

Christoph Florian

Die europäische Dimension des Sports

**Der Unionsrechtsrahmen für den Sport
und seine Änderung durch den Vertrag von Lissabon**

Tectum Verlag

Christoph Florian

Die europäische Dimension des Sports. Der Unionsrechtsrahmen für den Sport und seine Änderung durch den Vertrag von Lissabon

© Tectum Verlag Marburg, 2014

Zugl. Diss. Philipps-Universität Marburg 2014

ISBN: 978-3-8288-3410-1

Umschlagabbildung: Fotolia.com © markus dehlzeit

Druck und Bindung: CPI buchbücher.de, Birkach

Printed in Germany

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet

www.tectum-verlag.de



Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist dem Fachbereich Rechtswissenschaften der Philipps-Universität Marburg im Wintersemester 2012/2013 als Dissertation vorgelegt worden.

Besondere Wertschätzung und größter Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Gilbert Gornig, der die Auswahl des Themas unterstützt und mich bei der Anfertigung der Arbeit hervorragend begleitet hat. Für die Erstellung des Zweitgutachtens danke ich Prof. Dr. Christoph Safferling.

Auch möchte ich mich an dieser Stelle herzlich bei Judith Schiffer für ihre großartige Hilfe bei der formalen Korrektur des fertigen Skripts und für ihre liebevolle Unterstützung bedanken.

Vor allem gilt mein Dank aber meinen Eltern, Siegfried und Irene Florian, ohne deren großzügige und uneingeschränkte Unterstützung die Erstellung dieser Dissertation nicht möglich gewesen wäre. Ihnen ist die Arbeit zuvorderst gewidmet.

Düsseldorf, im Mai 2014

Christoph Florian

Meiner Familie

Inhaltsübersicht

| | | |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1 | Einleitung | 1 |
| 1.1 | Problemstellung | 1 |
| 1.2 | Ziele der Arbeit | 4 |
| 1.3 | Vorgehensweise | 7 |
| 2 | Sport in der Europäischen Union | 9 |
| 2.1 | Erscheinungsformen und Definition | 9 |
| 2.2 | Bedeutung | 11 |
| 2.3 | Organisation | 19 |
| 2.4 | Akteure | 27 |
| 2.5 | Herausforderungen und Bedrohungen | 43 |
| 2.6 | Zusammenfassende Würdigung..... | 44 |
| 3 | Sportpolitische Entwicklungsschritte bis zum Vertrag von Lissabon | 47 |
| 3.1 | Europäische Sportpolitik vor Lissabon | 49 |
| 3.2 | Vertrag von Lissabon..... | 71 |
| 3.3 | Zusammenfassende Würdigung | 74 |
| 4 | Sportförderung im Vertrag von Lissabon | 77 |
| 4.1 | Sonstiger Regelungsinhalt des VvL | 77 |
| 4.2 | Sportförderungskompetenz | 84 |
| 4.3 | Zusammenfassende Würdigung | 98 |
| 5 | Kompetenzrechtliche, institutionelle und verfassungsrechtliche Auswirkungen der primärrechtlichen Verankerung des Sports auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten | 101 |
| 5.1 | Unionsebene | 101 |
| 5.2 | Mitgliedstaatliche Ebene | 118 |
| 5.3 | Zusammenfassende Würdigung | 132 |
| 6 | Auswirkungen der primärrechtlichen Verankerung des Sports auf die Anwendung des Unionsrechts im Bereich des Sports | 137 |
| 6.1 | Sportrelevanz des Unionsrechts | 137 |
| 6.2 | Sonderstellung des Sports | 165 |

| | | |
|-----|---------------------------------------------------------------|------------|
| 6.3 | Erwartungen an die primärrechtliche Aufnahme des Sports | 178 |
| 6.4 | Auswirkungen des Art. 165 AEUV | 181 |
| 6.5 | Zusammenfassende Würdigung | 196 |
| 7 | Schluss - Gesamtergebnisse der Untersuchung... | 201 |

