

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.7.2007
KOM(2007) 391 final

WEISSBUCH

WEISSBUCH SPORT

(Vorlage der Kommission)

{SEK(2007) 932}
{SEK(2007) 934}
{SEK(2007) 935}
{SEK(2007) 936}

1. EINLEITUNG

„Der Sport ist das Erbe aller Menschen und nichts kann sein Fehlen ersetzen.“ – Pierre de Coubertin¹

Sport² ist ein wachsendes gesellschaftliches und wirtschaftliches Phänomen, das einen wichtigen Beitrag zu den strategischen Zielen Solidarität und Wohlstand der Europäischen Union leistet. Das olympische Ideal des Sports – die Förderung von Frieden und Verständigung zwischen Völkern und Kulturen sowie die Erziehung der Jugend – hat seinen Ursprung in Europa und wurde vom Internationalen Olympischen Komitee und den Europäischen Olympischen Komitees weiter gefördert.

Sport übt eine hohe Anziehungskraft auf die Bürger Europas aus, und die meisten Europäer treiben regelmäßig Sport. Der Sport propagiert wichtige Werte wie Teamgeist, Solidarität, Toleranz und Fairplay und trägt zur Persönlichkeitsentwicklung und -entfaltung bei. Er fördert die aktive Beteiligung der EU-Bürger an der Gesellschaft und damit die aktive Bürgerschaft. Der Kommission ist bewusst, dass der Sport eine äußerst wichtige Rolle in der Gesellschaft spielt, insbesondere dafür, Europa den Bürgern näher zu bringen und Themen zu behandeln, die die Bürger direkt betreffen.

Der Sportsektor ist jedoch auch mit neuen Bedrohungen und Herausforderungen der europäischen Gesellschaft konfrontiert wie wirtschaftlichen Zwängen, Ausbeutung junger Sportler, Doping, Rassismus, Gewalt, Korruption und Geldwäsche.

Diese Initiative ist die erste umfassende Auseinandersetzung der Kommission mit dem Thema Sport. Sie soll eine strategische Ausrichtung der Rolle des Sports in Europa ermöglichen, eine Diskussion über bestimmte Probleme anregen, die Sichtbarkeit des Sports in der EU-Politik erhöhen und die Öffentlichkeit für die Bedürfnisse und Besonderheiten des Sportsektors sensibilisieren. Die Initiative hat zum Ziel, wichtige Themen wie die Anwendung des EU-Rechts im Sportbereich zu illustrieren und weitere sportbezogene Maßnahmen auf EU-Ebene darzulegen.

Das Weißbuch fängt nicht bei Null an. Für den Sport gilt der *acquis communautaire*, und in bestimmten Bereichen hat die europäische Politik bereits beträchtliche und wachsende Auswirkungen auf den Sport.

Die wichtige Rolle des Sports in der europäischen Gesellschaft und seine Besonderheit wurden im Dezember 2000 in der „Erklärung über die im Rahmen gemeinsamer Politiken zu berücksichtigenden besonderen Merkmale des Sports und seine gesellschaftliche Funktion in Europa“ („Erklärung von Nizza“) anerkannt. Dort heißt es, dass die Verantwortung für die Pflege der sportlichen Belange in erster Linie bei den Sportorganisationen und den Mitgliedstaaten liegt, wobei den Sportverbänden eine zentrale Rolle zukommt. Es wird

¹ Pierre de Coubertin (1863-1937), französischer Pädagoge und Historiker, Begründer der Olympischen Spiele der Neuzeit.

² Aus Gründen der Klarheit und Einfachheit wird in diesem Weißbuch die Definition des Europarates für „Sport“ verwendet: „jegliche Form körperlicher Ertüchtigung, die innerhalb oder außerhalb von Vereinen betrieben wird, um die körperliche und seelische Verfassung zu verbessern, zwischenmenschliche Beziehungen zu entwickeln oder ergebnisorientierte Wettkämpfe auf allen Ebenen zu bestreiten.“

klargestellt, dass die Sportorganisationen die Aufgabe haben, über Organisation und Weiterentwicklung ihrer jeweiligen Sportart zu entscheiden, „soweit sie dabei einzelstaatliches und Gemeinschaftsrecht beachten“. Gleichzeitig wird eingeräumt, dass die Gemeinschaft, „auch wenn sie in diesem Bereich keine unmittelbare Zuständigkeit besitzt, bei ihren Tätigkeiten im Rahmen des Vertrags die sozialen, erzieherischen und kulturellen Funktionen berücksichtigen [muss], die für den Sport so besonders charakteristisch sind, damit die für die Erhaltung seiner gesellschaftlichen Funktion notwendige Ethik und Solidarität gewahrt und gefördert werden.“ Die europäischen Institutionen haben die spezifische Rolle des auf ehrenamtlichen Strukturen basierenden Sports für Gesundheit, Erziehung, soziale Eingliederung und Kultur in der europäischen Gesellschaft anerkannt.

Das Europäische Parlament hat die verschiedenen Herausforderungen, mit denen der Sport in Europa konfrontiert ist, aufmerksam verfolgt und sich in den vergangenen Jahren regelmäßig mit Fragen des Sports befasst.

Bei der Vorbereitung dieses Weißbuches hat die Kommission zahlreiche Konsultationen bei Akteuren des Sportbereichs zu Fragen von allgemeinem Interesse sowie eine Online-Konsultation durchgeführt. Dabei hat sich gezeigt, dass an die Rolle des Sports in Europa und die EU-Maßnahmen in diesem Bereich beträchtliche Erwartungen geknüpft werden.

Dieses Weißbuch befasst sich hauptsächlich mit der gesellschaftlichen Rolle des Sports, seiner wirtschaftlichen Dimension, der Organisation des Sports in Europa sowie mit den Folgemaßnahmen zu dieser Initiative. Konkrete Vorschläge für weitere EU-Maßnahmen sind in einem nach Pierre de Coubertin benannten Aktionsplan zusammengefasst, der Maßnahmen umfasst, die von der Kommission durchgeführt oder unterstützt werden sollten. In einem internen Arbeitspapier werden der Hintergrund und der Kontext der Vorschläge dargelegt; die zugehörigen Anhänge enthalten Informationen über Sport und EU-Wettbewerbsvorschriften, Sport und Binnenmarktfreiheiten sowie Konsultationen der Akteure.

2. DIE GESELLSCHAFTLICHE ROLLE DES SPORTS

Sport ist ein Lebensbereich, an dem die Bürger der Europäischen Union großes Interesse haben und der potenziell geeignet ist, Menschen jeglichen Alters und jeglicher sozialer Herkunft zusammenzubringen. Laut einer Eurobarometer-Umfrage³ vom November 2004 üben ungefähr 60 % der Europäer regelmäßig eine Sportart aus, zum Teil in den etwa 700 000 Vereinen, die ihrerseits zahlreichen Vereinigungen und Verbänden angehören. Die große Mehrheit der sportlichen Aktivitäten spielt sich im Amateurbereich ab. Der Profisport gewinnt immer mehr an Bedeutung und leistet ebenfalls einen Beitrag zur gesellschaftlichen Rolle des Sports. Abgesehen von den positiven Auswirkungen auf die Gesundheit der europäischen Bürger weist der Sport eine erzieherische Dimension auf und erfüllt eine bedeutende gesellschaftliche, kulturelle und freizeitgestaltende Funktion. Die gesellschaftliche Rolle des Sports kann auch zur Stärkung der Außenbeziehungen der Union beitragen.

2.1 Verbesserung der öffentlichen Gesundheit durch körperliche Aktivität

³ Eurobarometer-Sonderumfrage (2004): „The Citizens of the European Union and sport“ (Die EU-Bürger und der Sport).

Der Mangel an körperlicher Aktivität führt zum verstärkten Auftreten von Übergewicht, Adipositas und chronischen Erkrankungen wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Diabetes, die die Lebensqualität mindern, zum Tod führen können und Gesundheitsbudgets und Wirtschaft belasten.

