

Die Vereinigungsfreiheit als Instrument gegen Diskriminierungen

Potenziale der Antidiskriminierungsnormen im Sportverbandsrecht

Samuel Weitz*

Abstract: Sportverbände können die Vereinigungsfreiheit gemäß Art. 9 Abs. 1 GG als Instrument gegen Diskriminierungen fruchtbar machen, indem sie sich ein effektives Antidiskriminierungsrecht auferlegen. Gegenwärtig sanktionieren die Rechtsorgane der nationalen und internationalen Sportverbände regelmäßig auch solches diskriminierendes Verhalten, das nach staatlichem Recht straffrei ist. Das Zwei-Geschlechter-Urteil sowie das Wolfsgruß-Urteil illustrieren Chancen und Limitierungen des sportverbandlichen Antidiskriminierungsrechts. Dieser Beitrag regt an, die sportverbandliche Rechtssetzung und Rechtsanwendung im Rechtsgebiet des Antidiskriminierungsrechts mitzudenken.

Die Zivilgesellschaft ist das Rückgrat einer offenen Gesellschaft. Deshalb dürfen private Verbände ihre eigene Verfassung mit Wirkung für das Innenverhältnis weitgehend autonom regeln. Geschützt von Art. 9 Abs. 1 GG verstehen sich zahlreiche Sportverbände in Deutschland als wertegebundene Vereinigungen. Sie zeichnen nicht nur für die Organisation eines sportlichen Wettbewerbs verantwortlich, sondern bekennen sich, nach dem Leitbild ihrer Satzung, zu bestimmten Werten und propagieren diese. Auf Grundlage dieser Werte erlassen Verbände spezielle Antidiskriminierungsnormen, die von den Rechtsorganen der Verbände angewendet werden, um im Einzelfall diskriminierendes Verhalten zu sanktionieren.

Vor dem Hintergrund dieser verbandlichen Rechtssetzung lohnt sich eine Untersuchung der verfassungsrechtlichen Legitimation des Antidiskriminierungsrechts der Sportverbände (I.). Aufgrund ihres hohen Organisationsgrades verspricht eine exemplarische Auseinandersetzung mit der Rechtssetzung (II.) und Rechtsanwendung (III.) intermediärer Fußball-

* Der ursprünglich geplante Tagungsvortrag musste aus persönlichen Gründen kurzfristig entfallen. Die Gedanken dieses Beitrags basieren u.a. auf S. Weitz, Antirassismus im Amateursport als verbandsrechtliche Pflicht, SpuRt 2024, 280 sowie S. Weitz, Strafbarkeit von diskriminierenden Äußerungen nach der DFB-Werteordnung – zugl. Anmerkung zu DFB-Sportgericht SpuRt 2024, 151 und S. Weitz, Türkischer Rechtsextremismus und das Strafrecht der Sportverbände, SpoPrax 2024, 361.

sportverbände das größte Erkenntnispotential. Anschließend werden Charakteristika des sportverbandlichen Antidiskriminierungsrechts dargestellt (IV.). Schließlich wird im Rahmen eines Ausblicks die Einordnung der sportverbandlichen Antidiskriminierungsnormen in die Dogmatik des gesamten Antidiskriminierungsrechts angestrebt (V.).

Dieser Beitrag verfolgt zwei Ziele: Erstens möchte er darauf aufmerksam machen, dass sich im Sportverbandsrecht spezielle Antidiskriminierungsstrafnormen etabliert haben, die eine große Zahl Regelunterwerfener betreffen und weitgehend autonom gesetzt sowie angewendet werden. Zweitens möchte dieser Beitrag zum Nachdenken anregen, ob und inwiefern staatliches und sportverbandliches Antidiskriminierungsrecht für die Fortentwicklung des jeweils anderen fruchtbar gemacht werden können. Hierbei ist die Perspektive dieses Beitrags mehr eine sportverbandsrechtliche denn eine antidiskriminierungsrechtliche.

I. Satzungsautonomie der Sportverbände

Die Satzungsautonomie der Sportverbände wird legitimiert durch den hohen Einfluss einer Vereinigung auf die Persönlichkeitsbildung und -entfaltung des Individuums.¹ Mit dem Recht der Gründung von Vereinigungen gewährleistet Art. 9 Abs. 1 GG ein konstituierendes Prinzip der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: das Prinzip freier sozialer Gruppenbildung.² Die Verbände tragen zur Meinungsbildung in der pluralen Gesellschaft bei und verhelfen auf diese Weise den Kommunikationsgrundrechten zu ihrer praktischen Verwirklichung.³ Daher gewährt Art. 9 Abs. 1 GG den Verbänden die Freiheit, „das Vereinsleben bestimmende[n] Grundentscheidungen“⁴ autonom zu treffen. Zu diesen Grundentscheidungen zählen nicht nur die gemäß § 57 Abs. 1 BGB obligatorischen

1 W. Höfling in: M. Sachs (Hrsg.) Grundgesetz-Kommentar, 9. Aufl., München 2021, Art. 9 Rn. 3.

2 BVerfGE 38, 281 (302 f.).

3 T. Barczak in: F. Brosius-Gersdorf (Hrsg.), Dreier Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, 4. Aufl., Tübingen 2023, Art. 9 Rn. 25; W. Linsenmaier in: R. Müller-Glöge et al. (Hrsg.), Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 24. Aufl., München 2024, GG Art. 9 Rn. 1.

4 BGHZ 47, 172. Diese Rechtsprechung zur Vereinsautonomie betrifft nicht nur (Sport-)Vereine, sondern gleichermaßen (Sport-)Verbände. Letztgenannte sind ohnehin regelmäßig in der Rechtsform eines Vereins (§§ 21 ff. BGB) organisiert und werden im Sport nur als Verband bezeichnet, um zwischen einerseits Verbänden als Vereins-

Angaben zu Namen, Sitz und Zweck des Vereins. Vielmehr enthalten Vereinsverfassungen im Sport regelmäßig spezielle Regelungen, die auf den Zweck des jeweiligen Vereins zugeschnitten sind und dem Ausgleich der oftmals gegenläufigen Interessen von Verein, Mitgliedern und Dritten dienen.⁵ Das Recht zur Selbstregulierung befugt Verbände nicht zuletzt dazu, Wohlverhaltensregeln der Sportgemeinschaft festzulegen und diese Regeln durch körperschaftliche Druckmittel durchzusetzen.⁶ Zur Autonomie der Verbände zählt folglich auch das Recht, Verbandsstrafnormen in Satzungen sowie niederrangigem Innenrecht vorzusehen.⁷ Verbandsrechtswidriges Verhalten dürfen die Rechtsorgane der Verbände sanktionieren.⁸ Hierbei verschafft Art. 9 Abs. 1 GG den Verbänden erhebliche Freiheiten: Sie dürfen auch solche Wohlverhaltensansprüche an ihre Regelunterworfenen stellen, die von den Anforderungen staatlichen Rechts abweichen.⁹ Nicht selten werden daher im Einzelfall auch solche Verhaltensweisen sanktioniert, die mit staatlichem Recht in Einklang stehen.¹⁰ Dieser Wertungswiderspruch zwischen staatlichem Recht und Verbandsrecht wird demokratisch legitimiert durch den autonomen Akt der Verbandsrechtsetzung, an der – mittelbar – alle Regelunterworfenen beteiligt sind.

In der Gesamtschau ermöglicht Art. 9 Abs. 1 GG im Privaten somit ein Antidiskriminierungsstrafrecht, das dem staatlichen Recht fremd ist. Sofern kleine Verbände, die lediglich Partikularinteressen verfolgen, sich ein abweichendes Antidiskriminierungsrecht auferlegen, sind die Auswirkungen auf die Gesellschaft gering. Anders das Antidiskriminierungsrecht interme-

vereinigen und andererseits Vereinen mit vorrangig natürlichen Personen als Mitgliedern begrifflich differenzieren zu können.

