

Der Sport im Staat des Grundgesetzes

Udo Steiner*

1 Das „sportverschweigende“ Grundgesetz

Viel kann man im Grundgesetz, das heute doppelt so umfangreich ist als im Geburtsjahr 1949, lesen, vom Sport allerdings nichts. Unsere Verfassung kennt den Sport nicht als Lebensbereich, gönnt ihm kein Grundrecht und auch – anders als die meisten Verfassungen der Länder – keine Staatszielbestimmung, nimmt nicht einmal von ihm in einer Kompetenzvorschrift Kenntnis. Es sieht auch gegenwärtig nicht danach aus, als würde – was immer wieder angestoßen wird – eine Staatszielbestimmung „Sportförderung“ in das Grundgesetz aufgenommen werden.¹ Es gibt viel Gegenwind, den der professionelle Sport derzeit erfährt: Korruption in den Verbänden, ökonomische Exzesse, Manipulation von Wettkämpfen durch Doping, Gewalterfahrungen inner- und außerhalb der Stadien und Arenen. Diesen Sport zu fördern, kann nicht zur grundgesetzlichen Verpflichtung werden, hört man immer wieder. Nun ist es aber nicht so, dass auch der Verfassungsjurist schweigen muss, wenn das Grundgesetz schweigt. So ist heute wohl unbestritten, dass der Bund als Gesamtstaat über eine ungeschriebene natürliche Kompetenz zur Förderung des national und international bedeutsamen Spitzensports verfügt. Diese Kompetenz nutzt er tatkräftig: Er finanziert Olympiamannschaften, fördert den Stadionbau, beschäftigt Leistungssportler im Öffentlichen Dienst, beim Zoll, der Bundespolizei und der Bundeswehr, finanziert Olympia- und Bundesschwerpunkte, unterstützt Bewerbungen um Großsportereignisse, diplomatisch, finanziell und steuerrechtlich. Die Bundesrepublik Deutschland nutzt den Spitzensport für ihren Repräsentationsbedarf nach außen und innen, aber dieser Sport wirkt in den gesamten Sport hinein: Der Breiten-, Jugend- und Schulsport lebt von Idolen, von Siegern und Vorbildern im Spitzensport. Sportarten, denen die erfolgreichen Leitbilder fehlen oder verloren gegangen sind, verlieren an Interesse und Nachfrage. Es genügt nicht, die Stundentabaus des Sports geräumig zu gestalten, über engagierte Sportlehrer in der Schule zu verfügen und über zeitgerechte Sportstätten. Benötigt wird – wie die Sportwissenschaftler formulieren – der ideelle Transfer zwischen dem Hochleistungssport und dem sportlichen Tagesbetrieb. Es gibt keine bessere Motivation für die einzelne Sportart, als Sieger zu haben bei großen internationalen Sportwettbewerben. Diese positiven Wirkungen lassen sich nach Olympischen Spielen durchaus messen. Sie bescheren erfolgreichen Sportarten einen Nachfrageschub. In diesen Tagen ist er der Triathlet Jan Frodeno, der dank seiner Erfolge die deutschen Freizeithleten motiviert.

* *Der Verfasser ist em. Professor für Öffentliches Recht an der Universität Regensburg. Er war von 1995 bis 2007 Richter des BVerfG.*

1 Siehe dazu und im Folgenden *Adolphsen, J./Nolte, M./Lehner, M./Gerlinger, M.*, Sportrecht in der Praxis, 2012; *Fritzweiler, J./Pfister, B./Summerer, T.*, Praxishandbuch Sportrecht, 3. Aufl. 2014; *Steiner, A.*, Steuerrecht im Sport, 2009, S. 38 ff.; *Steiner, U.*, Autonomieprobleme des Sports – Versuch einer Bilanz, SpuRt 2018, S. 186.