Im Weißbuch der Kommission „Ernährung, Übergewicht, Adipositas: Eine Strategie für Europa“⁴ wird unterstrichen, wie wichtig es ist, aktiv gegen den Rückgang an körperlicher Aktivität vorzugehen. Die in den beiden Weißbüchern vorgeschlagenen Maßnahmen zur körperlichen Betätigung werden einander ergänzen.

Die Sportbewegung hat als Instrument der gesundheitsfördernden körperlichen Aktivität einen größeren Einfluss als jede andere gesellschaftliche Bewegung. Sport zieht die Menschen an und hat ein positives Image. Dieses Potenzial der Sportbewegung wird jedoch oft nicht voll ausgeschöpft und sollte besser genutzt werden.

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfiehlt als Minimum für Erwachsene 30 Minuten, für Kinder 60 Minuten gemäßigte körperliche Betätigung pro Tag (Sport und sonstige Bewegung). Behörden und private Einrichtungen in den Mitgliedstaaten sollten sich alle für dieses Ziel einsetzen. Neuere Studien zeigen, dass bisher keine zufriedenstellenden Fortschritte erzielt werden.

(1) Die Kommission schlägt vor, bis Ende 2008 zusammen mit den Mitgliedstaaten neue Leitlinien für körperliche Aktivität zu entwickeln.

Die Kommission empfiehlt, die Zusammenarbeit in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Sport in den Mitgliedstaaten auf Ministerebene zu stärken, um kohärente Strategien zur Verringerung von Übergewicht, Adipositas und anderen gesundheitlichen Risiken zu definieren und umzusetzen. In diesem Zusammenhang ermuntert die Kommission die Mitgliedstaaten zu prüfen, wie das Konzept des aktiven Lebens in den nationalen Bildungs- und Berufsbildungssystemen und in der Lehrkräfteausbildung gefördert werden kann.

Die Sportorganisationen sind aufgerufen, ihr Potenzial für gesundheitsfördernde körperliche Aktivität einzubringen und entsprechende Aktivitäten einzuleiten. Die Kommission wird den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren insbesondere für junge Menschen fördern und sich dabei auf den Breitensport konzentrieren.

(2) Die Kommission wird ein EU-Netzwerk für gesundheitsfördernde Bewegung (HEPA) unterstützen sowie gegebenenfalls kleinere und gezieltere Netzwerke zu bestimmten Teilaspekten.

(3) Die Kommission wird gesundheitsfördernde Bewegung zu einem Eckpfeiler ihrer Maßnahmen im Sportbereich machen und versuchen, diese Priorität in den einschlägigen Finanzinstrumenten besser zu berücksichtigen:

- 7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (mit der Lebensführung zusammenhängende Gesundheitsaspekte)
- Programm „Öffentliche Gesundheit“ 2007-2013

⁴ KOM(2007)279 endg. vom 30.5.2007.

- Programme „Jugend“ und „Bürgerschaft“ (Zusammenarbeit zwischen Sportorganisationen, Schulen, Zivilgesellschaft, Eltern und sonstigen Partnern auf lokaler Ebene)
- Programm „Lebenslanges Lernen“ (Lehrkräfteausbildung und Zusammenarbeit von Schulen)

2.2 Gemeinsam gegen Doping

Doping stellt weltweit eine Bedrohung des Sports dar. Doping widerspricht dem Grundsatz des offenen und fairen Wettbewerbs. Doping ist ein Demotivationsfaktor für den Sport allgemein und setzt die Profis unter unzumutbaren Druck. Doping beschädigt ernsthaft das Image des Sports und stellt ein Gesundheitsrisiko für den Einzelnen dar. Auf europäischer Ebene muss die Dopingbekämpfung einerseits die Strafverfolgung, andererseits die Aspekte Gesundheit und Verhütung berücksichtigen.

(4) Zwischen den Strafverfolgungsbehörden (Grenzschutz, nationale und lokale Polizei, Zoll usw.) 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 durch Schulungen und Vernetzung von Ausbildungseinrichtungen für Strafverfolgungsbeamte unterstützen.

Die Kommission empfiehlt, dass der Handel mit verbotenen Dopingsubstanzen in der gesamten EU genauso verfolgt wird wie der illegale Drogenhandel.

Die Kommission ruft alle Akteure im Bereich der öffentlichen Gesundheit auf, der gesundheitsschädlichen Wirkung von Doping Beachtung zu schenken. Sie fordert die Sportorganisationen auf, einen Verhaltenskodex zur besseren Aufklärung junger Sportlerinnen und Sportler über Dopingsubstanzen, möglicherweise Dopingsubstanzen enthaltende Arzneimittel und deren gesundheitliche Auswirkungen zu entwickeln.

Für die EU wäre ein besser koordinierter Ansatz in der Dopingbekämpfung von Nutzen, insbesondere durch die Festlegung gemeinsamer Positionen im Rahmen des Europarates, der WADA und der UNESCO, sowie durch den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den Regierungen und den nationalen Dopingbekämpfungsstellen und -labors. In diesem Zusammenhang ist eine ordnungsgemäße Anwendung der UNESCO-Konvention über Doping im Sport durch die Mitgliedstaaten von besonderer Bedeutung.

(5) Die Kommission wird eine Vermittlerfunktion übernehmen, z.B. durch die Unterstützung eines Netzwerks nationaler Dopingbekämpfungsstellen der Mitgliedstaaten.

2.3 Ausweitung der Rolle des Sports in der allgemeinen und beruflichen Bildung

Der Sport stärkt durch seine Rolle in der formalen und nichtformalen Bildung das Humankapital Europas. Die durch den Sport vermittelten Werte tragen dazu bei, Wissen, Motivation, Kompetenzen und persönliche Leistungsbereitschaft zu entwickeln. Die Zeit, die sportlichen Aktivitäten an Schulen und Universitäten gewidmet wird, ist von gesundheitlichem und pädagogischem Nutzen, der ausgebaut werden muss.

Ausgehend von den Erfahrungen des Europäischen Jahres der Erziehung durch Sport 2004 unterstützt die Kommission Sport und körperliche Bewegung durch verschiedene politische Initiativen in der Bildung und Berufsbildung, z.B. durch die Entwicklung sozialer und staatsbürgerlicher Kompetenzen gemäß der Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen 2006⁵.

(6) Sport und körperliche Aktivität können durch das Programm für lebenslanges Lernen gefördert werden. Die Förderung der Beteiligung an Bildungsangeboten durch Sport ist daher eine Priorität für Schulpartnerschaften (Programm Comenius), für strukturierte Maßnahmen in der Berufsbildung (Programm Leonardo da Vinci), für thematische Netze und Mobilität in der Hochschulbildung (Programm Erasmus) sowie multilaterale Projekte in der Erwachsenenbildung (Programm Grundtvig).

(7) Der Sportsektor kann außerdem im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen zur Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQF) und des Europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung (ECVET) Finanzhilfen beantragen. Der Sportsektor war an der Entwicklung des EQF beteiligt und wurde für eine Finanzhilfe im Zeitraum 2007/2008 ausgewählt. Angesichts der hohen beruflichen Mobilität von Sportlern und unbeschadet der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen könnte der Sportsektor auch ein Pilotbereich für die Umsetzung des ECVET sein, das die Transparenz der nationalen Kompetenz- und Qualifikationssysteme erhöhen soll.

(8) Die Kommission wird ein Europäisches Siegel an Schulen vergeben, die sich aktiv für die Unterstützung und Förderung körperlicher Aktivitäten an Schulen einsetzen.

Um die Wiedereingliederung von Berufssportlern in den Arbeitsmarkt nach Abschluss ihrer sportlichen Karriere sicherzustellen, ist es nach Auffassung der Kommission äußerst wichtig, neben der Sportausbildung frühzeitig eine „parallele Berufsausbildung“ für junge Sportlerinnen und Sportler anzubieten und qualitativ hochwertige lokale Berufsbildungszentren bereitzustellen, um die persönlichen, schulischen und beruflichen Interessen der Sportler zu wahren.

Die Kommission hat eine Studie über die Ausbildung junger Sportlerinnen und Sportler in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse in die bereits genannten politischen Konzepte und Programme einfließen könnten.