5 *M. Stopper* in: A. Jakob/J. F. Orth/M. Stopper (Hrsg.), *Praxishandbuch Vereins- und Verbandsrecht*, München 2021, § 2 Rn. 6, Rn. 92 ff.

6 *K. Stern*, *Grundrechte der Sportler*, in: F.-C. Schroeder/H. Kauffmann (Hrsg.), *Sport und Recht*, S. 142 (143); *J. F. Orth*, in: R. Cherkh/C. Momsen/J. F. Orth (Hrsg.), *Handbuch Sportstrafrecht*, München 2021, Kap. 2 Rn. 13.

7 BGHZ 21, 370.

8 Grundlegend zur Rechtsnatur der Vereinsstrafe *U. Meyer-Cording*, *Die Vereinsstrafe*, Tübingen 1957, S. 53 ff.; unter Bezugnahme auf praktisch relevante Sportsverbandsstrafnormen der Gegenwart *Schneider*, in: *Vereins- und Verbandsrecht* (Fn. 5), § 2 Rn. 184.

9 *I. Ebert*, *Pönale Elemente im deutschen Privatrecht*, Tübingen 2004, S. 291; so durfte etwa ein Verein, der die Traditionen der baltischen Ritterschaften pflegt, in seiner Satzung bestimmen, dass die Mitgliedschaft endet, wenn im Fall einer Hochzeit der Geburtsname der Ehefrau als gemeinschaftlicher Ehepartner angenommen wird (siehe OLG Celle NJW-RR 1989, 313, bestätigt von BVerfG FamRZ 1989, 1047).

10 *Orth*, in: *Sportstrafrecht* (Fn. 6), Kap. 2 Rn. 15 m.w.N.

diärer Organisationen: Der Deutsche Fußball-Bund (DFB) z.B. zählt 7,7 Millionen mittelbare Mitglieder, also dem DFB-Antidiskriminierungsrecht Unterworfenen.¹¹ Seine Rechtsordnung setzt Impulse für das gesellschaftliche Zusammenleben im Sport und darüber hinaus.

Die Rechtssetzungs- und Sanktionsbefugnis der Verbände ist nicht nur Selbstzweck, sondern vielmehr konstitutiv: Im Ausgangspunkt wird Verbandsrecht vom Normadressaten kritischer hinterfragt als staatliches Strafrecht; schließlich rührt die Legitimität des Verbandsrechts nicht unmittelbar von der Verfassung her, sondern bedarf des kreativen Aktes der Vereinsgründung.¹² Insofern ist eine verbandsrechtliche Sanktionierung im Einzelfall – mehr als im staatlichen Strafrecht – immer auch Ausdruck der Rechtsbehauptung.¹³

Die Satzungsautonomie der Sportverbände ist kein Unikum des deutschen Verfassungsrechts, sondern z.B. in denjenigen Jurisdiktionen ähnlich ausgeprägt, in denen die internationalen Dachverbände des Sports ihren Sitz haben. Exemplarisch ist die *Union des Associations Européennes de Football* (UEFA) als europäischer Fußballdachverband mit Sitz in Nyon (Schweiz) zu nennen. Die UEFA ist ein im Handelsregister eingetragener Verein gemäß Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB). Artikel 23 Abs. 1–2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) enthält eine Regelung, die im Wesentlichen Art. 9 Abs. 1 GG entspricht: Die Vereinigungsfreiheit gewährt – wie nach deutschem Recht – Sportverbänden die Autonomie, ihre eigene Verfassung mit Wirkung für das Innenverhältnis zu regeln.¹⁴ Die Vereinsverfassung enthält nach schweizerischem Recht gemäß Art. 60 Abs. 2 ZGB obligatorische Angaben zu Zweck, Mittel und Organisation des Vereins. Terminologisch besteht gleichwohl ein Unterschied: Das schweizerische Pendant zur Satzung sind die Statuten.

11 DFB-Website, DFB-Statistik, Stand: 31.12.2023, <https://www.dfb.de/ueber-uns/der-dfb/mitglieder> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

12 Orth, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2 Rn. 88.

13 Orth, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2 Rn. 88.

14 C. Errass in: B. Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung St. Galler Kommentar, 4. Aufl. Zürich 2023, Art. 23 Rn. 4 ff.; H. M. Riemer in: H. M. Riemer (Hrsg.), Berner Kommentar, 2. Aufl., Bern 2023, Art. 60 Rn. 18 ff.

II. Rechtssetzung durch DFB und UEFA

Auf Grundlage ihrer Verbandsautonomie erlassen der DFB und die UEFA jeweils Satzungen bzw. Statuten und Ordnungen. Bei der sportverbandlichen Rechtssetzung der Antidiskriminierungsnormen hat sich folgende Systematik etabliert: Die Satzung als Herzstück der Selbstregulierung enthält eine abstrakte Werteordnung sowie eine Ermächtigung zum Erlass einer niederrangigen Ordnung.¹⁵ In dieser niederrangigen Ordnung sind allgemeine und spezielle Straftatbestände normiert, zu denen – in ihrer Zahl und Differenziertheit zunehmend¹⁶ – Antidiskriminierungsstrafnormen zählen.

1. Diskriminierungen im Sport

Der Sport ist ein komplexes Sozialsystem, in dem Menschen mit verschiedenen Motiven, Erwartungen, Interessen und Einstellungen zusammenkommen und sich engagieren.¹⁷ Der organisierte Sport in Deutschland wird von etwa 24,2 Millionen Menschen betrieben.¹⁸ Ihm werden zahlreiche positive Attribute zugeschrieben: Er fördert die soziale Integrationsfähigkeit, bewirkt Gewaltprävention und erzieht zu Fairplay sowie Toleranz.¹⁹ Das gemeinsame Werte- und Normensystem der Sportverbandsangehörigen schafft – dank der verbandszentrierten Sportorganisation – sozialen Zusammenhalt.²⁰ In einem wettkampforientierten Sport, der Druck- und Konkurrenzsituationen erzeugt, geht dieser soziale Zusammenhalt jedoch einher mit Ab- und Ausgrenzungsmechanismen, die den gesellschaftlichen

15 Zur Rechtmäßigkeit einer solchen Rechtssetzungssystematik schon BGHZ 47, 172; Meyer-Cording, in: Vereinsstrafe (Fn. 8), S. 32.

16 Zu den jüngsten Novellierungen der Antidiskriminierungsnormen des DFB-Verbandsrechts etwa T. Vester/S. Reif, Die Diskriminierungstatbestände der deutschen Fußball-Landesverbände, SpuRt 2022, 306 (307 f.).

17 H. Delto, Vorurteile und Stereotype im Vereinssport, Bielefeld 2022, S. 11.

18 Statista-Website, Gesamtzahl der Mitglieder in Sportvereinen in Deutschland von 1999 bis 2023, Stand: 01.11.2023, <https://tinyurl.com/43bnfcj2> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

19 V. Rittner/C. Breuer, Gemeinwohlorientierung und soziale Bedeutung des Sports, Köln 2004, passim.

20 Delto, Stereotype (Fn. 17), S. 12.

Zusammenhalt gefährden.²¹ Zwischenmenschliche Begegnungen im Sport können bestehende Ressentiments auch fördern²² – der Sport wird zum „Laboratorium der Vorurteile“²³.

