

Der Sport im Fokus von Politik und Gesetzgebung

Dr. András Gurovits*

lic.iur. Oliver Hintz**

Die EU ist bemüht, dem Sport vermehrt eine ihrer besonderen Rolle in der Gesellschaft entsprechende Beachtung zukommen zu lassen. Wie im Rahmen des im Herbst 2001 in Brüssel durchgeführten European Sports Forum bekannt gegeben wurde, soll das Jahr 2004 zum europäischen Jahr der Bildung durch Sport werden. Damit soll der Schlusserklärung der Gipfelkonferenz des europäischen Rates in Nizza Rechnung getragen werden, in welcher erstmals auf politischer Ebene die Sonderrolle des Sports in einer umfassenden Verlautbarung anerkannt worden war. Die Schweiz hat mit der Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport bereits einen ersten legislatorischen Schritt in Richtung effizienterer Dopingbekämpfung vollzogen, welcher in der EU ebenfalls eine bedeutende Rolle zukommt.

Am Gipfeltreffen vom 7. bis 10. Dezember 2000 hatte der Europäische Rat der EU eine Erklärung über die im Rahmen gemeinsamer Politiken zu berücksichtigenden besonderen Merkmale des Sports und seine gesellschaftliche Funktion in Europa (Erklärung von Nizza) verabschiedet. Diese Erklärung von Nizza bildete in der Folge Gegenstand vertiefender Erörterungen, so etwa im Rahmen des European Sport Forums, welches am 17./18. Oktober 2001 unter der Leitung der Kommissarin für Erziehung, Kultur und Sport, Viviane Reding, stattfand. Die in der Erklärung von Nizza zum Ausdruck gebrachte Absicht, dem Sport eine

stärkere Beachtung zu schenken, konnte Viviane Reding mit der Bekanntgabe des Entschlusses untermauern, 2004 zum europäischen Jahr der Bildung durch Sport zu erklären.

Mit der von den Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten verabschiedeten Erklärung von Nizza wurde auf EU-Ebene ein wichtiges politisches Signal gesetzt. Erstmals wurde die enorme soziale, erzieherische und wirtschaftliche Bedeutung des Sports in einer umfassenden Erklärung auf höchster Stufe anerkannt. Zwar hat die Erklärung von Nizza keine rechtlich bindende Wirkung für die EU-Organen und die EU-Mitgliedstaaten, doch stellt sie anerkanntermassen eine wichtige Weichenstellung für die künftige Rechtsentwicklung und -anwendung in der EU dar. Dies unter anderem deshalb, weil in der von den Regierungschefs verabschiedeten Erklärung auch Elemente der bisherigen Praxis der EU-Kommission und des Europäischen Gerichtshofes in Sportangelegenheiten eingeflossen sind. Auch wenn die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, so wird die Erklärung von Nizza und die dadurch ausgelöste zukünftige Rechtsentwicklung auch die Schweiz beeinflussen. Dies einerseits, weil viele Verträge zwischen schweizerischen Akteuren (Clubs, Spieler) und Akteuren aus den EU-Mitgliedstaaten abgeschlossen werden sowie andererseits aufgrund der Tatsache, dass viele internationale Sportverbände, wie zum Beispiel FIFA, UEFA (Fussball) und IIHF (Eishockey) ihren Sitz in der Schweiz haben.

Was beinhaltet die Erklärung von Nizza? Sie stellt in 17 Punkten Grundsätze auf über die folgenden Aspekte des Sports in der heutigen Gesellschaft: Amateur- und Breitensport, Rolle der Sportverbände, Erhaltung der Ausbildungsfunktion des Sports, Schutz junger Sportlerinnen und Sportler, Sport im wirtschaftlichen Umfeld und Solidarität sowie Transferwesen. Im Einzelnen:

Amateur- und Breitensport: Zentral ist in diesem Bereich die Anerkennung der grundlegenden sozialen, erzieherischen und kulturellen Werte des Sports. Der Sport soll nach dem Willen des Rates allen, insbesondere auch behinderten Menschen offen stehen. Die Mitgliedstaaten werden deshalb ermuntert, vor allem auch die Tätigkeit ehrenamtlicher Mitarbeiter und die Anerkennung der enormen wirtschaftlichen und sozialen Funktion der ehrenamtlichen Mitarbeiter zu fördern.

Rolle der Sportverbände: Für die nationalen und internationalen Sportverbände besonders bedeutsam und erfreulich ist die feste Absicht des Rates, für die Autonomie der Sportorganisationen und ihr Recht auf Selbstorganisation einzutreten. Der Rat anerkennt nicht nur die wichtige und einzigartige Bedeutung des Sports, sondern auch die zentrale Rolle der Sportverbände bezüglich Organisation

* Rechtsanwalt, Niederer Kraft & Frey, Zürich.