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------------|-------------------------------------------------------------------|----------|
| 1 | Einleitung..... | 1 |
| 1.1 | Problemstellung..... | 1 |
| 1.2 | Ziele der Arbeit..... | 4 |
| 1.3 | Vorgehensweise..... | 7 |
| 2 | Sport in der Europäischen Union..... | 9 |
| 2.1 | Erscheinungsformen und Definition..... | 9 |
| 2.2 | Bedeutung..... | 11 |
| 2.2.1 | Gesellschaftliche Funktionen..... | 12 |
| 2.2.2 | Wirtschaftliche Bedeutung..... | 14 |
| 2.2.2.1 | Umfang..... | 14 |
| 2.2.2.2 | Professionalisierung und Kommerzialisierung | 16 |
| 2.3 | Organisation..... | 19 |
| 2.3.1 | Autonomie..... | 20 |
| 2.3.2 | Subsidiarität..... | 22 |
| 2.3.3 | Hierarchisch-monopolistische Struktur..... | 22 |
| 2.3.3.1 | Pyramidaler Aufbau..... | 22 |
| 2.3.3.2 | Ein-Verbands-Prinzip..... | 24 |
| 2.3.3.3 | Offene Wettbewerbe..... | 25 |
| 2.3.3.4 | Das wechselseitige Verhältnis von Profi- und Amateursport..... | 26 |
| 2.3.3.5 | System der Verbands- und Schiedsgerichtsbarkeit..... | 27 |
| 2.4 | Akteure..... | 27 |
| 2.4.1 | Europäische Union..... | 28 |
| 2.4.1.1 | Europäischer Rat..... | 28 |
| 2.4.1.1.1 | Allgemeines..... | 28 |
| 2.4.1.1.2 | Sportpolitische Tätigkeit..... | 29 |
| 2.4.1.2 | Kommission..... | 29 |
| 2.4.1.2.1 | Allgemeines..... | 29 |
| 2.4.1.2.2 | Sportspezifische Tätigkeit..... | 30 |
| 2.4.1.2.2.1 | Sportreferat..... | 31 |

| | | |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.4.1.2.2.2 | Europäisches Sportforum | 31 |
| 2.4.1.3 | Rat | 32 |
| 2.4.1.3.1 | Allgemeines | 32 |
| 2.4.1.3.2 | Sportspezifische Tätigkeit | 33 |
| 2.4.1.4 | Europäisches Parlament | 33 |
| 2.4.1.4.1 | Allgemeines | 33 |
| 2.4.1.4.2 | Sportspezifische Tätigkeit | 34 |
| 2.4.1.5 | Gerichtshof..... | 35 |
| 2.4.1.5.1 | Allgemeines | 35 |
| 2.4.1.5.2 | Sportspezifische Tätigkeit | 36 |
| 2.4.2 | Europarat | 36 |
| 2.4.2.1 | Allgemeines | 36 |
| 2.4.2.2 | Sportspezifische Tätigkeit | 38 |
| 2.4.3 | Mitgliedstaatliche Regierungen..... | 40 |
| 2.4.4 | Europäische Sportkonferenz..... | 40 |
| 2.4.5 | Sportverbände und olympische Komitees..... | 40 |
| 2.4.6 | Sonstige Interessenvertreter..... | 42 |
| 2.5 | Herausforderungen und Bedrohungen | 43 |
| 2.6 | Zusammenfassende Würdigung..... | 44 |
| 3 | Sportpolitische Entwicklungsschritte bis zum Vertrag von Lissabon..... | 47 |
| 3.1 | Europäische Sportpolitik vor Lissabon | 47 |
| 3.1.1 | Direktes und indirektes sportpolitisches Handeln..... | 48 |
| 3.1.2 | Phasen der direkten Sportpolitik | 48 |
| 3.1.3 | Wesentliche Entwicklungsschritte | 49 |
| 3.1.3.1 | Europäische Charta des Sports für alle | 49 |
| 3.1.3.2 | Adonnino-Bericht | 50 |
| 3.1.3.3 | Mitteilung der Kommission zur Europäischen Gemeinschaft und dem Sport | 52 |
| 3.1.3.4 | Rechtssache Bosman..... | 54 |
| 3.1.3.5 | Pack-Bericht | 57 |