Investitionen in die Ausbildung junger talentierter Sportlerinnen und Sportler und die Förderung angemessener Ausbildungsbedingungen sind entscheidend für eine nachhaltige Entwicklung des Sports auf allen Ebenen. Die Kommission unterstreicht, dass Ausbildungssysteme für begabte junge Sportlerinnen und Sportler allen offen stehen sollten und nicht zu einer Diskriminierung von EU-Bürgern aufgrund der Staatsangehörigkeit führen dürfen.

(9) Regeln, nach denen Mannschaften einen bestimmten Anteil an einheimischen Sportlerinnen und Sportlern umfassen müssen, könnten als mit dem Vertrag vereinbar akzeptiert werden, wenn sie keine direkte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

⁵ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 über Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen (Amtsblatt L 394 vom 30.12.2006).

zur Folge haben und wenn eine mögliche indirekte Diskriminierung als verhältnismäßig im Hinblick auf das verfolgte legitime Ziel – Stärkung und Schutz der Ausbildung und Entwicklung begabter junger Sportlerinnen und Sportler – angesehen wird. Die laufende Studie über die Ausbildung junger Sportlerinnen und Sportler wird hierfür wertvolle Inputdaten liefern.

2.4 Förderung von Ehrenamt und aktiver Bürgerschaft durch den Sport

Die Mitgliedschaft in einer Mannschaft, Grundsätze wie Fairness, Einhaltung von Spielregeln, Respekt für andere, Solidarität und Disziplin sowie die Organisation des Amateursports auf der Grundlage gemeinnütziger Vereine und ehrenamtlicher Tätigkeiten stärken die aktive Bürgerschaft. Ehrenamtliche Tätigkeiten in Sportorganisationen bieten zahlreiche Gelegenheiten für nichtformale Bildung, die anerkannt und ausgebaut werden sollten. Der Sport bietet jungen Menschen außerdem attraktive Möglichkeiten, sich zu engagieren und an der Gesellschaft zu beteiligen, und kann dazu beitragen, dass Menschen sich von Kriminalität fernhalten.

Es zeichnen sich jedoch neue Trends im Sport ab, insbesondere bei jungen Menschen. Der Schwerpunkt verlagert sich immer mehr vom Mannschafts- und Vereinssport in organisierten Strukturen zum Individualsport, was zu einem Rückgang der Basis der Ehrenamtlichen in Amateursportvereinen führt.

(10) Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission ermitteln, mit welchen wesentlichen Herausforderungen die gemeinnützigen Sportorganisationen konfrontiert sind und welche Arten von Dienstleistungen diese Organisationen hauptsächlich erbringen.

(11) Die Kommission wird den Breitensport im Rahmen des Programms „Bürger für Europa“ fördern.

(12) Die Kommission wird ferner vorschlagen, ehrenamtliche Tätigkeiten von Jugendlichen im Sportbereich durch das Programm „Jugend in Aktion“ in Bereichen wie Jugendaustausch und ehrenamtlichen Tätigkeiten bei Sportveranstaltungen zu fördern.

(13) Sie wird den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren über ehrenamtliche Tätigkeiten im Sport gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, den Sportorganisationen und den lokalen Behörden weiter ausbauen.

(14) Um die besonderen Anforderungen und Bedürfnisse des Breitensports in der nationalen und europäischen Politik besser zu berücksichtigen, wird die Kommission eine europäische Studie über ehrenamtliche Tätigkeiten im Sport in Auftrag geben.

2.5 Nutzung des Potenzials des Sports für die soziale Eingliederung, die Integration und die Chancengleichheit

Sport leistet einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und zu integrativeren Gesellschaften. Alle Einwohner sollten Zugang zum Sport haben. Die besonderen Bedürfnisse und die Situation unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen müssen daher thematisiert werden; die besondere Rolle, die Sport für Jugendliche, Menschen mit Behinderungen und Angehörige benachteiligter Bevölkerungsgruppen spielt, muss Berücksichtigung finden. Sport kann auch die Integration von Migranten und Personen fremder Herkunft in die Gesellschaft erleichtern und den interkulturellen Dialog fördern.

Sport fördert das Gefühl der Zugehörigkeit und Teilhabe und kann daher ein wichtiges Instrument für die Integration von Zuwanderern sein. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Sportstätten und Sportanlagen zur Verfügung zu stellen und sportbezogene Aktivitäten zu fördern, damit Zuwanderer und Einheimische in einem positiven Rahmen zusammentreffen können.

Die Kommission ist der Ansicht, dass das Potenzial des Sports als Instrument für die soziale Integration in den Politikbereichen, Maßnahmen und Programmen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten besser genutzt werden kann. Dazu zählt auch der Beitrag des Sports zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zum Wirtschaftswachstum und zur wirtschaftlichen Wiederbelebung insbesondere von benachteiligten Gebieten. Gemeinnützige sportliche Aktivitäten, die zum sozialen Zusammenhalt und zur gesellschaftlichen Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen beitragen, können als Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse angesehen werden.

Die offene Koordinierungsmethode im Bereich Sozialschutz und soziale Eingliederung wird auch weiterhin Sport als Instrument und Indikator umfassen. Studien, Seminare, Konferenzen, Politikvorschläge und Aktionspläne werden sich mit dem Zugang zum Sport und/oder der Zugehörigkeit zu sozialen Sportstrukturen als Schlüsselement der Analyse der sozialen Ausgrenzung befassen.

(15) Die Kommission wird den Mitgliedstaaten vorschlagen, dass im Rahmen des Programms PROGRESS und der Programme für lebenslanges Lernen, Jugend in Aktion und Bürger für Europa Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration durch Sport und zur Bekämpfung von Diskriminierung im Sport unterstützt werden.

Im Rahmen der Kohäsionspolitik sollten die Mitgliedstaaten die Bedeutung des Sports für die soziale Eingliederung, die Integration und die Chancengleichheit in ihrer Planung für den Europäischen Sozialfonds und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung berücksichtigen; sie sind ferner aufgerufen, Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Integrationsfonds zu fördern.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten und die Sportorganisation außerdem auf, die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen. Die Mitgliedstaaten und die lokalen Behörden sollten sicherstellen, dass Sportveranstaltungenorte und -unterkünfte für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. Es sollten spezielle Kriterien für den gleichberechtigten Zugang aller Schüler zum Sport festgelegt werden, insbesondere für Schüler mit Behinderungen. Gefördert wird die Schulung von Übungsleitern, Freiwilligen und Personal von Sportvereinen und -organisationen für die Aufnahme von Menschen mit Behinderungen. Bei ihren Konsultationen der Akteure des Sportbereichs achtet die Kommission ganz besonders darauf, den Dialog mit Vertretern des Behindertensports aufrechtzuerhalten.

(16) Die Kommission wird in ihrem Aktionsplan für eine Strategie der Europäischen Union in Behindertenfragen die Bedeutung des Sports für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen und einschlägige Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützen.

(17) Im Rahmen ihres Fahrplans für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010 fördert die Kommission die Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Aspekten bei allen sportbezogenen Aktivitäten, mit besonderer Berücksichtigung von Zuwandererfrauen und ethnischen Minderheiten zugehörigen Frauen, dem Zugang von Frauen zu

2.6 Besserer Schutz und bessere Bekämpfung von Rassismus und Gewalt

Gewalt bei Sportveranstaltungen, insbesondere in Fußballstadien, ist auch weiterhin ein großes Problem und kann verschiedene Formen annehmen. Die Gewalt verlagert sich zunehmend von den Stadien nach außerhalb, auch in städtische Gebiete. Die Kommission setzt sich für die Vermeidung solcher Vorfälle ein, indem sie den Dialog zwischen den Mitgliedstaaten, internationalen Organisationen (z.B. Europarat), Sportorganisationen, Strafverfolgungsbehörden und sonstigen Akteuren (z.B. Fanclubs und lokalen Behörden) fördert und unterstützt. Die Strafverfolgungsbehörden können auf sich allein gestellt nicht gegen die Ursachen vorgehen, die der Gewalt im Sport zugrunde liegen.

