

## Zweites Kapitel: Die Rahmenbedingungen der organisierten Sportausübung

### D. Zuständigkeit für die Rahmenbedingungen der organisierten Sportausübung

**Der Grundsatz der Einheitlichkeit der Sportausübung**

Die organisierte Sportausübung ist auf einheitliche und für alle gleichermaßen verbindliche Rahmenbedingungen angewiesen. Nur dort, wo für alle Teilnehmer gleiche Voraussetzungen gelten, sind sportliche Leistungen vergleichbar und bewertbar.

**Rahmenbedingungen der Sportausübung**

So muss etwa festgelegt werden, über welche Qualität und Maße ein Ball in einem Fußballspiel verfügen muss, wie die Ausmaße des Spielfeldes sind, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Sportler des Spielfeldes verwiesen werden oder mit wie vielen Sportlern eine Mannschaft auflaufen darf. Freilich beschränken sich die Rahmenbedingungen der Sportausübung nicht notwendigerweise auf das Spielfeld. So zählen zu den (notwendigen) Rahmenbedingungen etwa auch die Bestimmungen über Spielerwechsel und -transfers zwischen den Vereinen, die Notwendigkeit von Gesundheitsüberwachungen der Sportler, den Austragungsmodus eines Ligabetriebes, die im Sport erlaubten und unerlaubten Substanzen (Doping) oder aber über die Darstellung der Sportart in der Öffentlichkeit (z. B. Werberichtlinien).

**Die „Rechtsetzungsbefugnis“ für Sportregeln**

Fraglich ist nun, wer für die Setzung und Anwendung dieser Sportregeln zuständig ist. Auf den ersten Blick kommen hierfür die Sportverbände oder aber der Staat in Betracht. Ausgangspunkt für die Beantwortung der Zuständigkeitsfrage ist im deutschen Recht Art. 9 Abs. 1 GG sowie die §§ 21 ff. BGB. Danach steht den Vereinen und Verbänden die Befugnis zu, ihre internen Angelegenheiten selbständig und staatsfern zu regeln. Auch das europäische Gemeinschaftsrecht billigt den Vereinigungen das Recht zu, ihr Innenleben autonom und selbständig zu gestalten. So hat der EuGH etwa im Fall Bosman den Sportverbänden ausdrücklich zugestanden, dass die Vereinigungsfreiheit gemeinschaftlichen Grundrechtsschutz genießt. Die Herleitung dieses Gemeinschaftsgrundrechts bereitet freilich etwas mehr Schwierigkeiten als im deutschen Recht; denn ein geschriebenes Bekenntnis zur Vereinigungsfreiheit und Vereinsautonomie – etwa vergleichbar dem Art. 9 Abs. 1 GG – findet sich auf europäischer Ebene nicht. Letztlich folgt das Gemeinschaftsgrundrecht aber (mittelbar) zum einen aus Art. 11 der Europäischen

Menschenrechtskonvention (EMRK), der im Rahmen der Vereinigungsfreiheit den Zusammenschluss und die Tätigkeit zum Zwecke der Vereinigung schützt. Zum anderen kann das Gemeinschaftsgrundrecht auch auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten gestützt werden. Steht damit sowohl im nationalen als auch im europäischen Recht eine Primärzuständigkeit der Verbände zur Regelung sportlicher Sachverhalte im Grundsatz außer Frage, bleibt zu prüfen, wie weit diese im Einzelfall reicht.

## **I. Die sachliche Reichweite der Vereins- und Verbandsautonomie**

In sachlicher Hinsicht erfasst die den Vereinen und Verbänden vorbehaltene Primärzuständigkeit, ihre inneren Angelegenheiten zu regeln und zu verwalten, das Recht, Regeln des sportlichen Wohlverhaltens zu erlassen (siehe unten 1.) und diese Regeln auch anzuwenden bzw. durchzusetzen (siehe unten 2.).

### **1. Die Normsetzungsbefugnis der Verbände**

Unstreitig ist die Befugnis, Regeln des sportlichen Wohlverhaltens setzen zu können, Wesensinhalt der Vereins- und Verbandsautonomie. Einen ausdrücklichen Niederschlag hat die Normsetzungsbefugnis der Verbände und Vereine im deutschen Recht in § 25 BGB gefunden. Die Normsetzungsbefugnis umfasst nicht nur das formale Recht zum Erlass von Regelungen. Vielmehr schließt die Vereins- und Verbandsautonomie auch das Recht ein, in den Regelungen eigenen – vom allgemeinen Standard abweichenden – Wertvorstellungen Geltung zu verschaffen.