Queerfeindliche und rassistische Diskriminierungen gehören etwa im Fußballsport zur Alltagskommunikation.²⁴ Weil der Sozialraum des Fußballsports von heteronormativer Männlichkeit geprägt ist, werden feminin kategorisierte Praktiken oft als Schwäche ausgelegt.²⁵ Queere Menschen rutschen „an das unterste Ende der Männlichkeitshierarchie“²⁶ – sie werden ausgegrenzt und stigmatisiert. Nicht selten agieren queere Menschen dann klandestin oder sagen sich gänzlich vom Fußball los.²⁷ Wenn ein Gesellschaftssystem wie das deutsche – historisch und kulturell codiert – durch strukturellen und alltäglichen Rassismus geprägt ist,²⁸ nimmt es nicht wunder, dass auch rassistische Diskriminierungen im Fußballsport tief verankert sind. Zu beobachten sind sowohl struktureller Rassismus und Alltagsrassismus²⁹ als auch offener Rassismus aus dem rechtsextremen Spektrum der Fanszene³⁰.

Dass Sportverbände ihr Antidiskriminierungsrecht zunehmend differenzierter gestalten, ist einer Einsicht geschuldet: Dass „alle Menschen [...]“

21 *Delto*, Stereotype (Fn. 17), S. 12; *H. Delto/P. Tzschoppe*, Wir und die Anderen, Leipzig 2016, S. 14 f.

22 *B. Bröskamp*, Körperliche Fremdheit, Sankt Augustin 1994, S. 185.

23 *P. Ustinov*, Achtung! Vorurteile, Hamburg 2003, S. 122.

24 In Bezug auf Queerfeindlichkeit etwa *J. Tölva*, Fußball ist alles – auch lesbisch und schwul, in: M. Endemann et al. (Hrsg.), Zurück am Tatort Stadion, Göttingen 2015, S. 67 (71 ff.); *P. Arnold et al.*, „Das wird man ja wohl noch sagen dürfen!“, in: G. Teichert-Akkermann, Fußball und Vielfalt, Leverkusen 2023, S. 87 (96, 100, 102). In Bezug auf Rassismus etwa *G. A. Pilz*, Rechtsextremismus, Rassismus und Diskriminierung im Fußballumfeld, in: M. Glaser/G. Elverich (Hrsg.), Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus im Fußball, Halle 2008, S. 16 ff.; *K. Weber-Klüver*, Fußball und Rassismus in Deutschland, in: D. Beiersdorfer et al. (Hrsg.), Fußball und Rassismus, Göttingen 1993, S. 27 ff.

25 *S. Heissenberger*, Männlichkeit im Fußball, Zeitschrift für Ethnologie 141, S. 41 (43).

26 *Heissenberger*, Männlichkeit (Fn. 25), 43.

27 Meldestelle für Diskriminierung im Fußball in NRW, Jahresbericht 2022, S. 38.

28 *A. El-Mafaalani*, Wozu Rassismus?, Köln 2021, S. 39 ff.; *M. Bojadžijev*, Konjunkturen der Rassismustheorie in Deutschland, in: N. Foroutan et al. (Hrsg.), Das Phantom „Rasse“, Köln 2018, S. 47 ff.; *S. Arndt*, Rassismus begreifen, München 2021, S. 311 ff.

29 Meldestelle für Diskriminierung im Fußball in NRW, Jahresbericht 2022, S. 34.

30 *R. Blaschke*, Angriff von Rechtsaußen, Göttingen 2011, passim; *R. Claus*, Hooligans, 2. Aufl., Göttingen 2018, S. 45 ff.; *W. Benz*, Alltagsrassismus, Frankfurt am Main 2019, S. 20 f.; Meldestelle für Diskriminierung im Fußball in NRW, Jahresbericht 2022, S. 34.

Brüder“³¹ werden, ist nicht zwingende Folge jeder gemeinschaftlichen Begeisterung für eine Sportveranstaltung. Vielmehr kann das Sozialsystem des Sports beides sein: Ein Motor der Verständigung oder ein Hort für gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit. Welche Rolle der Sport für eine Gesellschaft einnimmt, hängt nicht zuletzt davon ab, welchen Rechtsrahmen die Verbände setzen und wie die Rechtsorgane der Verbände ihn anwenden.

2. Antidiskriminierungsnormen im DFB-Verbandsrecht

Das Verbandsrecht des DFB kommt nicht ohne Pathos daher: In § 2 Abs. 2 Satz 1 DFB-Satzung bekennt sich der DFB zur „Achtung aller international anerkannten Menschenrechte und setzt sich für die Achtung dieser Rechte ein“. Zweck des DFB ist gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 DFB-Satzung die Förderung des Sports. Diese wird u.a. verwirklicht, indem der DFB „im und durch den Fußballsport“ Werte vermittelt – unter besonderer Berücksichtigung z.B. „der Förderung von Integration und Vielfalt sowie der Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung“ (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 lit. d Hs. 1 DFB-Satzung). Dies gilt z.B. „im Hinblick auf die soziale oder ethnische Herkunft oder eine behauptete ‚Rasse‘ [sowie] die sexuelle Identität“ (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 lit. d Hs. 2 DFB-Satzung).

Diese selbstgesetzte Eindandspflicht gegen Diskriminierungen bestrebt der DFB u.a. durch sein Verbandsstrafrecht zu verwirklichen. Auf Grundlage der Ordnungsermächtigung in § 6 Nr. 1 Satz 2 lit. d DFB-Satzung hat der DFB eine Rechts- und Verfahrensordnung (DFB-RuVO) erlassen, die wesentliche Vorschriften des DFB-Verbandsstrafrechts enthält. Die Generalklausel des DFB-Verbandsstrafrechts, § 1 Nr. 4 DFB-RuVO, pönalisiert z.B. sportliche Vergehen sowie unethische Verhaltensweisen aller in § 1 Nr. 1 DFB-RuVO genannten Angehörigen des DFB. Als Rechtsfolgen kommen die in § 44 Nr. 2 DFB-Satzung genannten Strafen, also z.B. eine Geldstrafe oder eine Sperrstrafe, in Betracht.

Die zentrale Antidiskriminierungsnorm des DFB-Verbandsrechts ist § 9 Nr. 2 Satz 1 DFB-RuVO:

„Wer die Menschenwürde einer Person oder einer Gruppe von Personen durch herabwürdigende, diskriminierende oder verunglimpfende Äußerungen oder Handlungen in Bezug auf Herkunft, Hautfarbe, Sprache,

31 F. Schiller, An die Freude, 1786.

Religion, Behinderung, Alter, geschlechtliche oder sexuelle Identität verletzt oder sich auf andere Weise rassistisch und/oder menschenverachtend verhält, wird für mindestens fünf Wochen gesperrt.“

§ 9 Nr. 2 Satz 2–5 DFB-RuVO enthalten überdies einen speziellen Strafrahmen für „Diskriminierung[en] und ähnliche Tatbestände“. Ferner besteht für Diskriminierungstatbestände eine prozessuale Sonderregelung: Erinstanzlich ist nicht – wie üblich – das DFB-Sportgericht zuständig, sondern gemäß § 43 Nr. 2 DFB-Satzung das DFB-Bundesgericht, das in der Regel erst in der Berufungsinstanz zuständig ist. Sowohl das DFB-Sportgericht als auch das DFB-Bundesgericht sind, trotz irreführender Bezeichnung, keine Schiedsgerichte i.S.v. §§ 1025 ff. ZPO, sondern lediglich Organe des Verbands.³² Gleichwohl müssen insbesondere die Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden sowie die DFB-Beisitzer:innen³³ für das DFB-Bundesgericht gemäß § 38 Abs. 2 Satz 2 DFB-Satzung die Befähigung zum Richteramt besitzen. Die übrigen Beisitzer:innen sollen diese Befähigung haben (§ 38 Abs. 2 Satz 3 DFB-Satzung).

