Sport, einschließlich der Einführung klar definierter Prozesse sowie dringend notwendiger Schulungen für Ehrenamtliche und Mitarbeiter*innen auf allen Ebenen in Sport-Organisationen. Nicht nur Athlet*, Trainer* und Betreuer*innen, sondern auch Präsidien, Vorstände sowie weitere Funktionsträger*innen müssen in Präventionsprogramme zu Doping, Spielmanipulation, sexualisierter Gewalt usw. einbezogen werden.

Forderungen:

a. Integrität/Good Governance ("GG") als ganzheitlicher Ansatz

- Die verschiedenen Bestandteile von GG (nicht nur in Bezug auf den Spitzensport) als Kriterien für die Förderung von Sportverbänden durch die Bundesregierung sind zu einem einheitlichen Anforderungsprofil zusammenzufassen. Es ist von entscheidender Bedeutung hier einen Managementansatz zu verfolgen, durch den eine gezielte Risikoanalyse und die Ableitung entsprechender Maßnahmen sowie eine regelmäßige Ergebnisüberprüfung stattfinden.
- Die Erfüllung von Förderkriterien mit einem festen Zeitplan für zu ergreifende Maßnahmen und die weitere Entwicklung (Zielkorridor) muss Grundlage jeglicher Förderung sein.

⁹ Beispiele zu ungenügendem Umgang mit Good Governance wurden zuletzt aus den Sportarten Boxen, Eisschnelllauf, Fußball, Rugby, Schwimmen, Turnen sowie im Behindertensport gemeldet.

- Der Umfang der jeweiligen Mindest-Ausbaustufe sowie die Möglichkeit, sich zusätzliche Fördergelder zu erarbeiten, müssen abhängig von der jeweiligen Risikoanalyse bezogen auf die Sportart(en), Verbandsstruktur usw.¹⁰ festgelegt werden.

2. Mindestkriterien

Auf internationaler Ebene gibt es in der Wirtschaft zu Compliance, aber auch im Sport zu GG eine Fülle von Standards, Grundsatzdokumenten und Mustervorlagen, die für das zu entwickelnde Konzept im deutschen Sport genutzt werden können. Im Folgenden wird deshalb auf die detaillierte Ausarbeitung der einzelnen Punkte verzichtet.

DOSB und/oder das für Sport zuständige Bundesministerium sollten Mustervorlagen erarbeiten (lassen) und den Spitzenverbänden zur Verfügung stellen, um den bürokratischen Aufwand so gering wie möglich zu halten. Grundlage ist das bisherige GG-Konzept des deutschen Sports, so dass auf bereits erfolgten Umsetzungsschritten in einzelnen Verbänden aufgebaut werden kann.

Übergreifende Angebote (z.B. eine "Integrity Unit des deutschen Sports" vergleichbar dem Schweizer Modell¹¹ und/oder ein Safe Sport Zentrum¹²) können den einzelnen Verbänden nicht nur Arbeit abnehmen und helfen Ressourcen zu sparen, sondern vor allem dringend benötigtes Vertrauen aufbauen.

Forderungen:

a. Führungsstruktur

- Sorgfaltsprüfung (Due Diligence) für Auswahl des Führungspersonal einschließlich Ehrenamt.
- Klare Trennung von Strategie/Kontrolle und operativer Verantwortung.
- Entwicklung detaillierter Vorgaben und Praxis-Leitfäden für Transparenz, Verantwortlichkeit, Demokratie/Partizipation und Durchführung¹³ entsprechender Schulungen aller Verantwortlichen durchführen.
- Risikoanalyse in den Verbänden durch Präsidium/Vorstand (mindestens jährlich sowie aus besonderem Anlass).
- Vorgabe des DOSB zu einem Menschenrechtskonzept des deutschen Sports und mit Anforderungen an die Verbände (abgestuft nach Risiken).
- Pro-aktive Kommunikation intern und extern, dabei auch offensiver Umgang mit Problemen bzw. negativen Themen.