**Die Normsetzungsbefugnis der Sportverbände**

### **2. Die Normanwendungsbefugnis und die Disziplinargewalt der Verbände**

Dass die Vereins- und Verbandsautonomie nicht nur die Befugnis einschließt, Recht zu setzen, sondern auch die Zuständigkeit umfasst, diese Regeln anzuwenden, ist ebenfalls unstreitig. Fraglich ist allenfalls, ob die Primärzuständigkeit überschritten ist, wenn die Sportverbände ihre Verbandsregelwerke mithilfe von Disziplinarmaßnahmen (Verwarnungen, Geldstrafen, Teilnahmesperren) gegenüber den Sportlern durchsetzen.

**Normanwendungsbefugnis der Sportverbände**

▶ Beispiel: Der Leichtathlet X hat – entgegen den Bestimmungen des zuständigen Verbandes – eine verbotene (Doping-)Substanz eingenommen, um seine Leistungsfähigkeit zu steigern. Die Manipulation wird aufgedeckt. Der Verband möchte X die im Wettbewerb gewon-

nene Medaille und Platzierung aberkennen sowie eine einjährige Wettkampfsperre gegen ihn verhängen.

**Disziplinalgewalt Bestandteil der Vereinsautonomie**

Sportvereine und -verbände sind dadurch gekennzeichnet, dass sie ein bestimmtes ideelles Anliegen (Förderung und Pflege einer betreffenden Sportart etc.) stärker betonen und dieses damit höher ansiedeln, als es dem Rang in der allgemeinen staatlichen Rechtsordnung entspricht. Sportvereine und -verbände müssen daher oftmals (z. B. im Zusammenhang mit der Dopingbekämpfung) um ihrer Zweckverfolgung willen Denk- und Verhaltensweisen ihrer Mitglieder einfordern, die sich von den durch das staatliche Recht gewährten Standards deutlich abheben. Ebenso wie der Staat für die von ihm gesetzten allgemeinen Rechtsstandards nicht schlechthin auf die disziplinierende Wirkung von Strafen verzichten kann, sind auch die Sportvereine und -verbände darauf angewiesen, nicht nur das von ihnen gesetzte Recht anwenden zu können, sondern darüber hinaus mithilfe von Strafen dieses Recht auch zwangsweise durchsetzen zu können.

**Funktionen der vereinsrechtlichen Disziplinalgewalt**

Der Sinn und Zweck der vereinsrechtlichen Disziplinalgewalt beschränkt sich aber nicht darauf, im Einzelfall ein Verhalten zu ahnden oder zu stigmatisieren. Vielmehr geht von der Straf- bzw. Disziplinalgewalt eine weit über den Einzelfall hinausgehende präventive und erzieherische Wirkung aus; denn vielfach wird der Einzelne schon im Vorfeld der Regelverletzung die mögliche Strafe in sein Kalkül aufnehmen und daher von einer nach dem Regelwerk verbotenen Verhaltensweise Abstand nehmen. Gewährt man also den Sportvereinen und -verbänden das Recht, von den allgemeinen gesellschaftlichen Standards abweichende Regeln des sportlichen Wohlverhaltens aufzustellen (siehe oben S. 60f.), so ist es nur konsequent, den Sportverbänden auch das Recht der Regeldurchsetzung mithilfe einer eigenständigen „Straf- bzw. Disziplinalgewalt“ zuzubilligen. Regelsetzung und Regeldurchsetzung sind mit anderen Worten zwei Seiten ein und derselben Medaille; denn das Recht, Regeln zu setzen, ist nur so viel wert wie die Möglichkeit, den Anwendungsanspruch dieser Regeln sicherzustellen. Lassen sich aber Rechtsetzung und Rechtsanwendung nicht voneinander trennen, dann muss auch die Durchsetzung mithilfe einer Verbandsdisziplinar- bzw. -strafgewalt von der Vereins- und Verbandsautonomie und damit von der Primärzuständigkeit der Sportvereine und -verbände gedeckt sein.