Die Kommission unterstützt darüber hinaus den Austausch bewährter Verfahren und operativer Informationen über potenziell gefährliche Fans zwischen den Polizeidiensten und/oder Sportbehörden. Besondere Aufmerksamkeit wird der Schulung der Polizei für den Umgang mit großen Menschenmengen und Hooliganismus gewidmet.

Sport betrifft alle Bürger, unabhängig von Geschlecht, Rasse, Alter, Behinderung, Religion und Weltanschauung, sexueller Orientierung und sozialem und wirtschaftlichem Hintergrund. Die Kommission hat wiederholt jeglichen Ausdruck von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verurteilt, da diese nicht mit den Werten der EU vereinbar sind.

(18) In Bezug auf rassistische und fremdenfeindliche Verhaltensweisen wird die Kommission auch weiterhin den Dialog und Austausch bewährter Verfahren im bestehenden Kooperationsrahmen wie dem Netzwerk Fußball gegen Rassismus in Europa (FARE) fördern.

Die Kommission empfiehlt den Sportverbänden, ausgehend von vorhandenen Initiativen Verfahren für den Umgang mit rassistischen Ausschreitungen während Sportveranstaltungen festzulegen. Sie empfiehlt außerdem eine Stärkung der Diskriminierungsbestimmungen in den Lizenzvergabesystemen für Vereine (siehe Ziffer 4.7)

Die Kommission wird

(19) gemäß den geltenden nationalen und europäischen Vorschriften den Austausch operativer Informationen und praktischer Kenntnisse und Erfahrungen bei der Verhütung von gewalttätigen und rassistischen Vorfällen zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Sportorganisationen fördern;

(20) Möglichkeiten für neue Rechtsinstrumente und sonstige EU weite Standards zur Vermeidung öffentlicher Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen prüfen;

(21) einen multidisziplinären Ansatz bei der Verhütung antisozialen Verhaltens fördern, unter besonderer Berücksichtigung sozialpädagogischer Maßnahmen wie Fanarbeit (langfristige Arbeit mit Fans, um eine positive, gewaltfreie Haltung zu entwickeln);

(22) die regelmäßige und strukturierte Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden, der Sportorganisationen und sonstiger Akteure stärken;

(23) die Heranziehung folgender Programme für die Verhütung und die Bekämpfung von Gewalt und Rassismus im Sport fördern: Jugend in Aktion, Bürger für Europa, DAPHNE III, Grundrechte und Unionsbürgerschaft, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung;

(24) eine hochrangige Konferenz organisieren, um mit den Akteuren über Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt und Rassismus bei Sportveranstaltungen zu diskutieren.

2.7 Förderung unserer Werte in anderen Teilen der Welt

Sport kann in mehrerer Hinsicht eine wichtige Rolle in den Außenbeziehungen der EU spielen: als Element der externen Hilfsprogramme, als Element des Dialogs mit Partnerländern und als Teil der EU-Diplomatie.

Durch konkrete Maßnahmen kann das beträchtliche Potenzial des Sports zur Förderung von Erziehung, Gesundheit, interkulturellem Dialog, Entwicklung und Frieden erschlossen werden.

(25) Die Kommission wird den Sport als Instrument ihrer Entwicklungspolitik stärker fördern. Sie wird insbesondere

- den Sport und die Leibeserziehung als wesentliche Elemente einer hochstehenden Bildung und als Möglichkeit fördern, Schulen attraktiver zu machen und den Schulbesuch zu verbessern;
- gezielte Maßnahmen für einen besseren Zugang von Mädchen und Frauen zu körperlicher Aktivität und Sport treffen, um deren Selbstvertrauen zu stärken, die soziale Integration zu fördern, Vorurteile zu bekämpfen und einen gesunden Lebensstil sowie den Zugang von Frauen zur Bildung zu fördern;
- Gesundheits- und Sensibilisierungskampagnen durch den Sport unterstützen.

Kommt der Sport in der Entwicklungspolitik zur Sprache, so wird die EU sich bemühen, Synergien mit bestehenden Programmen der Vereinten Nationen, der Mitgliedstaaten, lokaler Behörden und privater Einrichtungen zu erzielen. Sie wird Maßnahmen durchführen, die bestehende Programme und Maßnahmen ergänzen oder innovativ sind. Die von der Kommission und der FIFA 2006 unterzeichnete Absichtserklärung, Fußball in Afrika, in der Karibik und im Pazifikraum zu einem Entwicklungsfaktor zu machen, ist hierfür ein Beispiel.

(26) Die EU wird gegebenenfalls Fragen des Sports wie den internationalen Spielertransfer, die Ausbeutung minderjähriger Sportler, Doping, Geldwäsche im Sport sowie Sicherheit bei großen internationalen Sportveranstaltungen bei ihrem politischen Dialog und der Zusammenarbeit mit Partnerländern ansprechen.

Beschleunigte Visa- und Einwanderungsverfahren insbesondere für Spitzensportler aus Nicht-EU-Ländern sind ein wichtiges Element zur Verbesserung der internationalen Anziehungskraft der EU. Neben den derzeit laufenden Verfahren zum Abschluss erleichterter Visavereinbarungen mit Drittländern und der Konsolidierung der Visaregelung für Mitglieder der olympischen Familie während der Olympischen Spiele muss die EU (befristete) Zugangsmechanismen für Sportler aus Drittländern weiterentwickeln.

Die Kommission wird den Sportbereich besonders berücksichtigen

(27) bei der Umsetzung der vor kurzem vorgelegten Mitteilung über zirkuläre Migration und

Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten;

(28) bei der Ausarbeitung harmonisierter Systeme für die Zulassung verschiedener Kategorien von Drittstaatsangehörigen zu wirtschaftlichen Zwecken auf der Grundlage des strategischen Plans zur legalen Zuwanderung aus dem Jahr 2005.

2.8 Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung

Sportliche Aktivitäten, Sportanlagen und Sportveranstaltungen haben eine beträchtliche Auswirkung auf die Umwelt. Daher ist es wichtig, ein umweltverträgliches Sportmanagement zu fördern, das unter anderem ein umweltgerechtes öffentliches Auftragswesen, die Verringerung von Treibhausgasemissionen, die Energieeffizienz, die Abfallentsorgung und die Behandlung von Böden und Wasser umfasst. Die europäischen Sportorganisationen und Sportveranstalter sollten umweltbezogene Ziele festlegen, um die Umweltverträglichkeit ihrer Aktivitäten sicherzustellen. Durch die Verbesserung ihrer ökologischen Glaubwürdigkeit könnten verantwortungsbewusste Organisationen konkrete Vorteile bei der Vergabe der Ausrichtung von Sportveranstaltungen sowie wirtschaftliche Vorteile im Zusammenhang mit einer rationaleren Verwendung natürlicher Ressourcen erwarten.

Die Kommission wird

(29) im Rahmen ihres strukturierten Dialogs die führenden internationalen und europäischen Sportorganisationen und sonstigen Sportakteuren und deren Mitglieder auffordern, am Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) und an gemeinschaftlichen Systemen zur Vergabe von Umweltzeichen teilzunehmen und auf sportlichen Großveranstaltungen für diese freiwilligen Systeme zu werben;

(30) sich in ihrem politischen Dialog mit den Mitgliedstaaten und sonstigen Akteuren für ein umweltgerechtes öffentliches Auftragswesen stark machen;

(31) durch in Zusammenarbeit mit wichtigen Akteuren (politischen Entscheidungsträgern, KMU, lokalen Gemeinschaften) entwickelten Leitlinien dafür werben, auf regionaler Ebene zusammenzuarbeiten, um Sportveranstaltungen auf umweltverträgliche Weise zu organisieren;

(32) Sport als Teil der Komponente „Information und Kommunikation“ des neuen Programms LIFE+ zu berücksichtigen.

3. DIE WIRTSCHAFTLICHE DIMENSION DES SPORTS

Sport ist ein dynamischer und schnell wachsender Sektor, dessen makroökonomische Auswirkungen unterschätzt werden. Er kann einen Beitrag zur Erreichung der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung leisten und als Instrument der lokalen und regionalen Entwicklung, der Stadterneuerung oder der ländlichen Entwicklung dienen. Sport weist Synergieeffekte mit dem Tourismus auf und kann die Modernisierung der Infrastruktur und die Entstehung neuer Partnerschaften zur Finanzierung von Sport- und Freizeitanlagen fördern.