| | | |
|----------|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.1.3.6 | Erklärung von Amsterdam | 58 |
| 3.1.3.7 | Diskussionspapier zum Europäischen Sportmodell | 60 |
| 3.1.3.8 | Helsinki-Bericht | 61 |
| 3.1.3.9 | Erklärung von Nizza | 63 |
| 3.1.3.10 | Unabhängige Studie zum Sport | 64 |
| 3.1.3.11 | Europäisches Jahr der Erziehung durch Sport..... | 65 |
| 3.1.3.12 | Vertrag über eine Verfassung für Europa..... | 66 |
| 3.1.3.13 | Weißbuch Sport..... | 69 |
| 3.2 | Vertrag von Lissabon | 71 |
| 3.3 | Zusammenfassende Würdigung..... | 74 |
| 4 | Sportförderung im Vertrag von Lissabon..... | 77 |
| 4.1 | Sonstiger Regelungsinhalt des VvL..... | 77 |
| 4.1.1 | Abkehr vom Verfassungskonzept..... | 77 |
| 4.1.2 | Einheitliche Rechtspersönlichkeit der Union | 78 |
| 4.1.3 | Austrittsrecht..... | 79 |
| 4.1.4 | Abkehr vom Drei-Säulen-Modell..... | 79 |
| 4.1.5 | Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten..... | 80 |
| 4.1.6 | Neue Zuständigkeiten | 80 |
| 4.1.7 | Binnenmarkt und Wettbewerb | 80 |
| 4.1.8 | Rechtsverbindliche Grundrechtscharta und Beitritt zur EMRK | 81 |
| 4.1.9 | Institutionelle Änderungen..... | 81 |
| 4.1.9.1 | Europäischer Rat als Organ der Union | 81 |
| 4.1.9.2 | Ordentliches Gesetzgebungsverfahren als Regelverfahren | 82 |
| 4.1.9.3 | Reduzierung der Kommissionsmitglieder | 83 |
| 4.1.9.4 | Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip im Rat | 83 |
| 4.1.9.5 | Hoher Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik | 83 |
| 4.2 | Sportförderungskompetenz | 84 |

| | | |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.2.1 | Gesetzessystematische Verortung..... | 84 |
| 4.2.2 | Konzeptionelle Ausgestaltung | 85 |
| 4.2.3 | Kompetenzrechtliche Einordnung | 86 |
| 4.2.4 | Gesetzeswortlaut | 86 |
| 4.2.4.1 | Art. 165 AEUV..... | 86 |
| 4.2.4.2 | Art. 6 AEUV..... | 87 |
| 4.2.5 | Tatbestandsmerkmale des Art. 165 AEUV | 88 |
| 4.2.5.1 | Sportbegriff..... | 88 |
| 4.2.5.2 | Europäische Dimension des Sports | 89 |
| 4.2.5.3 | Förderung | 89 |
| 4.2.5.4 | Beitrag..... | 90 |
| 4.2.5.5 | Entwicklung..... | 90 |
| 4.2.5.6 | Berücksichtigung der Spezifität des Sports | 90 |
| 4.2.5.6.1 | Besondere Merkmale des Sports | 91 |
| 4.2.5.6.2 | Auf freiwilligem Engagement basierende Strukturen des Sports..... | 91 |
| 4.2.5.6.3 | Soziale und pädagogische Funktion des Sports ... | 91 |
| 4.2.5.6.4 | Berücksichtigung | 91 |
| 4.2.5.7 | Maßnahmen zur Entwicklung der europäischen Dimension | 92 |
| 4.2.5.7.1 | Förderung der Fairness und Offenheit von Sportwettkämpfen | 93 |
| 4.2.5.7.2 | Schutz der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Sportler | 93 |
| 4.2.5.7.3 | Förderung der Zusammenarbeit | 94 |
| 4.2.6 | Handlungsinstrumente..... | 95 |
| 4.2.6.1 | Fördermaßnahmen | 95 |
| 4.2.6.2 | Empfehlungen..... | 96 |
| 4.2.7 | Normadressaten und Rechtswirkung | 97 |
| 4.3 | Zusammenfassende Würdigung..... | 98 |