### 3. Ausnahmen von der Primärzuständigkeit der Sportverbände und -vereine

Zu den konrovers diskutierten Grenzfällen einer Primärzuständigkeit der Sportvereine und -verbände gehört die Zuständigkeit zur „Dopingbekämpfung“ im Sport. Sicherlich ist es richtig, dass zunächst einmal der im gesellschaftlichen Bereich verankerte Sport dafür verantwortlich ist, zu bestimmen, nach welchen Regeln der sportliche Wettbewerb abzulaufen hat und unter welchen Bedingungen er als „fair“ anzusehen ist. Vom Staat kann schwerlich verlangt werden, dass er für die Vereine und Verbände die sportethischen Vorstellungen vorformuliert. Daher ist zur Bewältigung dieses Problems zunächst der organisierte Sport berufen. Diese – unbestreitbare – Primärkompetenz des Sports zwingt den Staat jedoch nicht dazu, dieses „Feld“ allein dem organisierten Sport zu überlassen; denn der Staat hat vielfach an einem „sauberen Sport“ ein ureigenstes Interesse. Dies gilt insbesondere für einen „sauberen“ Leistungssport; denn zum einen kommt diesem sowohl für den Breitensport, aber auch weit darüber hinaus eine Vorbild- und Leitfunktion zu. Zum anderen erfüllt gerade auch der Leistungssport einen unbestreitbaren Selbstdarstellungsbedarf des Staates. Dieses mit der Sportförderung verbundene staatliche Interesse wird jedoch durch Doping weitgehend untergraben. Der Staat hat daher als einer der Hauptsponsoren insbesondere des Leistungssports ein nachvollziehbares Interesse daran, seine Investition zu schützen. Letztlich hindert damit der Subsidiaritätsgrundsatz im Verhältnis von Staat und Sport ein Tätigwerden der Verfassungsorgane dann nicht, wenn sich diese auf ein entsprechendes Mandat bzw. auf eine Ermächtigungsgrundlage berufen können. Insoweit kommen verschiedene Anknüpfungspunkte in Betracht.

- **Gesundheitsschutz:** Als Grundlage für die Dopingbekämpfung dient etwa die aus Art. 2 Abs. 1 GG fließende Schutzpflicht des Staates. Danach ist der Staat – nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) – verpflichtet, sich schützend und fördernd vor das Leben und die körperliche Unversehrtheit seiner Bürger zu stellen und diese Rechtsgüter auch vor Eingriffen Dritter zu bewahren. Da die Verwendung von Dopingsubstanzen – zumindest dann, wenn ihre Anwendung nicht medizinisch indiziert ist – in aller Regel die Gesundheit schädigt, lässt sich eine Kompetenz des Staates sowohl aus dem Strafrecht (Art. 74 Nr. 1 GG), als auch aus der Zuständigkeit zur Regelung des Verkehrs für Arzneien, Heil- und Betäubungsmittel herleiten (Art. 74 Nr. 19 GG). Von dieser Ermächtigungsgrundlage hat der

**Zuständigkeit für Dopingbekämpfung**

**Gesundheitsschutz für staatliche Bekämpfung**

Gesetzgeber insbesondere in Form der §§ 6a, 95, 96 Arzneimittelgesetz (AMG) Gebrauch gemacht. Danach ist es verboten, Arzneimittel zu Dopingzwecken im Sport in den Verkehr zu bringen, zu verschreiben oder gar bei anderen anzuwenden. Gleiches gilt für den Besitz von bestimmten Arzneimitteln in nicht geringer Menge zu Dopingzwecken. Ein weiteres auf dieser Grundlage erlassenes Gesetz stellt das Doping-Opfer-Hilfegesetz (DOHG) dar. Das Gesetz dient der (ideellen und materiellen) Wiedergutmachung bzw. Rehabilitierung für die von Sportlern der ehemaligen DDR durch das staatlich verordnete Doping erlittenen gesundheitlichen Folgen.

**Kein Verbot  
der Selbst-  
beschädigung**

Nicht erfasst werden kann auf dieser Grundlage die Einnahme von Dopingsubstanzen durch den Sportler selbst; denn jeder Bürger hat – nach der Rechtsprechung des BVerfG – einen Anspruch, über seine eigene leiblich-seelische Integrität zu bestimmen. Dies schließt das Recht des Bürgers auf eine risikobehaftete Lebensführung ein. Folglich kann die Einnahme einer Dopingsubstanz – aus dem Gesichtspunkt des Gesundheitsschutzes – nicht rechtswidrig sein. Letzteres gilt unabhängig davon, ob er auf seine Gesundheit aus beruflichen, sportlichen oder berufssportlichen Gründen angewiesen ist.