3. Antidiskriminierungsnormen im UEFA-Verbandsrecht

Das Antidiskriminierungsrecht der UEFA entspricht im Wesentlichen dem des DFB. Der Zweck i.S.v. Art. 60 Abs. 2 ZGB der UEFA ist u.a. die „Förderung des Fußballs in Europa im Geiste des Friedens, der Verständigung und des Fairplay – ohne Diskriminierung aufgrund der politischen Haltung, des Geschlechts, der Religion, der Rasse oder aus anderen Gründen“ (Art. 2 Abs. 1 lit. b UEFA-Statuten). In Art. 56 UEFA-Statuten wird das UEFA-Exekutivkomitee dazu ermächtigt, eine Rechtspflegeordnung zu erlassen. Während die UEFA-Statuten der DFB-Satzung entsprechen, nimmt die UEFA-Rechtspflegeordnung (UEFA-RPfO) die Rolle der DFB-RuVO ein. Gemäß Art. 2 Abs. 3 UEFA-RPfO gilt ebendiese Rechtspflegeordnung materiell für sämtliche von der UEFA organisierten Spiele und Wettbewerbe. Die Zuständigkeitsbereiche der Rechtsorgane von DFB und UEFA werden also

32 Zur Abgrenzung von Schiedsgerichten und Rechtsorganen der Verbände eingehend T. Summerer, in: J. Fritzweiler/B. Pfister/T. Summerer (Hrsg.), Praxishandbuch Sportrecht, 4. Aufl., München 2020, S. 320.

33 Bei den DFB-Beisitzer:innen handelt es sich gemäß § 39 Abs. 2 Satz 2 DFB-Satzung um diejenigen Beisitzer:innen, die vom Bundestag im Benehmen mit den Regional- und Landesverbänden gewählt werden.

nicht unter örtlichen Gesichtspunkten abgegrenzt, sondern nach verbandlicher Organisationshoheit.

Die zentrale Antidiskriminierungsnorm des UEFA-Verbandsrechts ist Art. 14 Abs. 1 UEFA-RPflO:

„Eine Organisation oder Person, die der Disziplinalgewalt der UEFA untersteht und eine Person oder eine Gruppe von Personen in jeglicher Form u.a. wegen ihrer Hautfarbe, Rasse, Religion, ethnischen Abstammung, ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung in einer gegen die Menschenwürde verstößenden Weise herabsetzt oder diskriminiert, wird für mindestens zehn Spiele oder auf bestimmte Zeit gesperrt oder anderweitig in angemessener Weise bestraft.“

Sofern tatbestandlich eine Diskriminierung i.S.v. Art. 14 Abs. 1 UEFA-RPflO festgestellt wird, können die Rechtsorgane der UEFA Disziplinarmaßnahmen und Weisungen verhängen (Art. 55 UEFA-Statuten). In Art. 14 Abs. 2–5 UEFA-RPflO ist ein spezieller Strafraum für Diskriminierungssachverhalte ausgewiesen, der § 9 Nr. 2 Satz 2–5 DFB-RuVO im DFB-Verbandsrecht entspricht.

III. Rechtsanwendung durch die Organe von DFB und UEFA

Zwei Urteile der Rechtsorgane von DFB und UEFA aus dem Jahr 2024 illustrieren, wie das sportverbandliche Antidiskriminierungsrecht den gesellschaftlichen Diskurs prägt, wenn die sportverbandsrechtliche Wertung vom staatlichen Recht abweicht.

1. Zwei-Geschlechter-Urteil³⁴

a) Sachverhalt

Am 25. November 2023 präsentierten Fans des Vereins Bayer 04 Leverkusen während eines Bundesligaspiels gegen den SV Werder Bremen im Stadion ein Banner mit folgender Aufschrift: „Es gibt viele Musikrichtungen. Aber nur zwei Geschlechter!“ Dass die Leverkusener Fans das Banner während eines Bundesligaspiels gegen den SV Werder Bremen zeigten, war kein

³⁴ DFB-Sportgericht SpuRt 2024, 151.

Zufall. Vielmehr teilen die Fanszenen beider Vereine eine konfliktreiche Vorgeschichte. Die Bremer Fans prägen das Image einer politisierten Szene, die im Stadion u.a. auf sexualisierte Gewalt aufmerksam macht.³⁵ Demgegenüber werden die Leverkusener Fans in der Szene nicht mit politischen Themen assoziiert, sondern vor allem mit ihrem Faible für Schlagermusik. Nachdem die Leverkusener Fans wegen ihrer musikalischen Vorliebe abgewertet worden waren, knüpften sie während des Bundesligaspiels gegen den SV Werder Bremen an diese Häme an und zeigten das Zwei-Geschlechter-Banner.

b) Entscheidung

Wegen des Verhaltens der Leverkusener Fans beantragte der DFB-Kontrollausschuss beim DFB-Sportgericht, den Verein Bayer 04 Leverkusen wegen eines diskriminierenden Verhaltens seiner Fans mit einer Geldstrafe in Höhe von 18.000 EUR zu belegen. Die Rolle des DFB-Kontrollausschusses in der Strafordnung des Sportverbandsrechts entspricht weitgehend der Rolle der Staatsanwaltschaft im staatlichen Strafprozess: Dem DFB-Kontrollausschuss obliegt die Leitung des Ermittlungsverfahrens und er vertritt die Anklage. Im hiesigen Fall folgte das DFB-Sportgericht dem Strafantrag des DFB-Kontrollausschusses. Der Vorsitzende des DFB-Sportgerichts belegte den Verein Bayer 04 Leverkusen im Einzelrichterverfahren wegen eines diskriminierenden Verhaltens seiner Fans gemäß § 9 Nr. 2 DFB-RuVO mit der beantragten Geldstrafe. Ferner ließ er dem Verein Bayer 04 Leverkusen nach, ein Drittel der Geldstrafe für präventive Maßnahmen gegen Diskriminierung zu verwenden.

c) Kritische Würdigung

Das Urteil des DFB-Sportgerichts überraschte nicht; es war erfreulich wie erforderlich. Richtigerweise hat das DFB-Sportgericht diskriminierendes Verhalten als solches bestraft und damit ein Signal für geschlechtliche Vielfalt gesendet. Dennoch war das Zwei-Geschlechter-Urteil erheblicher journalistischer Kritik ausgesetzt. Vielfach wurden Bedenken artikuliert,

35 Z.B. zeigte die Bremer Ultra-Gruppe *Caillera* während des streitgegenständlichen Spiels gegen den Verein Bayer 04 Leverkusen ein Banner mit folgender Aufschrift: „Jeden 3. Tag eine tote Frau. Jeden Tag ein versuchter Mord. Femizide stoppen!“

das Urteil könne der „AfD neues Wahlkampfmaterial“³⁶ liefern und im ohnehin aufgeladenen Gesamtdiskurs nicht „klug“³⁷ sein. Solch eine politisch-strategische Argumentation darf – auch für die Sportgerichtsbarkeit – jedoch nie handlungsleitend sein: Wenn ein rechtlich überzeugendes Urteil Widerspruch von denjenigen Menschen erfährt, die dem Irrglauben unterliegen, in Diskriminierungsfragen würden ihnen illegitime moralische Vorgaben oktroyiert, darf dies konsequenter Rechtsprechung nicht im Wege stehen. Wer sich über das Banner der Leverkusener Fans als „spielerischen Kommentar zum Kulturkampf unserer Zeit“³⁸ amüsiert, verkennt die Lebensrealität von queeren Menschen und bagatellisiert ihre Diskriminierung. Das Zwei-Geschlechter-Banner spricht nicht-binären Menschen unter dem Deckmantel eines biologisch-absoluten Zweigeschlechtersystems ihre geschlechtliche Identität ab.

Dass das Verhalten der Leverkusener Fans nach staatlichem Recht straffrei ist, steht einer sportverbandsrechtlichen Sanktionierung – wegen Art. 9 Abs. 1 GG – nicht entgegen. Die Vereinigungsfreiheit ermöglicht dem DFB eine verbandsautonome Auslegung des eigenen Innenrechts. Der Meinungsfreiheit des Bestraften kann der DFB seine Verbandsautonomie entgegenhalten. Anders als der Staat ist der DFB, ebenso wie der Adressat der Verbandsstrafe, grundrechtsberechtigt – obwohl ihm als intermediäre Instanz im Sozialraum des Sports eine übergeordnete soziale und wirtschaftliche Macht zukommt. Diese Macht wiederum verleiht dem Urteil seine Wirkung: Das ethische Unwerturteil³⁹ ist für den Bestraften spürbar.