| | | |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5 | Kompetenzrechtliche, institutionelle und verfassungsrechtliche Auswirkungen der primärrechtlichen Verankerung des Sports auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten | 101 |
| 5.1 | Unionsebene | 101 |
| 5.1.1 | Sportpolitische Kompetenz der EU | 101 |
| 5.1.1.1 | Fehlende Kohärenz der direkten europäischen Sportpolitik | 102 |
| 5.1.1.2 | Haushaltsrechtliches Defizit | 105 |
| 5.1.1.3 | Erwartungen an die primärrechtliche Aufnahme des Sports | 107 |
| 5.1.1.4 | Auswirkungen des Art. 165 AEUV auf die regulative und finanzielle Sportförderung | 108 |
| 5.1.1.4.1 | Rechtliche Erweiterung des sportpolitischen Handlungsrahmens | 108 |
| 5.1.1.4.1.1 | Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungshandlungen | 109 |
| 5.1.1.4.1.2 | Fördermaßnahmen | 109 |
| 5.1.1.4.1.3 | Empfehlungen | 110 |
| 5.1.1.4.1.4 | Sonstige Handlungsformen | 110 |
| 5.1.1.4.1.5 | Finanzielle Sportförderung | 111 |
| 5.1.1.4.2 | Prioritäre Themenbereiche einer europäischen Sportpolitik | 111 |
| 5.1.1.4.3 | Europäisches Sportförderprogramm | 114 |
| 5.1.2 | Institutioneller Rahmen des Sports | 115 |
| 5.1.2.1 | Bisherige Ausgestaltung | 115 |
| 5.1.2.2 | Institutionelle Auswirkungen des Art. 165 AEUV | 115 |
| 5.1.2.2.1 | Kommission | 115 |
| 5.1.2.2.2 | Rat | 116 |
| 5.1.2.2.2.1 | Sportministerrat | 116 |
| 5.1.2.2.2.2 | Ratsarbeitsgruppe Sport | 117 |
| 5.1.2.2.3 | Europäisches Parlament | 118 |
| 5.2 | Mitgliedstaatliche Ebene | 118 |

| | | |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.2.1.1 | Mitgliedstaatliche Sportkompetenz..... | 118 |
| 5.2.1.2 | Auswirkungen des Art. 165 AEUV..... | 118 |
| 5.2.1.2.1 | Wortlaut der Sportförderungskompetenz..... | 119 |
| 5.2.1.2.2 | Kompetenzkategoriale Zuordnung..... | 120 |
| 5.2.1.2.3 | Eingeschränkte Handlungsinstrumente..... | 120 |
| 5.2.1.2.4 | Harmonisierungsverbot..... | 121 |
| 5.2.1.2.5 | Allgemeine Kompetenzgrenzen..... | 122 |
| 5.2.1.2.6 | Mittelbare kompetenzrechtliche Wirkung..... | 122 |
| 5.2.1.3 | Verfassungsrechtliche Aufnahme eines Staatsziels Sport..... | 123 |
| 5.2.1.3.1 | Sport in den Verfassungen der Mitgliedstaaten | 124 |
| 5.2.1.3.2 | Aufnahme der Sportförderung in das Grundgesetz..... | 127 |
| 5.2.1.3.2.1 | Rechtspolitische Diskussion..... | 127 |
| 5.2.1.3.2.2 | Rechtswirkungen..... | 129 |
| 5.2.1.3.2.3 | Aufnahmepflicht..... | 130 |
| 5.3 | Zusammenfassende Würdigung..... | 132 |
| 6 | Auswirkungen der primärrechtlichen Verankerung des Sports auf die Anwendung des Unionsrechts im Bereich des Sports..... | 137 |
| 6.1 | Sportrelevanz des Unionsrechts..... | 137 |
| 6.1.1 | Grundfreiheiten..... | 138 |
| 6.1.1.1 | Sinn und Zweck..... | 138 |
| 6.1.1.2 | Struktur und Konvergenz..... | 138 |
| 6.1.1.3 | Unmittelbare Drittwirkung gegenüber Sportverbänden..... | 141 |
| 6.1.1.4 | Sportrelevanz einzelner Grundfreiheiten..... | 142 |
| 6.1.1.4.1 | Arbeitnehmerfreizügigkeit..... | 142 |
| 6.1.1.4.1.1 | Sachlicher Schutzbereich..... | 142 |
| 6.1.1.4.1.2 | Persönlicher Schutzbereich..... | 144 |
| 6.1.1.4.1.3 | Eingriff..... | 144 |
| 6.1.1.4.1.4 | Rechtfertigung..... | 145 |