**Sportförderung  
Grundlage für  
staatliche  
Dopingbe-  
kämpfung**

- Annexkompetenz im Zusammenhang mit der Sportförderung: Der Bund besitzt für seine Sportförderung (außerhalb seines Dienstbereichs) eine aus dem Verfassungswillen abzuleitende ungeschriebene Finanzierungszuständigkeit aus der Natur der Sache. Letztere bezieht sich jedoch nur auf den Sport, soweit dieser für Deutschland als Ganzes von Bedeutung ist (gesamtstaatliche Repräsentation, Auslandsbeziehungen, Förderung nichtstaatlicher zentraler Organisationen, etc.). Ob diese Ermächtigungsgrundlage allerdings auch Regelungen in Bezug auf die Einnahme und Verwendung von Dopingsubstanzen deckt, ist unklar. Hierfür könnte allerdings sprechen, dass die Bundesrepublik Deutschland seit 1994 Vertragsstaat des Europaratsübereinkommens gegen Doping vom 16. 11. 1989 sowie seit dem 1. 2. 2007 Vertragsstaat des UNESCO-Übereinkommens gegen Doping ist. Ziel der Übereinkommen ist die Verringerung und endgültige Abschaffung des Dopings im Sport. Im Hinblick auf dieses Ziel verpflichten sich die verschiedenen Vertragsstaaten innerhalb der Grenzen ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Bestimmungen, die für die Anwendung dieses Übereinkommens erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen (Art. 1 bzw. Art. 3). Zu den möglichen Maßnahmen zählt das Übereinkommen nicht nur Gesetze, Vorschriften oder

Verwaltungsmaßnahmen, die die Verfügbarkeit von Dopingsubstanzen einschränken, sondern auch Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsmaßnahmen, die die Anwendung verbotener Dopingstoffe einschränken (Art. 4 bzw. Art. 5). Zwar erkennen die Übereinkommen an anderer Stelle auch die Autonomie der Sportverbände zur Regelung und Bewältigung des Dopingproblems an. Dennoch wird man sagen müssen, dass die Übereinkommen die Eingriffsbefugnisse des Staates gegenüber dem organisierten Sport zumindest dort erweitern, wo dies zur Erreichung des Ziels der Übereinkommen „erforderlich“ ist, d. h., wo die Sportverbände bei der Bewältigung dieses Problems überfordert sind.

## II. Die persönliche Reichweite der Vereins- und Verbandsautonomie

Die Befugnis der Sportverbände, Normen zu setzen und diese anzuwenden, reicht in persönlicher Hinsicht nur so weit, wie die verschiedenen Sporttreibenden der Vereins- und Verbandsautonomie unterliegen. Ob dies der Fall ist, ist nicht immer leicht zu beurteilen.

Die Adressaten der Sportregelwerke

► Beispiel: Der Fußballverein Rot-Blau Wiesbaden ist seit Wochen schon tor- und sieglos. Um das Blatt zu wenden, entscheiden sich die Verantwortlichen, bei der nächsten Begegnung mit einem zusätzlichen Ball zu spielen. Auf diese Weise soll die „Durststrecke“ beendet und das Spiel für die (nicht verwöhnten) Fans attraktiver gestaltet werden. Die gegnerische Mannschaft ist da anderer Ansicht. Sie meint, Rot-Blau Wiesbaden begehe einen Regelverstoß, da es an die Bestimmung des DFB-Regelwerks gebunden sei, wonach Fußball nur mit einem Ball gespielt werde.