2 Grundrechte im Sport

Es gibt kein Grundgesetz speziell des Sports,² aber das Grundgesetz gilt auch im Sport und dies vor allem durch seine Grundrechte als Ausdruck der allgemeinen Wertordnung. Den Verbänden und Vereinen sichert Art. 9 Abs. 1 GG Autonomie bei der Gestaltung ihrer Statuten und Regelwerke zu. Das Grundgesetz garantiert aber auch den Sportlern und Athleten wichtige Rechte, vor allem denen, die den Sport beruflich ausüben oder auf dem Weg dorthin sich vorbereiten (Art. 12 Abs. 1 GG). Wichtige grundrechtliche und rechtstaatliche Garantien gelten für den Sport und dessen Gerichtsbarkeit: gesetzlicher Richter, rechtliches Gehör, Rückwirkungsverbot, faires Verfahren, Transparenz der Entscheidungen. Die vielfältigen Gewährleistungen des Art. 5 GG kommen dem Sport zugute: Wenn die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Sport senden, erfüllen sie den verfassungsrechtlichen Auftrag zur Grundversorgung ihrer Hörer und Zuschauer (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG). Dieser Auftrag kann mit Beitragsmitteln erfüllt werden. Zu welchen Zeiten welcher Sport aus welchen Anlässen und in welchem Umfang gesendet wird, gehört zur grundgesetzlich garantierten Programmautonomie. Schließlich noch, schon weniger bekannt: Fast 200 Hochschulen haben mit dem DOSB im Rahmen ihrer grundgesetzlichen Autonomie (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG) Kooperationsverträge abgeschlossen. Ziel solcher Verträge ist es, Athleten in ihrer sportaktiven Zeit den Weg zum und im Studium zu erleichtern, sie also vorzubereiten auf den Wechsel vom Beruf des Sportlers auf Zeit zum Beruf für die Zeit danach (sog. duales System).

3 Der steuerbefreite Idealverein

Der Bund hat seine ihm durch das Grundgesetz zugestandene Zuständigkeit im Steuerrecht (Art. 105 Abs. 2 GG) genutzt, den Idealvereinen im Sport – in Deutschland über 90.000 mit weit über 20 Millionen Mitgliedern – die steuerrechtliche Wohltat der Gemeinnützigkeit zu gewähren (Art. 51 Abs. 2 Nr. 21 AO): Der Idealbereich des Sportvereins ist von der Körperschaftsteuer ausgenommen. Die Ziele, die der Sport im Verein verfolgt, finden die Anerkennung der Allgemeinheit; seine Aktivitäten, vom Ehrenamt getragen, werden als Gemeinwohlleistung bewertet. Dafür hat der Gesetzgeber gute Gründe: Sport ist Bewegung und als solcher gesund. Das lässt sich auch wissenschaftlich belegen. Bewegung ist wichtig in einer von lebensstilbedingten Krankheiten bedrohten Gesellschaft. Sport integriert Gebiets- und Ortsfremde, behinderte Menschen, Menschen am Rande der Gesellschaft. Es zählt die Leistung, nicht die Herkunft. Er bietet Jugendlichen Ziele und Perspektiven jenseits der Trink- und Spielhallen, holt den Einzelnen in die Gemeinschaft. Die staatliche Sportförderung setzt darauf, dass das, was man im Sport lernen kann, außerhalb des Sports, vor allem in Schule und Beruf, umsetzen kann: Selbständiges Handeln, Geduld, Belastbarkeit, Flexibilität, Verantwortungsbewusstsein, solidarisches Handeln, Kommunikations- und Konfliktfähigkeit. Der Sport darf beanspruchen, „Kompetenzen“ – oder wie man heute sagt –, auch „Schlüsselkompetenzen“ zu vermitteln. Noch immer vermag der Sport Verhalten und Einstellungen einzufordern und durchzusetzen, wozu Staat und Gesellschaft nicht in der Lage sind. Fairness und Sportlichkeit sind gewiss unbestimmte Begriffe, werden im Sport aber durch Regeln konkretisiert und präzi-

2 Immerhin satirisch: *Steiner, U.*, Das Grundgesetz für Fußball-Deutschland, in: *Tettinger/Vieweg*, Gegenwartsfragen des Sportrechts. Ausgewählte Schriften von *Steiner, U.*, in: Beiträge zum Sportrecht, Bd. 17, 2004, S. 255 ff.

siert. Wunder kann freilich auch der Sport unter den Bedingungen der Gesellschaft von heute nicht vollbringen, zumal ihm zunehmend fehlt, was für ihn lebensnotwendig ist: Kinder und Jugendliche, die „dabei“ sein wollen und auch „dabei“ bleiben.