Obwohl im Allgemeinen keine schlüssigen und vergleichbaren Daten über die wirtschaftliche Bedeutung des Sports verfügbar sind, wird diese durch Studien und Analysen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die Wirtschaftlichkeit großer Sportveranstaltungen

und die Kosten der körperlichen Untätigkeit, auch bei der alternden Bevölkerung, bestätigt. Laut einer Studie während des österreichischen Ratsvorsitzes 2006 erwirtschaftete der Sport im weiteren Sinne einen Mehrwert von 407 Mrd. EUR im Jahr 2004, d.h. 3,7 % des BIP der EU, und beschäftigte 15 Millionen Menschen oder 5,4 % der Erwerbsbevölkerung⁶. Dieser Beitrag des Sports sollte in den EU-Politikbereichen deutlicher gemacht und gefördert werden.

Ein wachsender Teil der wirtschaftlichen Bedeutung des Sports hängt mit geistigen Eigentumsrechten zusammen: Urheberrechte, kommerzielle Kommunikation, Handelsmarken sowie Bild- und Medienrechte. In einem zunehmend globalisierten und dynamischen Sektor wird die Durchsetzung von Rechten am geistigen Eigentum ein wesentlicher Bestandteil einer gesunden Sportwirtschaft. Ferner ist es wichtig, dass den Empfängern die Möglichkeit garantiert wird, innerhalb der EU grenzüberschreitend Fernzugang zu Sportveranstaltungen zu haben.

Andererseits finden trotz der wirtschaftlichen Bedeutung des Sports die große Mehrzahl sportlicher Aktivitäten innerhalb gemeinnütziger Strukturen statt, von denen viele auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind, um allen Bürgern Zugang zum Sport zu ermöglichen.

3.1 Umstellung auf eine evidenzbasierte Sportpolitik

Die Einleitung politischer Maßnahmen und die stärkere Zusammenarbeit im Sport auf EU-Ebene müssen auf eine solide Wissensgrundlage gestellt werden. Qualität und Vergleichbarkeit der Daten müssen verbessert werden, um eine bessere strategische Planung und eine bessere Sportpolitik zu ermöglichen.

Staatliche und nichtstaatliche Akteure haben die Kommission wiederholt dazu aufgerufen, eine europäische statistische Definition des Sports zu entwickeln und ihre Bemühungen zu koordinieren, um ausgehend davon Sport- und sportbezogene Statistiken zu erstellen.

(33) Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten versuchen, eine europäische Statistikmethode für die Messung des wirtschaftlichen Einflusses des Sports als Basis für nationale Sportstatistiken zu entwickeln, die künftig zur Erstellung eines europäischen Sportsatellitenkonto führen könnte.

(34) Darüber hinaus sollten regelmäßig alle paar Jahre spezielle sportbezogene Erhebungen durchgeführt werden (z. B. Eurobarometer-Umfragen), insbesondere, um nichtwirtschaftliche Informationen zu erheben, die die nationalen Sportstatistiken nicht liefern können (z. B. Teilnahmequoten, Angaben zu Ehrenamtlichen usw.).

(35) Die Kommission wird eine Studie in Auftrag geben, um den direkten Beitrag (in Bezug auf BIP, Wachstum und Beschäftigung) und den indirekten Beitrag (durch Bildung, Regionalentwicklung und höhere Attraktivität der EU) des Sports zur Lissabon-Agenda zu bewerten.

(36) Die Kommission wird den Austausch bewährter Verfahren bei der Organisation sportlicher Großereignisse zwischen den Mitgliedstaaten und den Sportverbänden

⁶ D. Dimitrov / C. Helmenstein / A. Kleissner / B. Moser / J. Schindler: *Die makroökonomischen Effekte des Sports in Europa*, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramts, Sektion Sport, Wien, 2006.

organisieren, um nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu fördern.

3.2 Bessere Absicherung der öffentlichen Unterstützung für den Sport

Die Sportorganisationen verfügen über verschiedene Einnahmequellen wie Vereinsbeiträge und Einnahmen aus dem Ticketverkauf, Werbeeinnahmen und Sponsorengelder, Medienrechte, Einnahmenumverteilung innerhalb der Sportverbände, Merchandising, öffentliche Unterstützung usw. Einige Sportorganisationen haben jedoch einen deutlich besseren Zugang zu privaten Finanzierungsquellen als andere, auch wenn in einigen Fällen die Einnahmenumverteilung gut funktioniert. Im Breitensport können Chancengleichheit und freier Zugang zu sportlichen Aktivitäten nur durch eine massive staatliche Intervention gewährleistet werden. Die Kommission kennt die Bedeutung der öffentlichen Unterstützung für den Breitensport, und sie unterstützt diese Hilfen, sofern sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

In vielen Mitgliedstaaten wird der Sport teilweise durch eine Steuer oder Abgabe auf staatliche oder staatlich kontrollierte Glücksspiele und Sportwetten finanziert. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, darüber nachzudenken, wie ein nachhaltiges Finanzierungsmodell für die langfristige Unterstützung der Sportorganisationen am besten beibehalten und entwickelt werden kann.

(37) Als Beitrag zu den Überlegungen zur Sportfinanzierung wird die Kommission eine unabhängige Studie über die Finanzierung des Breitensports in den Mitgliedstaaten aus öffentlichen und privaten Quellen sowie über die Auswirkungen der derzeitigen Veränderungen in diesem Bereich in Auftrag geben.

Im Bereich der indirekten Besteuerung sind die EU-Mehrwertsteuervorschriften in der Richtlinie 2006/112/EG des Rates festgelegt, die sicherstellen soll, dass die einzelstaatlichen Mehrwertsteuervorschriften den Wettbewerb nicht verzerren und die Freizügigkeit von Gütern und Dienstleistungen nicht behindern. Die Richtlinie bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bestimmte sportbezogene Dienste von der Anwendung der Richtlinie auszunehmen, und, wo diese Befreiung nicht zur Anwendung kommt, die Möglichkeit, in bestimmten Fällen verringerte Sätze anzuwenden.

(38) 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.

4. DIE ORGANISATION DES SPORTS

In der politischen Debatte über den Sport wird dem sogenannten „europäischen Sportmodell“ häufig große Bedeutung beigemessen. Die Kommission ist der Ansicht, dass bestimmte Werte und Traditionen des europäischen Sports gefördert werden sollten. Angesichts der Vielfalt und Komplexität der europäischen Sportstrukturen ist sie jedoch der Auffassung, dass es unrealistisch ist zu versuchen, ein einheitliches Modell für die Organisation des Sports in Europa festzulegen. Darüber hinaus stellen wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen (zunehmende Kommerzialisierung, schlechte öffentliche Finanzlage, steigende Teilnehmerzahlen und die Stagnation der Zahl der Ehrenamtlichen) in der Mehrheit der Mitgliedstaaten neue Herausforderungen für die Organisation des Sports in Europa dar.

Das Auftreten neuer Akteure (Aktive außerhalb der organisierten Sportarten, professionelle Sportvereine usw.) wirft neue Fragen hinsichtlich Governance, Demokratie und Interessenvertretung in der Sportbewegung auf.

Die Kommission kann dazu beitragen, den Austausch bewährter Governance-Verfahren im Sport anzuregen. Sie kann dabei helfen, einige gemeinsame Grundsätze für gutes sportpolitisches Handeln zu entwickeln, wie Transparenz, Demokratie, Rechenschaftspflicht und Vertretung der Akteure (Vereine, Verbände, Spieler, Clubs, Ligen, Fans usw.). Dabei wird die Kommission auf bereits vorliegende Arbeiten aufbauen⁷. Zu berücksichtigen wäre auch die Beteiligung von Frauen im Management und in Führungspositionen.