### 1. Grundsätzlich keine automatische Bindungswirkung an die Regelwerke mit Erlass

Die Antwort auf die vorstehende Frage wäre einfach, wenn den sportlichen Regelwerken die gleiche (Rechts-)Qualität zukäme wie den staatlichen Gesetzen. Letztere gelten nämlich völlig unabhängig davon, ob sich der Bürger mit ihrer Geltung einverstanden erklärt hat oder aber gar, ob er von ihrer Existenz Kenntnis hatte. Staatliche Gesetze haben aufgrund ihrer Qualität als objektives Recht aus sich heraus Geltung gegenüber jedermann. Aber auch nicht vom staatlichen Gesetzgeber herrührende Regeln können – ausnahmsweise – eine vergleichbare Rechtsqualität aufweisen. Man spricht dann von „Gewohnheitsrecht“. Ob sportliche Regelwerke als Gewohnheitsrecht eingeordnet werden können, ist fraglich; denn zu Gewohn-

Die rechtliche Qualität der Sportregeln

heitsrecht werden Regeln nur dann, wenn sie über längere Zeit angewandt werden und deren Inhalt von den Gerichten nicht nur geduldet, sondern i. S. von objektivem Recht anerkannt wird.

Sportregeln  
haben grds.  
keine Gesetzes-  
qualität

Letzteres trifft jedoch allenfalls punktuell zu. So entspricht es etwa ständiger Rechtsprechung, dass sich beim Skifahren in den Alpenländern die von den Sporttreibenden zu beachtenden Verhaltens- und Sorgfaltspflichten nach dem Regelwerk des internationalen Skiverbandes (FIS) richten. Diese Verhaltensregeln, die die FIS 1967 für Skifahrer (Abfahrtsläufer) veröffentlicht hat, gelten also – obwohl sie nicht auf einen staatlichen Gesetzgeber zurückgehen – unabhängig davon, ob der Sportler diese kannte oder sich mit ihrer Geltung einverstanden erklärt hat. Ob es sich aber hierbei wirklich – wie von den Gerichten behauptet – um Gewohnheitsrecht handelt oder ob die Verhaltenspflichten nicht vielmehr eine (objektive) Konkretisierung des Fahrlässigkeitsbegriffes beim Skifahren (siehe hierzu unten S. 179 ff.) darstellen, sei dahingestellt. In jedem Fall billigen außerhalb dieses eng begrenzten Sonderfalls die Gerichte den Verbandsregelwerken nicht die Qualität von Gewohnheitsrecht zu. Begründet wird dies damit, dass die Regelwerke der Sportverbände – wie unten zu zeigen sein wird – einer intensiven Inhaltsprüfung durch die staatlichen Gerichte unterliegen und daher von einer uneingeschränkten staatlichen Duldung oder Anerkennung der Sportregelwerke keine Rede sein kann.

## 2. Die verschiedenen Lösungen, um eine Bindungswirkung der Regelwerke herbeizuführen

Keine Bindungs-  
wirkung ohne  
Einverständnis

Binden die von den Sportverbänden geschaffenen sportlichen Regelwerke die Sporttreibenden nicht schon mit Erlass derselben, so kann eine Bindung nur herbeigeführt werden, wenn sich die Sporttreibenden mit der Geltung dieser Regelwerke einverstanden erklären. Hierfür stehen im Grundsatz drei verschiedene Konstruktionen zur Verfügung, nämlich die Bindung durch Vereinsmitgliedschaft, durch Satzungsketten oder aber durch (Regelanerkennungs-)Verträge.

### a) Bindung durch unmittelbare Verbandsmitgliedschaft

Einverständnis  
durch Mitglied-  
schaft

Eine Möglichkeit, eine Bindung des Sporttreibenden an das Regelwerk herzustellen, besteht darin, dem Sportler die Vereinsmitgliedschaft im regelaufstellenden Sportverband anzubieten. Tritt der Sportler in den Verband(-sverein) ein, erwirbt er damit nicht nur Rechte. Vielmehr erklärt er sich dann auch einverstanden, dass die Regelwerke des Verbandes ihm gegenüber Bindungswirkung entfalten.

Zu unterscheiden ist die unmittelbare Mitgliedschaft im regelaufstellenden Verband von einer anderen Fallgruppe, nämlich der Mitgliedschaft in einem diesem Verband nachgeordneten Verein.

- Beispiel: Sportler X ist Mitglied in einem Sportverein, der wiederum Mitglied in einem Landesverband ist. Der Landesverband wiederum ist Mitglied in dem die Sportregelwerke erlassenden Bundesverband. Ist der Sportler X aufgrund der Mitgliedschaft im lokalen Sportverein an die sportlichen Regelwerke des Bundesverbandes gebunden?