** Geschäftsleiter der Fachkommission Doping, Swiss Olympic, Bern.

und Durchführung von Wettkämpfen sowie Erlass der hierzu notwendigen Regeln. Diese Anerkennung geht allerdings einher mit der Bedingung, dass die Sportverbände den Prinzipien von Demokratie, Transparenz und Solidarität nachleben. Ob sämtliche Sportverbände dieser Anforderung nachleben werden, wird die Zukunft weisen müssen. Ein erstes Zeichen gesetzt haben die europäischen Sportverbände mit der Verabschiedung der so genannten Good Governance Principles im Rahmen einer im Februar des Jahres 2001 durch das Europäische Olympische Komitee und die FIA (Federation International de l'Automobile) organisierten Veranstaltung. Die Good Governance Principles definieren Anforderungen an die Sportverbände und Grundsätze unter anderem für die Bereiche Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten der Sportverbände und deren Organe, Entscheidungsfindung innerhalb eines Verbandes, Wahlen und Bestellung von Ämtern, Verfahrenswege und Rechtsmittel, Transparenz sowie Ämterkumulation und Interessenkonflikte.

Ausbildungsfunktion des Sports: Der Rat anerkennt, dass die Ausbildung des sportlichen Nachwuchses lebensnotwendig ist für den Fortbestand des Sports und der Nationalmannschaften. Die Sportverbände sollen deshalb berechtigt sein, im Rahmen des Rechtes die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um die Ausbildungskapazitäten der Clubs und die Qualität der Ausbildung zu sichern. Untermauert wird der Wert der Ausbildungsfunktion des Sports durch die bereits erwähnte Entscheidung, 2004 zum europäischen Jahr der Erziehung durch Sport zu erklären.

Schutz junger Sportler: Die Erklärung von Nizza verweist diesbezüglich auf die grundsätzlich positive Wir-

kung sportlicher Betätigung für die Jugend. Sie warnt aber vor Gefährdungen der Seele und der körperlichen Gesundheit, der beruflichen und sportlichen Laufbahn sowie der familiären Bindungen durch rücksichtslose Trainingsmethoden und kommerzielle Aktivitäten.

Wirtschaftliches Umfeld und Solidarität: Ein weiteres Augenmerk legt der Rat auf die Frage der Verwertung von Sportrechten und der Solidarität bei der Verwendung der resultierenden Erlöse. Der Rat anerkennt die enorme Bedeutung der Verwertung von Sportrechten (vor allem Fernsehrechte) für die Sportverbände und die Clubs und legt besonderes Gewicht auf eine angemessene Verteilung der Einkünfte auf allen Stufen des Sports, um die Solidarität zwischen den Akteuren sowie den verschiedenen Bereichen der entsprechenden Sportart (Profisport und Amateursport) zu fördern. In Bezug auf die kommerzielle Verwertung lässt es der Rat mit diesen grundsätzlichen Feststellungen bewenden und bietet insbesondere keine Leitlinien für die Sportverbände und Clubs in Bezug auf die konkreten Vergabeverfahren für die Verwertung von Sportrechten. Hier werden die Rechteinhaber in erster Linie die Anwendung der entsprechenden wettbewerbsrechtlichen Regeln durch die Kommission und den Gerichtshof zu beachten haben.

Transfers: Zur wichtigen Frage des Transferwesens wird nur sehr summarisch Stellung genommen. Der Rat unterstützt den Dialog über das Transferwesen zwischen den Sportverbänden, Sportlergewerkschaften, der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten. Dabei gesteht er dem Sport zwar zu, Besonderheiten aufzuweisen, weist aber einschränkend auf die Notwendigkeit hin, auch

in diesem Bereich das Gemeinschaftsrecht einzuhalten. Ein Rezept für die äusserst komplexe Abgrenzung zwischen Verbandsrecht (insbesondere Transferbestimmungen, Spielbewilligungen) und staatlichem Recht (insbesondere Arbeitsrecht, Freizügigkeit) kann auch die Erklärung von Nizza nicht bieten. Wie weit die vor Kurzem zwischen der FIFA und der UEFA einerseits sowie der EU-Kommission andererseits getroffene Vereinbarung über das Transferwesen für den Fussball auch für andere Mannschaftsportarten wegweisend sein kann, wird die Zukunft weisen müssen. Dass die Kommission die in dieser Vereinbarung festgelegten Grundsätze nicht nur für den Fussballsport, sondern darüber hinaus auch für andere Mannschaftsportarten als anwendbar erachtet, wurde im Rahmen des European Sport Forums durch die Kommissarin Viviane Reding wiederholt festgehalten. Anerkanntermassen besteht die Nagelprobe für die Verbindlichkeit der Grundsätze in der mit der FIFA und der UEFA gefundenen Vereinbarung in der Rechtsprechung der staatlichen Gerichte und letztlich des Europäischen Gerichtshofes.