Die Kommission erkennt die Autonomie der Sportorganisationen und der repräsentativen Strukturen (wie Ligen) an und räumt ein, dass Governance hauptsächlich Sache der sportpolitischen Gremien und bis zu einem bestimmten Grad der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner ist. Im Dialog mit den Sportorganisationen sind der Kommission jedoch einige Bereiche ans Herz gelegt worden, die im Folgenden angesprochen werden. Die Kommission ist der Meinung, dass die meisten Herausforderungen durch Selbstregulierung unter Einhaltung von Grundsätzen der Good Governance und der EU-Rechtsvorschriften bewältigt werden können, und ist bereit, gegebenenfalls eine Vermittlerrolle zu übernehmen oder Maßnahmen zu treffen.

4.1 Die Besonderheit des Sports

Sportliche Aktivitäten unterliegen dem EU-Recht. Dies wird ausführlich im Arbeitspapier der Kommissionsstellen und in den zugehörigen Anhängen dargelegt. Die Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften gelten insofern für den Sport, als er eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Für den Sport gelten außerdem andere wichtige Aspekte des EU-Rechts wie das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, Bestimmungen hinsichtlich der Unionsbürgerschaft und der Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Beschäftigung.

Gleichzeitig weist der Sport bestimmte Merkmale auf, die oft unter „Besonderheiten des Sports“ zusammengefasst werden. Die Besonderheit des europäischen Sports kann aus zwei Blickwinkeln betrachtet werden:

- im Hinblick auf die Besonderheit sportlicher Aktivitäten und sportlicher Regeln, wie getrennte Wettkämpfe für Frauen und Männer, die Begrenzung der Teilnehmerzahl bei Wettkämpfen oder die Notwendigkeit, ergebnisoffene Wettkämpfe sicherzustellen und die Chancengleichheit der an Wettkämpfen teilnehmenden Clubs zu gewährleisten;
- im Hinblick auf die Besonderheit der Sportstrukturen, insbesondere die Autonomie und Vielfalt der Sportorganisationen, die Pyramidenstruktur der Wettkämpfe vom Breiten- bis hin zum Spitzensport, organisierte Solidaritätsmechanismen zwischen den verschiedenen Ebenen und Beteiligten, die Organisation des Sports auf nationaler Basis, und den Grundsatz eines einzigen Verbands pro Sportart.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und die Beschlüsse der Europäischen Kommission belegen, dass die Besonderheit des Sports anerkannt und berücksichtigt wird. Sie

⁷ Z. B. die 2001 von FIA und EOC organisierte Konferenz „Spielregeln“ und die 2006 durchgeführte „Independent European Sport Review“.

dienen außerdem als Orientierungshilfe für die Anwendung des EU-Rechts im Sport. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs wird die Besonderheit des Sports zwar weiterhin anerkannt, sie kann jedoch nicht so ausgelegt werden, dass eine allgemeine Ausnahme von der Anwendung des EU-Rechts gerechtfertigt ist.

Im Arbeitspapier der Kommissionsstellen und in den Anhängen wird ausführlich dargelegt, dass es organisatorische Sportvorschriften gibt, die – aufgrund ihrer legitimen Ziele – den kartellrechtlichen Bestimmungen des EG-Vertrags eher nicht zuwiderlaufen, und zwar unter der Voraussetzung, dass ihre wettbewerbsbeschränkenden Auswirkungen in der Natur der Sache liegen und hinsichtlich der angestrebten Ziele verhältnismäßig sind. Beispiele für solche Vorschriften sind die „Spielregeln“ (d.h. die Regeln, die die Dauer der Spiele oder die Anzahl der Spieler auf dem Feld festlegen), die Regeln für die Auswahlkriterien bei Sportwettbewerben, die „Heim- und Auswärtsregel“, die Multiple-Ownership-Regel bei Vereinswettbewerben, die Vorschriften für die Zusammensetzung der Nationalmannschaften, Antidoping-Vorschriften und Vorschriften über Transferperioden.

Was die regulatorischen Aspekte des Sports anbelangt, so kann jedoch nur von Fall zu Fall entschieden werden, ob eine bestimmte Sportregel mit dem EU-Wettbewerbsrecht vereinbar ist, wie der Europäische Gerichtshof vor kurzem in seinem Urteil *Meca-Medina*⁸ bestätigt hat. Der Gerichtshof lieferte eine Klarstellung hinsichtlich der Auswirkung des EU-Rechts auf die Sportregeln. Er verwarf den Begriff von „rein sportlichen Regeln“ als irrelevant für die Anwendbarkeit der EU-Wettbewerbsvorschriften im Sportsektor.

Der Gerichtshof räumte ein, dass die Besonderheit des Sports insofern berücksichtigt werden muss, als restriktive Auswirkungen auf den Wettbewerb, die für die Organisation und ordnungsgemäße Durchführung des Wettkampfsports unerlässlich sind, nicht gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften verstoßen, unter der Voraussetzung, dass diese Auswirkungen hinsichtlich des verfolgten legitimen ureigenen sportlichen Interesses angemessen sind. Das Erfordernis der Verhältnismäßigkeitsprüfung schließt ein, dass die speziellen Merkmale jedes Einzelfalls berücksichtigt werden müssen. Für die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften im Sportsektor können keine allgemeinen Leitlinien formuliert werden.

4.2 Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit

Die Organisation des Sports und die Ausrichtung von Wettbewerben auf nationaler Ebene ist Teil des historischen und kulturellen Hintergrunds des europäischen Sportkonzepts und entspricht den Wünschen der europäischen Bürger. Insbesondere die Nationalmannschaften spielen eine wichtige Rolle nicht nur für die nationale Identität, sondern auch für die Solidarität mit dem Breitensport, und müssen daher unterstützt werden.

Die Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ist in den Verträgen verboten, die das Recht für alle Bürger der Union festschreiben, sich innerhalb der Gemeinschaft frei zu bewegen und niederzulassen. Die Verträge zielen außerdem auf die Abschaffung jeglicher Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten bei Beschäftigung, Bezahlung und sonstigen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen ab. Dieselben Verbote gelten für die Erbringung von Dienstleistungen. Die Mitgliedschaft in

⁸ Rechtssache C-519/04P, *Meca-Medina vs. Kommission*, Slg. 2006, I-6991. Weitere Einzelheiten siehe Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

Sportvereinen und die Teilnahme an Wettkämpfen sind darüber hinaus wichtige Faktoren für die Förderung der Integration in die Gesellschaft des Gastlandes.

Die Gleichbehandlung betrifft auch Bürger von Staaten, die mit der EU Vereinbarungen mit Nichtdiskriminierungsklauseln unterzeichnet haben, soweit die Betroffenen rechtmäßig in einem Mitgliedstaat beschäftigt sind.

(39) Die Kommission ruft alle Mitgliedstaaten und Sportorganisationen auf, Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in allen Sportarten zu bekämpfen. Sie wird Diskriminierung im Sport durch den politischen Dialog mit den Mitgliedstaaten, Empfehlungen, den strukturierten Dialog mit den Sportakteuren und gegebenenfalls durch Vertragsverletzungsverfahren bekämpfen.

Die Kommission bekräftigt, dass sie begrenzte und angemessene Einschränkungen (gemäß den Bestimmungen des EU-Vertrags über die Freizügigkeit und den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs) des Grundsatzes der Freizügigkeit insbesondere in folgenden Fällen akzeptiert:

- bei dem Recht, nationale Athleten für Wettbewerbe von Nationalmannschaften auszuwählen;
- bei der Notwendigkeit, die Anzahl der Teilnehmer an einem Wettkampf zu beschränken;
- bei der Festlegung von Fristen für den Transfer von Spielern in Mannschaftssportarten.

(40) In Bezug auf den Zugang anderer Staatsangehöriger zu Einzelwettkämpfen beabsichtigt die Kommission, eine Studie in Auftrag zu geben, die alle Aspekte dieser komplexen Frage beleuchtet.