Eine solche allenfalls „mittelbare Mitgliedschaft“ im regelaufstellenden Verband führt – entgegen einer früher teilweise vertretenen Auffassung – nicht zu einer automatischen Bindung des Sportlers an das Regelwerk. Mit dem Eintritt in einen Verein unterwirft sich der Sportler nämlich allein der Regelungsbefugnis dieses Vereins. Soll der Sportler darüber hinaus auch an das Verbandsregelwerk gebunden werden, ist eine zusätzliche, hierauf gerichtete rechtsgeschäftliche Erklärung des Sportlers erforderlich. Letztere kann freilich zeitlich mit der Aufnahme in den lokalen Sportverein verbunden werden, etwa indem gleichzeitig zwei (unterschiedliche) Aufnahmeverträge geschlossen werden. Möglich ist ein doppelter Mitgliedschaftserwerb auch bei entsprechend aufeinander abgestimmten Satzungsregeln von Sportverein und regelaufstellendem Verband. Erforderlich ist dann aber, dass die Satzung des Sportvereins eine Bestimmung enthält, wonach sämtliche Vereinsmitglieder gleichzeitig auch die Mitgliedschaft im übergeordneten Verband erwerben sollen. Darüber hinaus muss die Satzung des regelaufstellenden Verbandes bestimmen, dass die Mitglieder des Sportvereins gleichzeitig (Einzel-)Mitglieder des Sportverbandes werden. In einem solchen Fall liegen dann zwar nicht zwei getrennte Aufnahmeverträge vor, wohl aber ein Aufnahmevertrag, der sowohl auf den Erwerb einer Sportvereins- als auch einer Sportverbandsmitgliedschaft gerichtet ist.

**Einverständnis nur bei unmittelbarer Mitgliedschaft**

### **b) Bindung durch Satzungsketten**

#### **aa) Die Verpflichtung, die Regelwerke der Verbandsspitze nach „unten“ weiterzugeben**

Eine weitere Möglichkeit, den Sportler an die Regelwerke der Sportverbände zu binden, kann durch sogenannte Satzungsketten erreicht werden. Danach verpflichten sich die Mitgliedsverbände des jeweiligen Bundessportverbandes dazu, die entsprechenden Regelwerke an die ihnen nachgeordneten Mitglieder in der Verbandspyramide „durchzureichen“, und zwar jeweils bis hinunter

**Einverständnis durch Satzungsketten**

zu dem Sportverein, in dem die verschiedenen Sportler Mitglieder sind.

Der regelaufstellende Sportverband verpflichtet seine Mitglieder (Landesverbände), das Regelwerk in ihre Ordnungen zu übernehmen und dadurch an seine Mitglieder (Sportvereine) „durchzureichen“. Der Landesverband wiederum verpflichtet seine Mitglieder (Sportvereine), die entsprechenden Regelwerke durch Aufnahme in die jeweiligen Ordnungen an die Mitglieder des Sportvereins (Sportler) „weiterzureichen“.

Durch diese lückenlose Kette von der Verbandsspitze bis hinunter zum Sportverein wird auch der Sportler kraft seiner Mitgliedschaft im Sportverein an die Regelwerke des Spitzensportverbandes gebunden.

### **bb) Die Pflicht, die wesentlichen Grundentscheidungen in der Satzung selbst zu regeln**

**Formale  
Anforderung an  
Satzungsketten**

Soll der Sportler über „Regelungsketten“ an das Regelwerk gebunden werden, ist darauf zu achten, dass die „Einbeziehung“ mit dem richtigen Rang vollzogen wird. Grundsätzlich steht es den Vereinen frei, mit welchem Rang sie die Bestimmungen versehen, die die inneren Angelegenheiten des Vereins im Verhältnis zu den Mitgliedern regeln. So kann eine Bestimmung entweder in die Satzung (bzw. Grundordnung) oder aber in eine sonstige Vereinsordnung aufgenommen werden. Während der Erlass und die Änderung von Satzungen – grundsätzlich – den Vereinsmitgliedern vorbehalten ist, liegt die Zuständigkeit für Vereinsordnungen meist bei kleineren, häufig zusammentreffenden Vereinsgremien, um schnell und situationsangepasst auf sich verändernde Umstände reagieren zu können.

