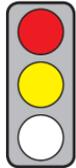


Stand: 26.09.07

KERNPUNKTE

Ziel des Weißbuchs: Mit dem Weißbuch sollen die Anwendung des EU-Rechts im Sportbereich sowie zukünftige sportbezogene Maßnahmen auf EU-Ebene dargestellt werden.

Betroffene: Sportverbände und -organisationen, Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten.



Pro: Zum ersten Mal wird im Sportbereich eine Bilanz der Rechtsprechung des EuGH und der Kommissionsbeschlüsse gezogen.

Contra: Konkrete Antworten auf die aufgeworfenen Problemfragen fehlen. Grundsätzlich stellt sich die Frage, inwieweit EU-Handeln im Sportkontext überhaupt vertretbar ist. Die Union muss bei ihrem zukünftigen Vorgehen strikt die Autonomie des Sports sowie das Subsidiaritätsprinzip beachten.

Änderungsbedarf: Die Kommission sollte sich klarer als bisher zur Autonomie des Sportbereichs bekennen und ihre Erwägungen ausdrücklich auf Fragen mit grenzüberschreitendem Bezug beschränken.

INHALT

Titel

Weißbuch der Kommission vom 11. Juli 2007, **KOM(2007) 391: „Weißbuch Sport“**.

Kurzdarstellung

- ▶ Das Weißbuch enthält eine Reihe von Maßnahmen, die von der Kommission durchgeführt oder unterstützt werden sollen. Zusammen bilden diese Maßnahmen den Aktionsplan „Pierre de Coubertin“, der in den kommenden Jahren nach Angaben der Kommission richtungweisend für ihre Tätigkeit im Sportbereich sein wird.
- ▶ **Die gesellschaftliche Rolle des Sports**
 - Die Kommission möchte bis Ende 2008 zusammen mit den Mitgliedstaaten neue Leitlinien für körperliche Aktivität entwickeln. Zudem will sie die Bildung eines EU-Netzwerks für gesundheitsfördernde Bewegung (HEPA) unterstützen. Dies soll auch eine finanzielle Förderung durch die EU einschließen.
 - Dopingbekämpfung:
 - Die Kommission sieht auf EU-Ebene vor allem einen Bedarf an Zusammenarbeit in der Strafverfolgung. Zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, den von der Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) akkreditierten Labors und INTERPOL könnten Partnerschaften entwickelt werden, um Informationen über neue Dopingsubstanzen und -verfahren schnell und sicher austauschen zu können. Die EU könnte diese Bemühungen nach Auffassung der Kommission unterstützen.
 - Die Kommission empfiehlt zudem, den Handel mit verbotenen Dopingsubstanzen in der gesamten EU genauso zu verfolgen wie den illegalen Drogenhandel.
 - Der Sport soll für mehr soziale Eingliederung, Integration und Chancengleichheit genutzt werden. Dabei möchte die Kommission im Rahmen ihrer Agenda für die Gleichstellung von Frauen und Männern die „Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Aspekten bei allen sportbezogenen Aktivitäten“ fördern.
 - Die Kommission möchte den Austausch „operativer Informationen“ und praktischer Kenntnisse und Erfahrungen bei der Verhütung von gewalttätigen und rassistischen Vorfällen zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Sportorganisationen fördern.
Dazu wird sie insbesondere „Möglichkeiten für neue Rechtsinstrumente und sonstige EU-weite Standards zur Vermeidung öffentlicher Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen“ prüfen.
 - Nach Ansicht der Kommission muss die EU (befristete) „Zugangsmechanismen“ für Sportler aus Drittländern weiterentwickeln. Hierbei geht es z.B. um beschleunigte Visa- und Einwanderungsverfahren für Spitzensportler aus Nicht-EU-Ländern.
- ▶ **Die wirtschaftliche Dimension des Sports**
 - Die Kommission ist überzeugt, dass Sport als dynamischer und schnell wachsender Sektor einen Beitrag zur Erreichung der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung leisten kann. Zur genauen

Messung des wirtschaftlichen Einflusses des Sports möchte die Kommission versuchen, eine europaweit einheitliche Statistikmethode zu entwickeln.