4.3 Transfers

Wenn es keine Transferregeln gäbe, könnte die Integrität von Sportwettkämpfen durch Vereine beeinträchtigt werden, die Spieler für eine bestimmte Saison einstellen könnten, um ihre Konkurrenten auszustechen. Darüber hinaus muss jegliche Regel für den Transfer von Spielern mit dem EU-Recht vereinbar sein (Wettbewerbsvorschriften und Vorschriften über die Freizügigkeit von Arbeitnehmern).

2001 haben die Fußballbehörden im Zusammenhang mit einem Fall vermeintlicher Verstöße gegen die EG-Wettbewerbsvorschriften und nach Gesprächen mit der Kommission die FIFA-Vorschriften über den internationalen Spielertransfer im Fußball überarbeitet und dabei die Ausbildungskosten der Vereine berücksichtigt, Transferperioden eingeführt, die Schul- und Ausbildung minderjähriger Spieler geregelt und den Zugang zu nationalen Gerichten festgeschrieben.

Nach Ansicht der Kommission ist dieses System ein Beispiel für ein bewährtes Verfahren, das für ein Wettbewerbsgleichgewicht zwischen Sportvereinen sorgt und gleichzeitig den Anforderungen des EU-Rechts entspricht.

Der Transfer von Spielern weckt auch Zweifel an der Legalität der damit verbundenen Geldströme. Ein Informations- und Verifizierungssystem könnte die Transparenz dieser Geldströme wirksam verbessern. Die Kommission ist der Auffassung, dass ein solches

System ausschließlich eine Kontrollfunktion haben sollte; die finanziellen Transaktionen sollten direkt zwischen den Beteiligten abgewickelt werden. Je nach Sportart könnte das System von der jeweiligen europäischen Sportorganisation betrieben werden oder auf nationaler Ebene organisiert sein.

4.4 Spieleragenten

Durch die Entwicklung eines wirklichen europäischen Spielermarktes und den starken Anstieg der Spielergehälter in einigen Sportarten hat die Tätigkeit von Spieleragenten stark zugenommen. Viele Spieler (aber auch Sportvereine) lassen sich in einem immer komplexeren rechtlichen Umfeld bei der Aushandlung und Unterzeichnung von Verträgen von Spieleragenten beraten.

Es gibt Berichte über missbräuchliche Praktiken bei einigen Spieleragenten, die zu Korruption, Geldwäsche und Ausbeutung minderjähriger Spieler geführt haben. Diese Praktiken schaden dem Sport allgemein und werfen ernsthafte Governance-Fragen auf. Die Gesundheit und Sicherheit der Spieler, vor allem der minderjährigen Spieler, muss geschützt und kriminelle Machenschaften müssen bekämpft werden.

Die Spieleragenten unterliegen je nach Mitgliedstaat unterschiedlichen Vorschriften. Einige Mitgliedstaaten haben spezielle Vorschriften für die Tätigkeit von Spieleragenten erlassen, in anderen gelten die allgemeinen Vorschriften für Arbeitsvermittler, jedoch mit Verweisen auf Spieleragenten. Darüber hinaus haben einige internationale Verbände (FIFA, FIBA) eigene Vorschriften erlassen.

Aus diesen Gründen wurde die EU wiederholt aufgerufen, die Tätigkeit von Spieleragenten durch eine EU-Gesetzesinitiative zu regeln.

(41) Die Kommission wird eine Folgenabschätzung durchführen, um einen Überblick über die Tätigkeit von Spieleragenten in der EU zu gewinnen und prüfen, ob Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind, und die möglichen Optionen analysieren.

4.5 Schutz von Minderjährigen

Die Ausbeutung junger Sportler geht weiter. Das größte Problem betrifft Jugendliche, die nicht zu Wettkämpfen ausgewählt und in einem fremden Land alleingelassen werden und so häufig in die Illegalität abrutschen, die ihrer weiteren Ausbeutung Vorschub leistet. Auch wenn dieses Phänomen meist nicht unter die rechtliche Definition von Menschenhandel fällt, so ist es angesichts der von der EU und ihren Mitgliedstaaten anerkannten Grundrechte nicht annehmbar und widerspricht den Werten des Sports. Die in den Einwanderungsvorschriften der Mitgliedstaaten vorgesehenen Schutzmaßnahmen für unbegleitete Minderjährige müssen rigoros angewendet werden. Auch sexueller Missbrauch und Belästigung von Minderjährigen im Sport müssen bekämpft werden.

(42) Die Kommission wird die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften, insbesondere der Richtlinie über den Jugendarbeitsschutz, weiterhin überwachen. Die Kommission hat im Zuge der Überwachung der Einhaltung der Richtlinie vor kurzem eine Studie über Kinderarbeit in Auftrag gegeben. Die Studie geht auch auf die Problematik junger Sportler ein, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.

(43) Die Kommission wird den Mitgliedstaaten und den Sportorganisationen vorschlagen,

beim Schutz der seelischen und körperlichen Unversehrtheit junger Menschen durch die Verbreitung von Informationen über bestehende Rechtsvorschriften, die Festlegung von Mindeststandards und den Austausch bewährter Verfahren zusammenzuarbeiten.

4.6 Korruption, Geldwäsche und andere Formen der Finanzkriminalität

Korruption, Geldwäsche und andere Formen der Finanzkriminalität beeinträchtigen den Sport auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene. Aufgrund der hohen Internationalisierung des Sektors macht die Korruption im Sport häufig nicht an den Grenzen Halt. Korruptionsprobleme mit einer europäischen Dimension müssen auf europäischer Ebene bekämpft werden. Die Mechanismen zur Bekämpfung der Geldwäsche sollten auch im Sportsektor wirksam angewendet werden.

(44) Die Kommission wird öffentlich-private Partnerschaften repräsentativ für Sportinteressen sowie Korruptionsbekämpfungsbehörden unterstützen, die korruptionsgefährdete Schwachstellen im Sportsektor ermitteln und an der Entwicklung wirksamer präventiver und repressiver Strategien der Korruptionsbekämpfung mitwirken.

(45) Die Kommission wird auch weiterhin die Umsetzung der EU-Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche im Sportbereich überwachen.

4.7 Lizenzvergabesysteme für Vereine

Die Kommission erkennt an, dass strenge Lizenzvergabesysteme für Profivereine auf europäischer und nationaler Ebene ein nützliches Instrument sind, um Good Governance im Sport zu fördern. Die Lizenzvergabesysteme zielen im Allgemeinen darauf ab sicherzustellen, dass alle Vereine dieselben Grundregeln in Bezug auf Finanzmanagement und Transparenz einhalten, können jedoch auch Vorschriften hinsichtlich Diskriminierung, Gewalt, Schutz von Minderjährigen und Ausbildung enthalten. Derartige Systeme müssen mit den Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften vereinbar sein und dürfen nicht über das für das Erreichen eines legitimen Ziels hinsichtlich der Organisation und Durchführung des Sports notwendige Maß hinausgehen.

Die Bemühungen müssen sich auf die Einführung und schrittweise Verschärfung der Lizenzvergabesysteme konzentrieren. Im Fußball, wo Lizenzvergabesysteme für Vereine, die an europäischen Wettbewerben teilnehmen wollen, in Kürze vorgeschrieben sind, müssen sich die Maßnahmen auf die Förderung von Lizenzvergabesystemen auf nationaler Ebene konzentrieren.

(46) Die Kommission wird den Dialog mit den Sportorganisationen fördern, um die Einführung und Verstärkung eines selbstregulierenden Lizenzvergabesystems voranzutreiben.

(47) Angefangen beim Fußball beabsichtigt die Kommission, eine Konferenz mit UEFA, EPFL, FIFPro, nationalen Vereinigungen und nationalen Ligen zum Thema Lizenzvergabe und bewährte Verfahren zu organisieren.

4.8 Medien

Die Beziehungen zwischen Sport und Sportberichterstattung (insbesondere Fernsehen) sind von entscheidender Bedeutung, da die Fernsehrechte die Haupteinnahmequelle für den

Profisport in Europa darstellen. Umgekehrt sind die Sportmedienrechte eine wichtige inhaltliche Quelle für zahlreiche Medienunternehmen.