In sportverbandsrechtlicher Hinsicht fällt am Zwei-Geschlechter-Urteil positiv auf, dass das Zeigen des Banners nicht bloß auf Grundlage von § 1 Nr. 4 DFB-RuVO als unsportliches Verhalten sanktioniert wurde, sondern als Diskriminierung i.S.v. § 9 Nr. 2 Satz 1 DFB-RuVO. Kritikwürdig ist das Zwei-Geschlechter-Urteil lediglich in zweierlei Hinsicht. Erstens hinsichtlich der Strafzumessung: Da die Leverkusener Fans mit *dolus directus* 1. Grades agiert haben, wäre eine das Mindestmaß übersteigende Geldstrafe jedenfalls vertretbar gewesen.⁴⁰ Zweitens ist zwar positiv zu würdigen, dass das DFB-Sportgericht dem Verein Bayer 04 Leverkusen nachgelassen hat,

36 A. Rosenfelder, Diese Strafe für eine harmlose Parole ist absurd, in: WELT v. 02.02.2024.

37 R. Hamann, Sport und Musik, in: TAZ v. 31.1.2024

38 Rosenfelder, Strafe (Fn. 36).

39 Orth, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2 Rn. 96.

40 Zu den Zumessungskriterien H. Hilpert, Fußballstrafrecht des DFB, 2. Aufl., Berlin 2018, S. 80 ff.

ein Drittel der Geldstrafe für präventive Maßnahmen gegen Diskriminierung zu verwenden. Schließlich kann diese übliche Rechtsprechungspraxis zum Strafzweck der Spezialprävention⁴¹ beitragen. Mit Blick auf die konkrete Art der Diskriminierung im hiesigen Fall hätte das DFB-Sportgericht gleichwohl adäquater differenzieren können, indem es das Nachlassen an Maßnahmen gegen Diskriminierungen dezidiert aufgrund geschlechtlicher Identität knüpft.

2. Wolfsgruß-Urteil⁴²

a) Sachverhalt

In der ersten K.o.-Runde der Fußball-Europameisterschaft standen sich am 2. Juli 2024 im Stadion Leipzig die Nationalmannschaften Österreichs und der Türkei gegenüber. Nachdem der türkische Abwehrspieler *Demiral* in der 59. Minute sein zweites Tor des Spiels erzielt hatte, reckte er seine Hände in die Höhe. Dabei presste er Mittel- und Ringfinger beider Hände gegen den Daumen der jeweiligen Hand und spreizte sowohl die Zeigefinger als auch die kleinen Finger nach oben ab. Er zeigte den Wolfsgruß.

b) Entscheidung

Am 3. Juli 2024 gab ein Ethik- und Disziplinarinspektor der UEFA bekannt: „In relation to the 2024 UEFA European Championship [...] match between Austria and Türkiye [...] an investigation has been opened in accordance with Article 31(4) of the UEFA Disciplinary Regulations [deutsch: UEFA-RPflO] in relation to the alleged inappropriate behaviour of the Turkish Football Federation player, Merih Demiral.“⁴³ Am 5. Juli 2024 verkündete der UEFA-Berufungssenat als zuständige Disziplinarinstanz sein Urteil: „The Appeals Body has decided: to suspend Turkish Football

41 Zur Spezialprävention im Sportstrafrecht *Orth*, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2 Rn. 33 ff.

42 UEFA-Website, Disciplinary matters, <https://tinyurl.com/yb8am62v> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

43 UEFA-Website, Disciplinary matters, <https://tinyurl.com/28ws8xw9> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

Federation player Merih Demiral, for a total of two (2) UEFA representative team competition matches for which he would be otherwise eligible [...].⁴⁴

In der Sache folgte der Berufungssenat dem Antrag des Ethik- und Disziplinarinspektors, der vier Regelverstöße ermittelt und angeklagt hatte: Erstens hat *Demiral* elementare Anstandsregeln verletzt (Art. 11 Abs. 2 lit. b UEFA-RPflO). Zweitens hat *Demiral* Sportveranstaltungen für sportfremde Kundgebungen benutzt (Art. 11 Abs. 2 lit. c UEFA-RPflO). Drittens hat *Demiral* durch sein Verhalten den Fußball und insbesondere die UEFA in Verruf gebracht (Art. 11 Abs. 2 lit. d UEFA-RPflO). Schließlich hat *Demiral* viertens gegen den Auffangtatbestand des allgemeinen Verhaltensgrundsatzes verstoßen, der ethisch korrektes, loyales, integrires und sportliches Verhalten anordnet (Art. 11 Abs. 1 UEFA-RPflO).

c) Kritische Würdigung

Die Entscheidung des UEFA-Berufungssenats ist im Ergebnis vertretbar, überzeugt aber nicht in allen Facetten. Kritikwürdig ist zum einen, dass der UEFA-Berufungssenat lediglich Verstöße gegen allgemeine Verhaltenstatbestände (Art. 11 UEFA-RPflO) und nicht gegen den Diskriminierungstatbestand (Art. 14 UEFA-RPflO) festgestellt hat. Der Wolfsgruß ist ein Erkennungszeichen der türkisch-rechtsextremistischen Ülkücü-Bewegung, die eine Großtürkei in den Grenzen des Osmanischen Reiches anstrebt.⁴⁵ Dieser Anspruch basiert auf einem extremen Nationalismus, der die türkische Nation „sowohl politisch-territorial als auch ethnisch-kulturell als überlegen ansieht“.⁴⁶ Vor diesem Hintergrund wäre es jedenfalls gut vertretbar gewesen, das Verhalten des Spielers *Demiral* nicht bloß aufgrund allgemeiner Verhaltenstatbestände, sondern als rassistisch diskriminierendes Verhalten i.S.v. Art. 14 UEFA-RPflO zu untersuchen.⁴⁷

44 UEFA-Website, Disciplinary matters, <https://tinyurl.com/yb8am62v> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

45 Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Verfassungsschutzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen, 2023, S. 191; differenziert zur Symbolik des Wolfsgrußes T. Rammerstorfer, in: L. Jamal/Y. Aydın (Hrsg.), „Graue Wölfe“, Bonn 2022, S. 163 (168).

46 Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Verfassungsschutzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen, 2016, S. 157; vgl. auch Jamal/Aydın, in: Graue Wölfe (Fn. 45), S. 9 (9).

47 Mit Blick auf den ähnlich gelagerten Fall Josip Šimunić (FIFA DC Decision 131046, 12.12.2013 – Šimunić; CAS 2014/A/3562 Josip Šimunić v. Fédération Internationale

Ferner ist die Strafzumessung des UEFA-Berufungssenats kritikwürdig. Im Rahmen der Zumessung sind – ähnlich wie im staatlichen Recht nach § 46 StGB – gemäß Art. 23 Abs. 1 UEFA-RPflO die objektiven und subjektiven Umstände ebenso zu berücksichtigen wie belastende und entlastende Elemente. Zu den etablierten Strafzumessungskriterien im Sport zählt u.a. das Nachtatverhalten des Spielers.⁴⁸ Als *Demiral* im Rahmen einer Pressekonferenz⁴⁹ nach dem Spiel von einem Journalisten zu seinem Verhalten befragt wurde, sagte er u.a. zweimal, dass er froh sei, „das getan“⁵⁰ zu haben. Schließlich teilte er sogar mit, er hoffe, dass er noch einmal Möglichkeiten bekomme, die gleiche Geste zu zeigen.⁵¹ Von Einsicht und Reue war *Demiral* weit entfernt. In Anbetracht des geringen Strafmaßes einer Sperrstrafe von nur zwei Spielen erscheint fraglich, ob der UEFA-Berufungssenat das Nachtatverhalten *Demirals* im Rahmen der Strafzumessung hinreichend gewürdigt hat.