- Die Kommission will den Austausch bewährter Verfahren bei der Organisation sportlicher Großereignisse zwischen Mitgliedstaaten und Sportverbänden veranlassen, indem sie nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung fördert.
- Aufgrund der wichtigen gesellschaftlichen Funktion des Sports und seiner starken lokalen Verankerung wird sich die Kommission dafür einsetzen, die derzeitigen Möglichkeiten für geringere Mehrwertsteuersätze im Sportbereich beizubehalten, um die Unterstützung der Öffentlichkeit für den Breitensport weiter zu unterstützen.

► Die Organisation des Sports

- Die Kommission bewertet die europäischen Sportstrukturen als vielfältig und komplex und hält es daher für unrealistisch, ein einheitliches europäisches Modell für die Organisation des Sports festzulegen.
- Laut Kommission und auch nach ständiger Rechtsprechung des EuGH fällt die Ausübung des Sports insoweit unter die Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften des EG-Vertrages, als sie zum Wirtschaftsleben gehört. Die Bestimmungen des EG-Vertrages gelten jedoch grundsätzlich nicht für Fragen, die ausschließlich nicht-wirtschaftlicher Natur, d.h. von rein sportlichem Interesse sind. Diese fasst die Kommission unter dem Begriff „Besonderheiten des Sports“ zusammen und nennt hierfür zwei Bereiche:
 - Sportliche Aktivitäten und Regeln: Hierunter fallen z.B. die Offenheit von Wettkämpfen, wie z.B. getrennte Wettkämpfe für Frauen und Männer und die Chancengleichheit von Wettkampfteilnehmern.
 - Sportstrukturen: Diese umfassen insbesondere die Autonomie und Vielfalt der Sportorganisationen. Jedoch führt nach Auffassung der Kommission der bloße Umstand, dass derartige Regelungen rein sportlichen Charakter haben, nicht automatisch dazu, dass die betreffenden Bereiche nicht in den Geltungsbereich des EG-Vertrages fallen. Sie verweist insofern auf die Rechtsprechung des EuGH. Hiernach muss insbesondere eine Vereinbarkeit mit den Wettbewerbsvorschriften geprüft werden. So gibt es „organisatorische Sportvorschriften“, die aufgrund ihrer legitimen Ziele den kartellrechtlichen Bestimmungen des EG-Vertrags nicht zuwiderlaufen. Voraussetzung hierfür ist aber, dass ihre wettbewerbsbeschränkenden Auswirkungen in der Natur der Sache liegen und hinsichtlich der angestrebten Ziele verhältnismäßig sind. Die „Besonderheiten des Sports“ werden zwar anerkannt, sie können jedoch nach Auffassung der Kommission nicht so ausgelegt werden, dass eine allgemeine Ausnahme des nicht-wirtschaftlichen Sportbereichs von der Anwendung des EU-Rechts gerechtfertigt ist. Für die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften in diesem Sektor können keine allgemeinen Leitlinien formuliert werden. So lässt sich nur von Fall zu Fall entscheiden, ob eine bestimmte „Sportregel“ mit dem EU-Wettbewerbsrecht vereinbar ist oder nicht.
- Laut Kommission gibt es Berichte über missbräuchliche Praktiken bei einigen Spieleragenten, die zu Korruption, Geldwäsche und Ausbeutung minderjähriger Spieler geführt haben. Die Kommission wird daher eine Folgenabschätzung durchführen, um einen Überblick über die Tätigkeit von Spieleragenten in der EU zu gewinnen. Sie wird weiterhin prüfen, ob diesbezüglich „Maßnahmen auf EU-Ebene“ erforderlich sind, und die Optionen analysieren.
- Im Profi-Fußball müssen sich nach Meinung der Kommission die Maßnahmen der EU auf die „Förderung von Lizenzvergabesystemen“ auf nationaler Ebene konzentrieren. Lizenz bezeichnet hierbei die durch einen nationalen Verband erteilte Erlaubnis für einen Verein, eine Sportart gewerblich auszuüben. Die Kommission will den Dialog mit den Sportorganisationen fördern, um die „Einführung und Verstärkung eines selbstregulierenden Lizenzvergabesystems voranzutreiben“.
- Sportmedienrechte werden in einigen Mitgliedstaaten, so auch für den Fußball in Deutschland, zentral von einer Sportvereinigung in Vertretung der einzelnen Profi-Vereine vermarktet, in anderen übernimmt dies jeder Profi-Verein selbst. Die zentrale Vermarktung wird unter bestimmten Voraussetzungen von der Kommission akzeptiert. Sie kann nach Auffassung der Kommission für die Einnahmenumverteilung eine große Rolle spielen und damit für mehr Solidarität im Sport sorgen. Die Kommission erkennt die Bedeutung einer „gerechten Einnahmenumverteilung“ zwischen den großen und kleinen Vereinen und zwischen dem Amateur- und Profisport an.
- Die Kommission empfiehlt den Sportorganisationen, gebührend auf die Einführung und Beibehaltung von „Solidaritätsmechanismen“ zu achten. Bei den Sportmedienrechten kann ein solcher Mechanismus die Form einer zentralen Vermarktung der Medienrechte oder einer Einzelvermarktung durch die Vereine annehmen, die aber in beiden Fällen mit „wirksamen Solidaritätsmechanismen“ verknüpft sein müssen.