Der Sport war eine treibende Kraft bei der Entstehung neuer Medien und interaktiver Fernsehdienste. Die Kommission wird auch weiterhin das Recht auf Information und breiten Zugang der Bürger zu Sportübertragungen unterstützen, die von bedeutendem Interesse oder großer Wichtigkeit für die Gesellschaft sind.

Die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften des EG-Vertrags auf den Verkauf von Medienrechten für Sportveranstaltungen berücksichtigt einige spezielle Merkmale dieses Bereichs. Sportmedienrechte werden manchmal zentral von einer Sportvereinigung im Namen der einzelnen Vereine vermarktet (im Gegensatz zur Einzelvermarktung der Rechte durch die Vereine). Die zentrale Vermarktung von Medienrechten wirft Wettbewerbsfragen auf, wird jedoch unter bestimmten Voraussetzungen von der Kommission akzeptiert. Die zentrale Vermarktung kann für die Einnahmeverteilung eine große Rolle spielen und damit für mehr Solidarität im Sport sorgen.

Die Kommission erkennt die Bedeutung einer gerechten Einnahmeverteilung zwischen den Vereinen (auch den kleinsten) und zwischen dem Amateur- und Profisport an.

(48) 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 in beiden Fällen mit wirksamen Solidaritätsmechanismen verknüpft sein müssen.

5. FOLGEMASSNAHMEN

Die Kommission wird die in diesem Weißbuch vorgestellten Initiativen im Rahmen eines strukturierten Dialogs mit den Akteuren des Sportbereichs, durch die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und die Förderung des sozialen Dialogs im Sportsektor weiterverfolgen.

5.1 Strukturierter Dialog

Der europäische Sport ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl komplexer und unterschiedlicher Strukturen, die in den Mitgliedstaaten verschiedene Rechtsformen haben und unterschiedliche Autonomiegrade genießen. Im Gegensatz zu anderen Sektoren und aufgrund der Eigenart des organisierten Sports sind die europäischen Sportstrukturen in der Regel weniger gut entwickelt als die nationalen und internationalen Sportstrukturen. Darüber hinaus ist der europäische Sport im Allgemeinen kontinentweit und nicht auf EU-Ebene organisiert.

Die Akteure stimmen darin überein, dass die Kommission einen wichtigen Beitrag zur europäischen Debatte über den Sport leisten kann, indem sie eine Plattform für den Dialog mit den Akteuren des Sportbereichs bereitstellt. Umfangreiche Konsultationen mit den Betroffenen sind gemäß den Verträgen eine der Aufgaben der Kommission.

Aufgrund der komplexen und unterschiedlichen Sportkultur in Europa beabsichtigt die Kommission, insbesondere folgende Akteure in den strukturierten Dialog einzubeziehen:

- Europäische Sportverbände

- Europäische Dachorganisationen im Sportbereich, insbesondere die Europäischen Olympischen Komitees (EOC), das Europäische Paralympische Komitee (EPC) und europäische nichtstaatliche Sportorganisationen
- Nationale Dachorganisationen im Sportbereich und nationale Olympische und Paralympische Komitees
- Sonstige auf europäischer Ebene vertretene Akteure im Sportbereich, einschließlich Sozialpartner
- Sonstige europäische und internationale Organisationen, insbesondere die im Europarat für Sport zuständigen Gremien, UN-Organisationen wie die UNESCO und die WHO.

(49) Die Kommission bemüht sich, den strukturierten Dialog in folgender Weise zu organisieren:

- EU-Sportforum: jährliche Zusammenkunft aller Akteure des Sportbereichs
- Thematische Diskussionen mit einer begrenzten Teilnehmerzahl

(50) Die Kommission wird außerdem versuchen, bei Sportveranstaltungen für eine größere europäische Identität zu sorgen. Sie unterstützt die Weiterentwicklung der Initiative der Europäischen Sporthauptstädte.

5.2 Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Sportbereich erfolgt auf EU-Ebene im Rahmen informeller Ministertreffen sowie auf Verwaltungsebene im Rahmen von Treffen der Sportdirektoren. Die EU-Sportminister haben im Jahr 2004 eine fortgeschriebene Tagesordnung mit prioritären Themen für die Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten festgelegt.

(51) Die Kommission schlägt vor, die bereits bestehende Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Kommission auszubauen, um die im Weißbuch genannten Themen zu behandeln.

Auf Vorschlag der Kommission können die Mitgliedstaaten die Mechanismen der fortgeschriebenen Tagesordnung verstärken, z. B.

- um gemeinsam Prioritäten für die Zusammenarbeit in der Sportpolitik festzulegen;
- um regelmäßig den EU-Sportministern über erzielte Fortschritte zu berichten.

Eine engere Zusammenarbeit erfordert regelmäßige Treffen der Sportminister und der Sportdirektoren während jedes Ratsvorsitzes, was von den künftigen Dreivorsitzen berücksichtigt werden sollte.

(52) Die Kommission wird im Zuge des Mechanismus der fortgeschriebenen Tagesordnung über die Umsetzung des Aktionsplans „Pierre de Coubertin“ berichten.

5.3 Sozialer Dialog

Angesichts einer wachsenden Zahl von Herausforderungen für die Governance im Sportsektor kann der soziale Dialog auf europäischer Ebene einen Beitrag dazu leisten, gemeinsame Anliegen von Arbeitgebern und Athleten, einschließlich Vereinbarungen über Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen im Sportbereich gemäß den Bestimmungen des EG-Vertrags, zu behandeln.

Die Kommission hat Projekte zur Konsolidierung des sozialen Dialogs im Sportbereich allgemein sowie im Fußballbereich unterstützt. Diese Projekte haben eine Basis für den sozialen Dialog auf europäischer Ebene und die Konsolidierung europaweiter Organisationen geschaffen. Die Kommission kann ausgehend von einem gemeinsamen Antrag der Sozialpartner einen Ausschuss für den sektoralen Dialog einrichten. Die Kommission ist der Meinung, dass ein europäischer sozialer Dialog im Sportbereich oder in Teilbereichen des Sports (z. B. Fußball) ein Instrument sein könnte, durch das die Sozialpartner zur Gestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen auf aktive und partizipatorische Weise beitragen könnten. Ein sozialer Dialog in diesem Bereich könnte auch zur Aufstellung gemeinsamer Verhaltenskodizes oder Chartas führen, in denen Fragen der Ausbildung, der Arbeitsbedingungen oder des Jugendschutzes behandelt werden könnten.

(53) Die Kommission fördert und begrüßt alle Bemühungen, die zur Einrichtung von Ausschüssen für den europäischen sozialen Dialog im Sportbereich führen. Sie wird auch weiterhin Arbeitgeber und Arbeitnehmer unterstützen und ihren offenen Dialog mit allen Sportorganisationen über dieses Thema fortführen.

Die Unterstützung, die die Mitgliedstaaten für den Aufbau von Kapazitäten und gemeinsame Aktionen der Sozialpartner durch den Europäischen Sozialfonds in Konvergenzgebieten bereitstellen, sollte auch für den Aufbau von Kapazitäten bei den Sozialpartnern im Sportbereich genutzt werden.

6. FAZIT

Das Weißbuch enthält eine Reihe von Maßnahmen, die von der Kommission durchgeführt oder unterstützt werden sollten. Zusammen genommen bilden diese Maßnahmen den Aktionsplan „Pierre de Coubertin“, der in den kommenden Jahren wegweisend für die Tätigkeit der Kommission im Sportbereich sein wird.

Das Weißbuch hat die Möglichkeiten, die die derzeitigen Verträge bieten, voll und ganz ausgeschöpft. Der Europäische Rat vom Juni 2007 hat der Regierungskonferenz einen Auftrag erteilt, der eine Vertragsbestimmung zum Sport vorsieht. Gegebenenfalls wird die Kommission auf diese Frage zurückkommen und das weitere Vorgehen im Zusammenhang mit einer neuen Vertragsbestimmung ansprechen.

Die Kommission wird das Weißbuch Sport im Herbst 2007 auf einer Konferenz vorstellen. Die Ergebnisse werden den EU-Sportministern Ende 2007 vorgelegt. Das Weißbuch wird auch dem Europäischen Parlament, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vorgelegt.