Doping: Die Erklärung von Nizza widmet der Dopingbekämpfung leider keinen besonderen Abschnitt, äussert sich aber in verschiedenen Bestimmungen zu diesem Thema. So wird etwa auf die grosse Bedeutung der Dopingprävention bei Jugendlichen verwiesen sowie generell auf die besondere Verantwortung, welche den Sportverbänden auf diesem Gebiet zukomme.

Die Dopingbekämpfung war denn auch ein dominierendes Thema des European Sport Forums. Beklagt wurde unter anderem die Tatsache, dass die Empfehlungen der Welt-Antidoping-

Agentur (WADA) noch zu wenig umgesetzt würden. Einige internationale Sportverbände haben sich immer noch nicht bereit erklärt, die Empfehlungen der WADA in ihre internen Reglemente aufzunehmen. Die EU-Kommission spricht sich deshalb klar dafür aus, dass die Harmonisierung auf internationaler Ebene Priorität habe und vorangetrieben werden müsse. Einen wichtigen Schritt stellt hierbei die Verabschiedung eines neuen Anti-doping-Codes durch die WADA dar, welcher rechtzeitig vor den olympischen Spielen in Athen 2004 in Kraft sein soll.

Daneben wurden im Rahmen des European Sport Forums auch neue Ansätze zur Dopingbekämpfung diskutiert, ohne allerdings konkrete erste Schritte zu definieren. Generell wurden dabei die Rahmenbedingungen der Athleten ins Visier genommen, welche für das Doping-Phänomen mitverantwortlich sind. Verlangt wurde einerseits, dass die Verantwortlichkeiten von Verein/Mannschaft und Sponsoren untersucht und andererseits auch die Rollen der Produzenten und Vertreiber von Mitteln, welche einen Dopingeffekt haben können, genauer analysiert werden. Insbesondere die pharmazeutische Industrie wurde aufgefordert, sich hier ver-

mehrt einzubringen. Um die Präventionsarbeit zu unterstützen, sollen die nachteiligen Auswirkungen der Medikamente, welche für das Doping missbraucht werden, wissenschaftlich fundierter nachgewiesen werden. Dies gilt sowohl für deren Auswirkungen auf die Leistung als auch auf die Gesundheit der Sportler. Generell wurde gefordert, den Mitteleinsatz in der Dopingforschung besser zu koordinieren.

Die Arbeitsbedingungen der Profisportler sollen ebenfalls neu definiert werden. In Frage gestellt werden hierbei insbesondere die hohe Anzahl von Einsätzen der Athleten, welche eine natürliche Regeneration kaum zulassen. Hinterfragt werden sollten somit die Spielsysteme, die gesundheitliche Überwachung, Ruhezeiten usw. Schliesslich solle der illegale Handel mit Dopingmitteln mit koordinierten Massnahmen angegangen werden, so müsse die polizeiliche Zusammenarbeit auf EU-Ebene vorangetrieben werden.

Dieser Forderungskatalog ist zwar nicht neu, zeigt aber auf, dass die Bemühungen in der Dopingbekämpfung eine neue Qualität erhalten. Als erfreulich ist in diesem Zusammenhang hierzulande zu vermerken, dass das Sportparlament von Swiss Olym-

pic am 10. November 2001 die Bildung einer zentralen Doping-Strafbehörde für alle Mitgliedverbände einstimmig gutgeheissen hat. Damit wird ein grosser Schritt in Richtung Harmonisierung und Professionalisierung der Strafenpraxis für gedopte Sportler getan. Mit dem Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport per 1. Januar dieses Jahres wird zudem die gesetzliche Grundlage geschaffen, welche es den Strafverfolgungsbehörden auch in der Schweiz ermöglichen wird, auf das Umfeld des Athleten (Betreuer, Ärzte, Trainer usw.) zu greifen.

Fazit: Mit der Erklärung von Nizza hat die europäische Politik ein Signal in Richtung verstärkter Beachtung des Sports gesetzt. Konkrete legislative und/oder verbandsrechtliche Schritte werden zur Umsetzung dieser Ziele folgen müssen. Auch die Schweiz als Sitzstaat vieler bedeutender internationaler Sportverbände wird von den europäischen Entwicklungen betroffen werden. Im Bereiche der Dopingbekämpfung, einem wichtigen Teilaspekt der Erklärung von Nizza, ist in der Schweiz bereits ein beachtlicher Realisierungsschritt vollzogen worden.