Subsidiarität und dargelegter Handlungsbedarf

Der Sportsektor ist nach Auffassung der Kommission mit neuen Bedrohungen und Herausforderungen konfrontiert. Dazu zählen wirtschaftlichen Zwänge, Ausbeutung junger Sportler, Doping, Rassismus, Gewalt, Korruption und Geldwäsche. Diesen Themen könne effektiv nur auf europäischer Ebene begegnet werden.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe Kurzdarstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „(Zusammensetzung)“

Offen.

Politischer Kontext

Mit dem Weißbuch Sport betritt die EU-Kommission Neuland. Es ist das erste Papier der Kommission zum Thema Sport.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

GD Bildung und Kultur

Ausschüsse des Europäischen Parlaments:

Kultur und Bildung (federführend); Wirtschaft und Währung; Beschäftigung und soziale Angelegenheiten; Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit; Binnenmarkt und Verbraucherschutz; Recht; Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres; Rechte der Frau und Gleichstellung der Geschlechter.

Ausschüsse des Deutschen Bundestags:

N.N.

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Grundsätzlich stellt sich die **Frage, ob staatliches Handeln oder EU-Handeln** im Sportkontext **überhaupt vertretbar** ist. Die Kommission selbst gibt zu, dass ihr der derzeitige Rechtsrahmen keine speziellen Befugnisse im Sportbereich zuweist. Demgemäß bleibt das Weißbuch auch sehr vage und unkonkret. Es bringt **keine größere Rechtssicherheit** mit sich, da es keine stabileren rechtlichen Rahmenbedingungen schafft. Vermisst wird eine Garantie für die Autonomie und Unabhängigkeit der Sportverbände und die dezentrale Organisation, Regelung und Förderung der Sportarten durch die entsprechenden Verbände.

Die Kommission äußert keine Präferenz für die zentrale oder dezentrale Vermarktung der Fernsehrechte. Beide Formen der Vermarktung werden gleichrangig bewertet, sollen allerdings „mit wirksamen Solidaritätsmechanismen verknüpft“ sein. Hieraus könnte gefolgert werden, dass die Kommission **Umverteilungsschemata** zwischen den Vereinen andenkst, die ordnungspolitisch überaus bedenklich wären.

Es ist jedoch auch nicht Aufgabe der Europäischen Kommission, den Sportvereinen eine zentrale oder dezentrale Vermarktung der Fernsehrechte vorzuschreiben. Wenn zwecks ausgeglichener Wettbewerbsbedingungen ein „level playing field“ für alle Konkurrenten herbeigeführt werden soll, dann hat dies durch eine Vereinbarung der autonomen Sportverbände zu geschehen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die **Folgen für die Effizienz** und die individuellen Wahlmöglichkeiten sind **vernachlässigbar**, da das Weißbuch Sport nicht zu einer merklichen Kostenbelastung der europäischen Volkswirtschaften führen wird.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die **Folgen für Wachstum und Beschäftigung** sind **vernachlässigbar**. Insofern trägt das Weißbuch, anders als behauptet, auch nicht wesentlich zur Stärkung des Beitrags des Sports zur Erreichung der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung bei.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Standortqualität Europas wird nicht tangiert.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Das Weißbuch schafft die politischen Voraussetzungen für zukünftiges hoheitliches Handeln. Vorschriften im Bereich des Sports und der Sportverbände stellen Eingriffe in die einer freiheitlichen Ordnung innewohnen-