Dass der Fall *Demiral* medial diskutiert wurde, lag nicht nur daran, dass sich der Sachverhalt während eines K.o.-Spiels der viel beachteten Fußball-Europameisterschaft ereignete. Zur öffentlichen Debatte trug nicht zuletzt der Umstand bei, dass sich der Sachverhalt in Deutschland zutrug, wo das Verhalten des Spielers *Demiral* nach staatlichem Recht straffrei ist. Das Zeigen des Wolfsgrußes ist nicht gemäß § 86 Abs. 1 Nr. 2 StGB als Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger und terroristischer Organisationen strafbar.⁵² Dies würde insbesondere zweierlei voraussetzen: Erstens müsste die Ülkücü-Bewegung als verfassungswidrig oder terroris-

de Football Association (FIFA)) lag eine Sanktionierung gemäß Art. 14 UEFA-RPflO sogar nahe. Die Übertragung dieser Wertung war gleichwohl nicht zwingend, weil der Fall Josip Šimunić nicht im Geltungsbereich des UEFA-Verbandsrechts, sondern des FIFA-Verbandsrechts entschieden wurde.

48 Hilpert, Fußballstrafrecht (Fn. 40), S. 82 f.

49 ARD-Mediathek, *Demiral* – „Bin froh, dass ich das getan habe“, <https://tinyurl.com/sj979pu> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

50 ARD-Mediathek, *Demiral* – „Bin froh, dass ich das getan habe“, <https://tinyurl.com/sj979pu> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

51 ARD-Mediathek, *Demiral* – „Bin froh, dass ich das getan habe“, <https://tinyurl.com/sj979pu> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

52 In Österreich hingegen ist es gemäß §§ 1 Nr. 4, 2 Abs. 2 Symbole-Gesetz (SG) explizit verboten, Symbole der Gruppierung Graue Wölfe in der Öffentlichkeit zur Schau zu stellen, zu tragen oder zu verbreiten. Zu diesen Symbolen zählt gemäß konkretisierender Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres auch der Wolfsgruß. Wer vorsätzlich dem Verbot zuwiderhandelt, wird im Regelfall des § 3 Abs. 1 Satz 1 SG zu einer Geldstrafe bis zu 10.000 EUR oder mit Freiheitsstrafe bis zu einem Monat bestraft.

tisch eingestuft werden. Zweitens müsste das Zeigen des Wolfsgrußes ein Propagandamittel i.S.d. Norm sein. Diese Tatbestandsvoraussetzungen sind gegenwärtig nicht erfüllt.

Das Recht der Verbände steht *neben* dem staatlichen Recht. Es flankiert die allgemeinverbindlichen Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens mit speziellen Wohlverhaltensansprüchen für den begrenzten Sozialraum des Sports. Der mediale Diskurs in Bezug auf das Wolfsgruß-Urteil hat jedoch gezeigt, wie das Antidiskriminierungsrecht einer intermediären Vereinigung den Diskurs über staatliches Recht leiten kann: Als die deutsche Bundesministerin des Innern und für Heimat, Nancy Faeser, in der Causa Demiral auf der Plattform X einen Post veröffentlichte, in dem sie die UEFA zur Prüfung von Sanktionen aufforderte, brachte ihr dies erhebliche Kritik ein.⁵³ Ihr Verhalten sei bigott, weil sie von der UEFA eine Sanktionierung fordere, in ihrem Amt als Ministerin aber keine Fortschritte in Sachen von Vereinsverboten im Spektrum der Ülkücü-Bewegung mache.⁵⁴ Dieser Vorwurf ist verfassungsrechtlich nicht haltbar: Verbandsstrafrecht und staatliches Strafrecht basieren auf einer unterschiedlichen Legitimationsgrundlage: Während Sportverbände auf dem Fundament des Art. 9 Abs. 1 GG zulässigerweise wertengebunden agieren, obliegt dem Staat grundsätzlich eine Neutralitätspflicht.

IV. Charakteristika des sportverbandlichen Antidiskriminierungsrechts

1. Kategorienkatalog

Die Antidiskriminierungsnormen der Sportverbände sind – wie z.B. § 9 Nr. 2 DFB-RuVO und Art. 14 Abs. 1 UEFA-RPflO – als Kategorienkataloge ausgestaltet. Diese typische Form der Rechtssetzung im Antidiskriminierungsrecht spiegelt die historische Verfestigung bestimmter kategorialer Ungleichbehandlungen.⁵⁵ Die Kategorienkataloge des Sportverbandsrechts sind nicht starr, sondern unterliegen stetigem Wandel. Bis zum 31. März 2022 knüpfte der Wortlaut von § 9 Nr. 2 DFB-RuVO etwa noch an „Ge-

⁵³ E. Pehlivan, Eklat um Wolfsgruß von Türkei-Spieler, in: FR v. 04.07.2024.

⁵⁴ Vgl. S. Dagdelen, Pressemitteilung v. 03.07.2024, <https://tinyurl.com/mt3thj2w> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024); siehe auch BT-Drs. 20/12158.

⁵⁵ A. K. Mangold/M. Payandeh, § 1 Antidiskriminierungsrecht – Konturen eines Rechtsgebiets, in: A. K. Mangold/M. Payandeh (Hrsg.), Handbuch Antidiskriminierungsrecht, Rn. 3.

schlecht oder sexuelle Orientierung“ an. Seit einem Änderungsantrag des DFB-Präsidiums auf dem 44. DFB-Bundestag lautet der Wortlaut nun „geschlechtliche oder sexuelle Identität“.⁵⁶ Die Diskriminierungsverbote von DFB und UEFA sind jedoch auch gegenwärtig nicht geschlossen, sondern rechtstechnisch als offene Kategorienkataloge⁵⁷ ausgestaltet: Art. 14 Abs. 1 UEFA-RPflO enthält den Einschub „u.a.“. In § 9 Nr. 2 DFB-RuVO zielt die Formulierung „oder sich auf andere Weise [...] menschenverachtend verhält“ auf eine Öffnung der Norm für nicht explizit benannte Kategorien ab.

In der Gesamtschau aller in § 9 Nr. 2 DFB-RuVO aufgeführten Kategorien ist die Norm asymmetrisch ausgestaltet. Die ersten acht Kategorien lauten wie folgt: Herkunft, Hautfarbe, Sprache, Religion, Behinderung, Alter, geschlechtliche Identität und sexuelle Identität. An diese Kategorien wird dergestalt angeknüpft, dass es für eine sportverbandsrechtliche Sanktionierung der Menschenwürdeverletzung eine Person oder eine Gruppe von Personen herabwürdigender, diskriminierender oder verunglimpfender Äußerungen oder Handlungen bedarf. Demgegenüber knüpft die neunte Kategorie („rassistisch [...] verhält“) an keine vergleichbaren, zusätzlichen Anforderungen an – es genügt das rassistische Verhalten als solches.⁵⁸ Fraglich ist schon, ob der Normgeber diesen wesentlichen Unterschied der Tatbestandsvoraussetzungen zwischen den Kategorien beabsichtigt hat. Wahrscheinlich ist vielmehr, dass der Normgeber – wie so oft im deutschen Sprachgebrauch – die adverbiale Beschreibung dem Substantiv „Rasse“ vorziehen wollte⁵⁹ und dabei die Semantik der Norm in eine nicht beabsichtigte Schiefelage geraten ist. Nicht anders ist das Adverb „auf andere Weise“ zu erklären, dessen Verwendung im Gesamtkontext des Wortlauts der Norm suggeriert, es handele sich bei rassistischen Diskriminierungen um einen Oberbegriff, der auch die ersten acht genannten Kategorien einbeziehe.