¹⁰ Z.B. höheres Doping-Risiko bei Ausdauer- und Kraftsportarten; Manipulation von Wettbewerben insbesondere bei Rückschlag- und Sportsportarten mit Sportwettangeboten; Essstörung/Magersucht bei Sportarten, wo das Gewicht eine besondere Rolle spielt, Tierwohl im Reitsport und Modernen Fünfkampf usw.;

¹¹ <https://www.aargauerzeitung.ch/sport/die-meldestelle-gegen-missbrauch-macht-schweizer-sport-zum-weltweiten-vorbild-id.2126308>

¹² <https://athleten-deutschland.org/2021/02/10/missbrauch-im-sport-impulspapier-fuer-unabhaengiges-zentrum-fuer-safe-sport/>

¹³ Siehe Anforderungen DOSB GG-Konzept (https://cdn.dosb.de/alter_Datenbestand/fm-dosb/downloads/dosb/Broschuere_21x21cm_Good-Governance_20151016_Ansicht.pdf, Seite 12)

- Internationale Arbeit des Verbandes an GG ausrichten (Bewerbungen, Anträge/Voten bei Kongressen des internationalen Verbandes – siehe auch Umsetzung der Nationalen Strategie Sportgroßveranstaltungen).

b. Fehlverhalten und Konflikte

- Mindestanforderungen Ethik-Code und Verhaltensrichtlinien (aufbauend auf dem GG Konzept des DOSB, so dass bisherige Schritte der Verbände ihren Stellenwert behalten).
- Unabhängige GG-Beauftragte und/oder Ombudspersonen mit Mindestanforderungen an Qualifikation und Erfahrung auf Verbandsebene bzw. übergreifend (z.B. Schaffung einer gemeinsame "Integrity Unit").
- Standardisierte Konzepte für Hinweise, Ermittlungen, Verfahren, Schutz Betroffene/Hinweisgeber*innen, mögliche Sanktionen.
- Pro-aktive kontinuierliche Kommunikation zur Bedeutung von Hinweisen (auch anonymen) zur Aufklärung und damit zum Schutz von Betroffenen und des Sports.
- Schulungen und Austausch/Supervision (GG-Beauftragte/Ombudspersonen/Ethik-Kommissionen).
- Einrichtung unabhängiger "Beschwerdekammern" und Mediationsangebote für Streit-schlichtung (z.B. gemeinsame "Integrity Unit", insbesondere für kleinere Verbände).

c. Athlet*innen

- Vorgaben für die Einbindung der Athletenvertretung mit der Festlegung von ausreichenden Fristen für Stellungnahmen, Informationsanspruch usw.
- Muster-Athletenvereinbarung mit Mindestanforderungen zur rechtlichen Stellung der Athlet*innen, deren Individual- und Persönlichkeitsrechte gleichrangig mit den Rechten der Verbände berücksichtigt werden müssen.

3. Vorgaben zu Umsetzung und Evaluation

Die Umsetzung hängt u.a. von der jeweiligen Ausgangssituation eines Verbandes ab. Um notwendige Zeiträume für Satzungsänderungen, den Aufbau von Strukturen oder die Entwicklung von Schulungen zu berücksichtigen, sollte jeweils ein entsprechender Zeitplan abgestimmt und verbindlich festgelegt werden.

Für die Evaluation ist ein entsprechendes Prüfungssystem zu entwickeln. Dies darf sich nicht auf eine reine Abfrage bzw. Bitte um Zusendung von Regularien wie bislang bei PotAS beschränken, sondern muss inhaltlich ausgerichtet sein (z.B. Zahl, Umfang und Inhalt der Schulungen sowie Zahl und Position der Teilnehmer*innen; Abfrage der Lernerfolge).

Darüber hinaus ist ein Mechanismus für eine Bewertung "von außen", d.h. eine wirkungsvolle Evaluation/Kontrolle, zu entwickeln. Dies könnte durch eine unabhängige Integrity Unit erfolgen oder z.B. eine Stellungnahme der Aktivenvertretung und/oder eine Befragung der Athlet*innen, Trainer*innen, des Betreuungspersonals und der sonstigen haupt- und ehrenamtlich Beschäftigten sein. Da die Athlet*innen, aber ebenso das weitere Personal vom jeweiligen Verband und

dessen Förderung aus Bundesmitteln abhängig sind, ist allerdings sicherzustellen, dass nicht aus Angst vor Mittelkürzung für den Verband jegliche Kritik vermieden wird. Deshalb sollte festgelegt werden, welche Kritikpunkte zu welchen Konsequenzen führen. Z. B. könnte eine mangelnde Einbindung der Aktivenvertretung bei der Erstellung der Athletenvereinbarung zur Oktroierung eines Standardentwurfes führen. Weitere Konsequenzen wären Rügen für die Verbandsführung, keine Unterstützung für Verbandsvertreter*innen bei internationalen Kandidaturen oder zusätzliche Berichtspflichten.

Es ist in jedem Fall sicherzustellen, dass das Gesamtsystem einem entsprechenden externen Kontrollmechanismus unterworfen wird, um dessen Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit zu gewährleisten.

Dezember 2021, Arbeitsgruppe Sport – Federführung Sylvia Schenk