**Grundsatz-  
entscheidungen  
müssen in die  
Satzung**

Im Verhältnis zueinander ist die Satzung gegenüber der Vereinsordnung vorrangig. Das gilt nicht nur, soweit diese einander widersprechen. Vielmehr bedarf darüber hinaus die Kompetenz zum Erlass einer Vereinsordnung stets einer entsprechenden Grundlage in der Satzung. Schließlich gehen die Gerichte in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die für das Vereinsleben wichtigen Entscheidungen („Grundsatz- bzw. Wesensentscheidungen“) in der Satzung selbst geregelt sein müssen. Die Vereinsordnung darf demgegenüber die in der Satzung dem Grundsatz nach geregelten Wesensentscheidungen lediglich näher ausgestalten bzw. konkretisieren.

**Beispiele für  
Grundsatzent-  
scheidungen**

Zu den das Vereinsleben in diesem Sinne prägenden Fragen gehört beispielsweise, dass und zu welchem Zweck eine Beitragspflicht der Mitglieder besteht. Dagegen kann die Höhe des Mitgliederbeitrags in der Vereinsordnung geregelt sein. Einer Grundlage in der Satzung bedarf darüber hinaus die Befugnis für den Erlass von Benutzungs-

ordnungen (im Rang einer Vereinsordnung) in Bezug auf Vereinseinrichtungen. Die Ermächtigungsgrundlage muss etwa die Zuständigkeit für den Erlass der Benutzungsordnung regeln sowie inhaltliche Leitlinien aufstellen, die den späteren Inhalt der Benutzungsordnung vorhersehbar machen. Gleiches gilt für Buß- und Disziplinarordnungen sowie andere Fragen, die die persönliche Sphäre der Vereinsmitglieder berühren können (siehe hierzu im einzelnen unten S. 98 ff.). Versieht der Verein die infrage stehende Bestimmung mit einem „falschen Rang“ oder findet die Vereinsordnung keine ausreichende Stütze in der Satzung, dann entfaltet die Bestimmung gegenüber den Vereinsmitgliedern auch keine Bindungswirkung.

Der Sinn und Zweck des Gebotes, wichtige Grundsatzentscheidungen des Vereinslebens in der Satzung zu verankern, ist umstritten.

- Zum einen verfolgt das Gebot eine Schutz- und Klarstellungsfunktion zugunsten der Vereinsmitglieder. Da sich nämlich ein Mitglied durch seinen Vereinsbeitritt in erster Linie der Vereinssatzung unterwerfe, müsse das Mitglied auch aus der Satzung alle wesentlichen, seine Stellung betreffenden Konsequenzen ersehen können. Letzteres gelte umso mehr, als ein Vereinsmitglied beim Vereinsregister ohne Weiteres die Satzung einsehen und sich somit selbst insoweit informieren könne. Dagegen würden Vereinsordnungen nicht zu den Akten des Registergerichts eingereicht. Letztlich leistet damit das Gebot, wichtige Grundsatzentscheidungen in der Vereinssatzung zu verankern, einen Beitrag zum Informationsschutz des Vereinsmitglieds. Letzteres soll zumindest die Möglichkeit haben, sich über die wichtigen und für ihn wesentlichen Punkte des vereinsrechtlichen Zusammenlebens „auf einen Blick“ informieren zu können.
- Zum anderen leistet das Gebot einen gewissen Beitrag zum Funktions- und Institutionsschutz. Wesenstypisch für den Verein ist nämlich nach dem gesetzlichen Leitbild ein Regelwerk, das alle Vereinsmitglieder unter einer Leitidee vereinigt, diese Idee ausgestaltet und so im Wege rechtlichen und moralischen Drucks ein Handeln der Mitglieder erzwingt, das die Idee real verwirklicht. Erreicht werden kann dieses Ideal jedoch nur, wenn dem Regelwerk – zumindest in seinen wesentlichen Zügen – eine integrierende Wirkung zukommt, d. h., wenn es insoweit auf dem Willen der Mitglieder beruht, von ihnen mithin erlassen und geändert wird. Diese integrierende Wirkung, also die Willensbildung von unten nach oben, ist – nach dem gesetzlichen Leitbild – allein der Satzung vorbehalten. Die Rechtsform „Verein“ würde sich nun aber weit vom gesetzgeberischen Idealbild entfernen, wenn

**Sinn und Zweck  
des Satzungs-  
gebots für  
Grundsatzent-  
scheidungen**