de, grundrechtlich geschützte Vereinigungsfreiheit dar und unterliegen damit einem gesteigerten Rechtfertigungserfordernis. Dieses hängt insbesondere auch von der Intensität des Eingriffs ab.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Das Weißbuch wirft **in weiten Teilen** die Frage nach einem **Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip** auf. Die Verantwortung für die Pflege der sportlichen Belange liegt in erster Linie bei den Sportorganisationen und den Mitgliedstaaten, wobei den Sportverbänden eine zentrale Rolle zukommt. Anders als im wirtschaftlichen ist im nicht-wirtschaftlichen Sportbereich ein **Tätigwerden** der EU nicht zuletzt auch **mangels grenzüberschreitenden Bezugs nicht angezeigt. Dies gilt sowohl für ein geplantes Tätigwerden der Kommission bei geschlechtsspezifischen Aspekten** bei allen sportbezogenen Aktivitäten als auch für **Maßnahmen zur Vermeidung von Ausschreitungen** bei Sportveranstaltungen. Da die Sportfachverbände auch auf europäischer Ebene organisiert sind, obliegt es ihnen und nicht der Kommission, ihr Verhalten auf diesen Gebieten zu koordinieren. Dazu zählen auch der Austausch bewährter Verfahren bei der **Organisation sportlicher Großereignisse** und die Einführung bzw. Beibehaltung von „**Solidaritätsmechanismen**“ zwischen Sportvereinen.

Verhältnismäßigkeit

Ein zukünftiges Vorgehen der Kommission muss die Autonomie des Sports achten und darf nicht mehr als erforderlich in die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Organisationsstrukturen des Sports eingreifen.

Juristische Bewertung

Rechtmäßigkeit der geplanten Maßnahmen, Kompatibilität mit EU-Recht

Der derzeitige Rechtsrahmen weist der Kommission keine Befugnisse im Sportbereich zu. Gemäß Art. III-282 Abs. 1 des Verfassungsvertragsentwurfs, der in den zukünftigen EU-Reformvertrag übernommen wird, ist die **Union verpflichtet, die Autonomie des Sports zu achten**. Diese Unionskompetenz berechtigt lediglich zur Förderung eines positiven politischen Umfelds auf europäischer Ebene.

Gemäß der ständigen Rechtsprechung des EuGH fällt die Ausübung des Sports nur insoweit unter das EU-Recht, als sie zum Wirtschaftsleben im Sinne von Art. 2 EGV gehört. Hat daher eine derartige Betätigung den Charakter einer entgeltlichen Arbeits- oder Dienstleistung, so gelten für sie, je nach Lage des Einzelfalls, die Bestimmungen über die Arbeitnehmerfreizügigkeit bzw. Dienstleistungsfreiheit. Die entsprechenden Vertragsbestimmungen finden jedoch nur auf die wirtschaftlichen Aspekte sportlicher Betätigung Anwendung, sie gelten nicht für Fragen, die ausschließlich von sportlichem Interesse sind. Diesen Grundsatz muss die EU bei ihrem zukünftigen Vorgehen strikt beachten.

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Unproblematisch.

Alternatives Vorgehen

Die Kommission sollte die Autonomie des Bereichs Sport und Sportorganisation deutlicher als bisher herausstellen.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Das „Weißbuch Sport“ wird an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen übermittelt. Die Ergebnisse der Diskussionen werden Ende 2007 den EU-Sportministern vorgestellt.

Die im Weißbuch enthaltenen Empfehlungen will die Kommission im Herbst mit Sportorganisationen (z. B. den europäischen Sportverbänden), europäischen und nationalen Dachorganisationen (z. B. den europäischen und nationalen Olympischen Komitees) und europäischen nichtstaatlichen Sportorganisationen in einem „strukturierten Dialog“ weiter verfolgen. Zudem sollen die im Weißbuch genannten Maßnahmen in einem Aktionsplan zusammengefasst werden.

Zusammenfassung der Bewertung

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob staatliches Handeln oder EU-Handeln im Sportkontext überhaupt vertretbar ist. Die Union muss bei ihrem zukünftigen Vorgehen strikt den Grundsatz der Wahrung der Autonomie des Sports und das Subsidiaritätsprinzip beachten. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Vermarktung von Fernsehrechten, ein geplantes Tätigwerden der Kommission bei geschlechtsspezifischen Aspekten bei allen sportbezogenen Aktivitäten, für Maßnahmen zur Vermeidung von Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen, den Austausch bewährter Verfahren bei der Organisation sportlicher Großereignisse und die Einführung bzw. Beibehaltung von „Solidaritätsmechanismen“ zwischen Sportvereinen. In diesen Bereichen ist EU-Handeln jedenfalls verfehlt.