56 T. Vester/S. Reif, Bereits bunt oder noch grau in grau? Die sportrechtlichen Regelwerke des deutschen Fußballs hinsichtlich sexueller und geschlechtlicher Vielfalt, in: Bundesstiftung Magnus Hirschfeld (Hrsg.), Queere Vielfalt im Fußball, Opladen 2023, S. 42 (46).

57 Eingehend zum Kategorienproblem: S. Baer, § 5 Das Kategorienproblem und die Herausbildung eines postkategorialen Antidiskriminierungsrechts, in: A. K. Mangold / M. Payandeh (Hrsg.), Handbuch Antidiskriminierungsrecht, Rn. 36, Rn. 38 ff.

58 Differenziert zu dem Bedeutungsgehalt der Begriffe „Rasse“, „rassisch“, „rassistisch“ C. Barskanmaz, § 7 Rasse und ethnische Herkunft als Diskriminierungskategorien, in: A. K. Mangold / M. Payandeh (Hrsg.), Handbuch Antidiskriminierungsrecht, Rn. 1 ff.

59 So z.B. auch BVerfG NZA 2020, 1704 (1705).

Mindestens in gleicher Weise sinnt stellt ist die „und/oder“-Konjunktion in § 9 Nr. 2 DFB-RuVO: Den Tatbestand der Norm erfüllt u.a., wer sich „rassistisch und/oder menschenverachtend“ verhält. Diese Formulierung suggeriert, dass es strafwürdiges rassistisches Verhalten gäbe, das nicht menschenverachtend sei. Es ist augenfällig, dass § 9 Nr. 2 DFB-RuVO kein Beispiel für gelungene Rechtssetzung ist. Der Kategorienkatalog sowie die Normstruktur bedürfen einer dringenden Novellierung.

Bemerkenswert ist, dass die DFB-Norm den Begriff der Rasse vermeidet und stattdessen das Adverb „rassistisch“ verwendet. Die UEFA-Norm hingegen listet „Rasse“ explizit als eigene Kategorie. Hier wirkt sich wohl die unterschiedliche Arbeitssprache der beiden Normgeber aus: Während der DFB auf Deutsch kommuniziert, sind die offiziellen Sprachen der UEFA Englisch, Französisch und Deutsch (Art. 4 Abs. 1 UEFA-Statuten). Sofern sich im Wortlaut Differenzen ergeben, gilt die englische Fassung (Art. 4 Abs. 3 UEFA-Statuten). Dieser Vergleich der nationalen und internationalen Norm nährt die Vermutung *Barskanmaz*, „dass es sich bei der Wortbildung ‚rassistische Diskriminierung‘ um eine spezifisch deutsche Schöpfung handeln dürfte“.⁶⁰

2. Reaktive Diskriminierungsverbote

Die sportverbandlichen Antidiskriminierungsnormen sind als reaktive⁶¹ Diskriminierungsverbote mit Sanktionscharakter ausgestaltet. Im staatlichen Strafrecht spielen diskriminierungsrechtliche Fragestellungen demgegenüber nur eine untergeordnete Rolle. Einzig im Rahmen von Sonderdelikten rund um die Volksverhetzung gemäß § 130 StGB werden diskriminierungsrechtliche Aspekte virulent.⁶² Ferner wurden im Nachgang der Aufarbeitung des NSU-Skandals „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Tatmotive“ als für die Strafzumessung relevant

60 *Barskanmaz*, Rasse (Fn. 58), Rn. 3: Ein Grund für diesen deutschen Exzeptionalismus dürfte das postnationalsozialistische deutsche Unbehagen über das Wort ‚Rasse‘ sein, weshalb auch im Antidiskriminierungsrecht statt auf ‚Rasse‘ auf die adjektivierte Form von Rassismus zurückgegriffen werde.

61 Zu reaktiven Maßnahmen eingehend *M. Grünberger/A. Reinelt*, § 20 Rechtsfolgen von Diskriminierungen, in: A. K. Mangold / M. Payandeh (Hrsg.), *Handbuch Antidiskriminierungsrecht*, Rn. 11 ff.

62 *Mangold/Payandeh*, Antidiskriminierungsrecht (Fn. 55), Rn. 23.

te Kriterien in § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB festgeschrieben.⁶³ Das Erkennen, Benennen und effektive Ächten dieser Motive bringt – im Sportverbandsstrafrecht wie im staatlichen Strafrecht – Solidarität mit den Opfern zum Ausdruck und kommuniziert, dass sie gleichberechtigter Teil der Gesellschaft sind.⁶⁴ Auch deshalb ist es wichtig, dass die Sportgerichtsbarkeit – wo einschlägig – die speziellen Diskriminierungstatbestände bemüht und das Motiv nicht ausschließlich im Rahmen der Strafzumessung bei der Anwendung einer Generalklausel berücksichtigt.⁶⁵ Einen Diskriminierungstatbestand, nach der das Verhalten einer Person allein deshalb strafbar ist, weil es diskriminierend ist, kennt das staatliche Strafrecht nicht. Insofern sind Verbandsstrafnormen wie § 9 Nr. 2 DFB-RuVO und Art. 14 Abs. 1 UEFA-RPflO in der Gesamtschau des Antidiskriminierungsrechts atypisch.

3. Subsumtionsdefizite

Die Strafnormen der Sportverbände enthalten in der Regel sowohl spezielle Diskriminierungsverbote (z.B. § 9 Nr. 2 DFB-RuVO) als auch Auffangtatbestände (z.B. § 1 Nr. 4 DFB-RuVO). Der Begriff der Diskriminierung wird – auch im Sozialraum des Sports – in sehr unterschiedlichen Bedeutungen verwendet.⁶⁶ Daher verschwimmen oftmals einerseits ein spezifischer Rechtsbegriff von Diskriminierung und andererseits ein allgemeinsprachlich moralischer Vorwurf.⁶⁷ Dies erzeugt Subsumtionsdefizite bei der Benennung von Diskriminierungen.⁶⁸ Nicht selten werden Diskriminierungen in der Sportgerichtsbarkeit lediglich „unter den weniger strafbewehrten Tatbeständen des ‚unsportlichen Verhaltens‘ [...] subsumiert“,⁶⁹ weil das schwerwiegende Etikett der Diskriminierung nicht ohne Weiteres einem

63 Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages v. 12.06.2015, BGBl. 2015 I, S. 925.

64 Näher in Bezug auf den NSU D. *Geschke/M. Quent*, Sekundäre Viktimisierung durch die Polizei?, in: W. Frindte et al. (Hrsg.), *Rechtsextremismus und „Nationalsozialistischer Untergrund“*, Wiesbaden 2016, S. 481 (490); im Kontext von Vorurteilskriminalität J. *Geneuss*, § 27 Diskriminierungsschutz in der Strafrechtspflege, in: A. K. Mangold / M. Payandeh (Hrsg.), *Handbuch Antidiskriminierungsrecht*, Rn. 41 ff.

65 Hierzu vertieft sogleich unter Kap. IV., 3.

66 *Mangold/Payandeh*, *Antidiskriminierungsrecht* (Fn. 55), Rn. 2.