4 Sport in den Gemeinden

Der Sport ist aber auch an einer Stelle im Grundgesetz „versteckt“, wo es ganz entscheidend auf seine Förderung ankommt: Es ist ein Aufgabenfeld, das den Städten und Gemeinden durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG als geschützter Raum kommunalpolitischer Gestaltung eröffnet ist. Aktivitäten der Gemeinden auf dem Gebiet des Sports bestimmen ganz wesentlich die Lebens- und Aufenthaltsqualität vor Ort, sind sog. weiche Standortfaktoren. Es ist ein breites, vielfältiges Spektrum der Sportförderung: Regelmäßige Zuschüsse an die örtlichen Sportvereine, die ihre Aufgaben durch die verhältnismäßig geringen Mitgliedsbeiträge und durch Spenden allein nicht finanzieren können; Bau und Betrieb von Sportstätten einschließlich der aufwändigen Hallenbäder; Zuteilung von Nutzungszeiten an die örtlichen Vereine; Mithilfe bei der Organisation von Großveranstaltungen; Unterstützung bei der Anwerbung von sportlichen Großereignissen; Bereitstellung von öffentlichen Flächen für Sportevents im Innenstadtbereich. In der Regel gehört die Sportförderung zu den freiwilligen Aufgaben der Städte und Gemeinden, steht in kommunalrechtlich gleichwertiger Konkurrenz zu den kulturellen Aufgaben. Die Gemeinden dürfen auch – was allerdings umstritten ist – dem professionellen und kommerzialisierten Spitzensport zur Seite stehen, denn er ist es, der das Profil einer Stadt nach außen prägt, auch ohne den noch zu erfindenden UNESCO-Titel „Welterbestadt“. Oft stehen die Gemeinden vor schwierigen praktischen und rechtlichen Fragen, wenn sie Flächen oder Einrichtungen für die Bewegungs- und Spielinteressen von Kindern und Jugendlichen (Bolzplätze, Kinderspielflächen, Streetball u.a.) zur Verfügung stellen wollen. Sie treffen dabei auf den Widerstand von Nachbarn und Anwohnern, die ihr Ruhebedürfnis über solche Belange stellen. Auch diese Erfahrung gehört zur Lage von Freizeit und Sport in Deutschland.

5 Zum Schluss

Das Grundgesetz will die Verfassung einer freiheitlichen Gesellschaft sein. Auch der Sport soll sich idealiter staatsfrei bewegen und sich entfalten können, nicht anders als Religion, Wissenschaft und Kultur auch. Staat und Sport in Deutschland sind im Prinzip getrennt. Auch dort, wo der Staat den Spitzensport bei internationalen Sportereignissen zur Selbstdarstellung nutzt, wo der Sport „staatsnützig“ sein soll, ihm die Inanspruchnahme der Farben, Wappen und Hymnen der Bundesrepublik Deutschland erlaubt wird, ist er um Kooperation und Ausgleich der Interessen in Konfliktfällen mit den Sportverbänden bemüht. Es entspricht dem Geist des Grundgesetzes, wenn sich Staat und Sport auf allen öffentlichen Ebenen – Bund, Länder und Gemeinden – mit Respekt begegnen und die Förderung des Sports in allen ihren Facetten eine erstrangige Staatsaufgabe ist.

Verf.: em. Professor für Öffentliches Recht an der Universität Regensburg. Der Verfasser war von 1995 bis 2007 Richter des BVerfG;

E-Mail: udo.steiner@jura.uni-regensburg.de