| | | |
|-------------|---------------------------------------------------------------------|-----|
| 6.1.1.4.2 | Niederlassungsfreiheit | 146 |
| 6.1.1.4.2.1 | Sachlicher Schutzbereich | 146 |
| 6.1.1.4.2.2 | Persönlicher Schutzbereich | 147 |
| 6.1.1.4.2.3 | Eingriff | 148 |
| 6.1.1.4.2.4 | Rechtfertigung | 148 |
| 6.1.1.4.3 | Dienstleistungsfreiheit | 148 |
| 6.1.1.4.3.1 | Sachlicher Schutzbereich | 149 |
| 6.1.1.4.3.2 | Persönlicher Schutzbereich | 150 |
| 6.1.1.4.3.3 | Eingriff | 150 |
| 6.1.1.4.3.4 | Rechtfertigung | 150 |
| 6.1.1.4.4 | Warenverkehrsfreiheit | 150 |
| 6.1.1.4.4.1 | Persönlicher und sachlicher Schutzbereich | 151 |
| 6.1.1.4.4.2 | Eingriff | 151 |
| 6.1.1.4.4.3 | Rechtfertigung | 152 |
| 6.1.2 | Wettbewerbsrecht | 153 |
| 6.1.2.1 | Sinn und Zweck | 153 |
| 6.1.2.2 | Instrumente | 153 |
| 6.1.2.3 | Sportrelevanz des europäischen Kartellrechts... | 154 |
| 6.1.2.3.1 | Sportakteure als Unternehmen und Unternehmensvereinigungen | 155 |
| 6.1.2.3.2 | Kartellverbot | 156 |
| 6.1.2.3.2.1 | Formen der Verhaltenskoordination | 156 |
| 6.1.2.3.2.2 | Wettbewerbsbeschränkung | 157 |
| 6.1.2.3.2.3 | Spürbarkeit | 159 |
| 6.1.2.3.2.4 | Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels | 160 |
| 6.1.2.3.2.5 | Freistellung | 161 |
| 6.1.2.3.2.6 | Rechtsfolgen | 161 |
| 6.1.2.3.3 | Missbrauchsverbot | 162 |
| 6.1.2.3.3.1 | Marktbeherrschende Stellung | 163 |
| 6.1.2.3.3.2 | Missbrauchsverhalten | 163 |

| | | |
|-------------|----------------------------------------------------------------|------------|
| 6.1.2.3.3.3 | Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels | 165 |
| 6.1.2.3.3.4 | Rechtsfolgen | 165 |
| 6.2 | Sonderstellung des Sports | 165 |
| 6.2.1.1 | Besondere Merkmale..... | 166 |
| 6.2.1.2 | Reichweite..... | 167 |
| 6.2.1.2.1 | Generelle Bereichsausnahme zugunsten des Sports | 167 |
| 6.2.1.2.1.1 | Professioneller Sport | 169 |
| 6.2.1.2.1.2 | Amateursport | 170 |
| 6.2.1.2.2 | Besondere Ausnahmereiche für den Sport..... | 171 |
| 6.2.1.2.2.1 | Grundfreiheiten | 172 |
| 6.2.1.2.2.2 | Kartellrecht | 174 |
| 6.3 | Erwartungen an die primärrechtliche Aufnahme des Sports..... | 178 |
| 6.4 | Auswirkungen des Art. 165 AEUV..... | 181 |
| 6.4.1.1 | Rechtssache Bernard | 181 |
| 6.4.1.1.1 | Sachverhalt..... | 182 |
| 6.4.1.1.2 | Entscheidung..... | 184 |
| 6.4.1.2 | Weitergehende Ausnahmereiche..... | 185 |
| 6.4.1.2.1 | Generelle Bereichsausnahme | 185 |
| 6.4.1.2.2 | Besondere Ausnahmereiche..... | 186 |
| 6.4.1.3 | Querschnittsklausel | 188 |
| 6.4.1.3.1 | Querschnittsklauseln im Unionsrecht | 189 |
| 6.4.1.3.2 | Rechtswirkungen..... | 190 |
| 6.4.1.3.3 | Einordnung des Art. 165 AEUV | 191 |
| 6.4.1.3.4 | Schaffung einer Querschnittsklausel zugunsten des Sports | 193 |
| 6.4.1.4 | Einzelfallbezogene Entscheidungspraxis..... | 194 |
| 6.5 | Zusammenfassende Würdigung..... | 196 |
| 7 | Schluss – Gesamtergebnisse der Untersuchung... | 201 |