67 A. K. *Mangold*, *Demokratische Inklusion durch Recht*, Tübingen 2021, S. 12 ff.

68 A. K. *Mangold*, *Demokratische Inklusion durch Recht*, Tübingen 2021, S. 12 ff.

69 T. *Vester*, *Antisemitismus – (k)ein Thema für die Sportgerichtsbarkeit?!*, in: *Zentralrat der Juden in Deutschland* (Hrsg.), *Die (Un-)Sichtbarkeit von Antisemitismus*

Sportskameraden angeheftet werden möchte. Diese Subsumtionsdefizite auf Bundesebene des DFB machen auch vor den Instanzsportgerichten der Landesverbände nicht halt. Bisweilen entsteht der Eindruck, dass die sportverbandlichen Maßnahmen gegen Diskriminierung dort zwar die abstrakte Einsicht zu Tage gefördert haben, dass z.B. Rassismus auf das Schärfste abzulehnen sei. Damit geht jedoch nicht immer die Kompetenz einher, Rassismus als solchen zu identifizieren. Besorgniserregend ist z.B. die von dem Verbandssportgericht eines DFB-Landesverbands vertretene Rechtsauffassung, dass die Äußerung „Scheiß Ausländer“ nicht dem Diskriminierungsverbot unterfalle⁷⁰ – mit der Begründung, dass die neben dem Anknüpfungsmerkmal (z.B. „behauptete ‚Rasse‘“ oder „ethnische Herkunft“) stets erforderliche menschenverachtende Komponente nicht erfüllt sei. Diese Rechtsauffassung wäre nur haltbar, wenn eine Äußerung, die – an eine behauptete Rasse anknüpfend – eine Person diskriminierend herabwürdigt, im Einzelfall auch *nicht* menschenverachtend sein kann. Das Gegenteil ist korrekt: Jede Äußerung, die in diskriminierender Herabwürdigung an eine Kategorie des Katalogs anknüpft, wird stets menschenverachtenden Charakter haben. Die Rechtsauffassung dieses Verbandssportgerichts ist Ausdruck einer dramatischen Bagatellisierung von Rassismus.

V. Ausblick

Das Antidiskriminierungsrecht ist ein junges, aber eigenständiges Rechtsgebiet.⁷¹ Oftmals wird für den rechtlichen Umgang mit Diskriminierungen danach differenziert, ob sie auf staatliche Maßnahmen zurückzuführen sind oder im Privatverhältnis stattfinden.⁷² Die Diskriminierungsverbote

im Fußball, Leipzig 2023, S. 91 f.; ähnlich *Vester/Reif*, Diskriminierungstatbestände (Fn. 16), 313.

70 In diesem Fall war § 12 Abs. 2 WDFV-RuVO maßgeblich. Diese Norm weicht in ihrem Wortlaut von § 9 Nr. 2 DFB-RuVO ab. Sie lautet wie folgt: „In besonderer Weise grob unsportlich verhält sich, wer in menschenverachtender Weise eine Person oder eine Personengruppe diskriminierend herabwürdigt, insbesondere wenn dies durch herabwürdigende Äußerungen oder Handlungen in Bezug auf eine behauptete ‚Rasse‘, die ethnische Herkunft, die Nationalität, die Hautfarbe, die Sprache, das Geschlecht, die Religion oder die Weltanschauung, auf eine tatsächliche oder angenommene Behinderung oder die sexuelle Orientierung geschieht.“

71 Etwa A. K. *Mangold*, Von Homogenität zu Vielfalt, in: T. Duve/S. Ruppert (Hrsg.), Rechtswissenschaft in der Berliner Republik, Berlin 2018, S. 461 ff.

72 *Mangold/Payandeh*, Antidiskriminierungsrecht (Fn. 55), Rn. 2.

der Sportverbände finden in einer solch formalen Kategorisierung keinen Platz. Sportverbandsstrafen wegen Diskriminierungen sind Rechtsinstitute *sui generis*: Sie basieren – mit Blick auf die Satzungsautonomie aus Art. 9 Abs.1 GG – auf einem öffentlich-rechtlichen Fundament und werden in einem Zivilrechtsverhältnis zwischen Verband und Regelunterworfenem verhängt. Sie sind zwar keine staatlichen Kriminalstrafen, dennoch „echte Strafen“⁷³ im rechtstechnischen, rechtsethischen und rechtssoziologischen Sinn.⁷⁴ Sportverbandsstrafen legen dem Regelunterworfenen einen Malus auf.⁷⁵ Sie ähneln den staatlichen Kriminalstrafen nicht nur terminologisch, sondern auch hinsichtlich ihrer Wirkung und Zielrichtung: Ihnen wohnt ein ethisches Unwerturteil inne und sie dienen sowohl der Spezial- als auch der Generalprävention sowie der Sühne unerwünschten Verhaltens.⁷⁶ Sportverbandsstrafen wirken – zumindest auch – repressiv.

Das Antidiskriminierungsrecht beruht – im Verständnis von *Mangold* und *Payandeh* – auf der Überzeugung, dass es strukturelle Gemeinsamkeiten der verschiedenen hiervon erfassten Regelungsbereiche gibt, die es gerechtfertigt und fruchtbar erscheinen lassen, sowohl verschiedene Regelungsbereiche als auch unterschiedliche Ausdifferenzierungen des Antidiskriminierungsrechts in einer übergreifenden Gesamtschau zu betrachten.⁷⁷ In dieser Gesamtschau verdienen es die Diskriminierungsverbote der Sportverbände, mitgedacht zu werden. Hierfür spricht nicht zuletzt die soziale Realität: Aus der Perspektive der Betroffenen sind private und staatliche Diskriminierungen oft eng miteinander verwoben, zum Teil aufeinander bezogen und damit Teil eines einheitlichen Problems, das es rechtlich zu adressieren gilt.⁷⁸ Eng miteinander verwoben ist aus der Betroffenenperspektive ebenso die rechtliche Beurteilung einer etwaigen Diskriminierung durch die staatlichen Gerichte einerseits und die Sportgerichtsbarkeit andererseits. Dies gilt insbesondere in der Welt des Amateursports, die für das Individuum stets klein und nah ist, aber dennoch 24,2 Millionen Menschen

73 *Ebert*, Pönale Elemente (Fn. 9), S. 291.

74 *Orth*, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2, Rn. 96.

75 *Orth*, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2, Rn. 86.

76 *Ebert*, Pönale Elemente (Fn. 9), S. 290; *Meyer-Cording*, in: Vereinsstrafe (Fn. 8), S. 70 f.; *Orth*, in: Sportstrafrecht (Fn. 6), Kap. 2, Rn. 86 ff., 96 ff.

77 *Mangold/Payandeh*, Antidiskriminierungsrecht (Fn. 55), Rn. 13.

78 *Mangold/Payandeh*, Antidiskriminierungsrecht (Fn. 55), Rn. 12.

betrifft.⁷⁹ Wenn ein Spieler in einem Meisterschaftsspiel der Kreisliga seinen Gegenspieler rassistisch beleidigt, wird das zuständige Sportgericht des Sportverbands den Spieler – im Anschluss an eine mündliche Verhandlung – mit einer Geld- und/oder Sperrstrafe belegen. Das Urteil des Sportgerichts kommt meist schnell, benennt das Verhalten des Spielers, als das, was es ist (Rassismus) und bewirkt im sozialen Mikrokosmos des Sports die klassischen Strafzwecke.

Ja, die Sportgerichte des DFB und seiner Landesverbände sind keine *Gerichte*. Sie sind nicht einmal *echte* Schiedsgerichte i.S.v. §§ 1025 ff. ZPO, sondern lediglich Rechtsorgane der Verbände. Dennoch sind die Entscheidungen der Sportgerichtsbarkeit zu Diskriminierungssachverhalten bedeutsam. Die Werte, nach denen eine Gesellschaft ihr Handeln ausrichtet, werden nicht nur vom Staat bestimmt, sondern ebenso durch intermediäre Organisationen geprägt. Vor diesem Hintergrund sind die Potenziale des sportverbandlichen Antidiskriminierungsrechts beachtlich. Es lohnt sich, diese Art der Rechtssetzung und Rechtsanwendung im Rechtsgebiet des Antidiskriminierungsrechts mitzudenken.

⁷⁹ Statista-Website, Gesamtzahl der Mitglieder in Sportvereinen in Deutschland von 1999 bis 2023, Stand: 01.11.2023, <https://tinyurl.com/43bnfcj2> (zuletzt abgerufen am 30.09.2024).

