

---

## Die politische Regulierung professioneller Sportligen

Werner Jann (Projektleiter), Henk Erik Meier & Martin Dingler

Universität Potsdam

Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation

### 1 Problem

Ausgangspunkt des Forschungsprojektes war das wachsende Vordringen staatlicher Regulierung im Sport, der traditionell als „politikfreier“ bzw. „staatsfreier“, weil selbstregulierender Sektor galt. Mit der Kommerzialisierung des Sports sind jedoch die besonderen Regulierungsprobleme professioneller Sportligen in den Fokus nationaler und europäischer Regulierungsbehörden geraten. Zu den wichtigsten Meilensteinen dieser Entwicklungen gehören zweifelsohne die Bosman-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs, die Regulierung der Vermarktungspraktiken der Fußballverbände und -ligen durch nationale und europäische Wettbewerbsbehörden sowie die Redefinition geistiger Eigentumsrechte auf dem Sportrechtmarkt.

Die Studie knüpft vor allem an die existierende britische Forschung zur Regulierung des Profisports an, die die Veränderungen in der politischen Regulierung des Sports als Ergebnis eines „freer market, more rules“-Prozesses interpretiert (Greenfield & Osborn, 2001; McArdle, 2000; Parrish, 2003). Danach werfen liberalisierte Märkte, d.h. in diesem Kontext vor allem die deregulierten europäischen Fernsehmärkte, zwangsläufig neue Regulierungsprobleme auf, die eine „Re-Regulierung“ des jeweiligen Sektors notwendig machen. Das Forschungsprojekt teilt diese generelle Theorieperspektive, hält sie aber für ergänzungsbedürftig um institutionalistische Theorieansätze, weil offensichtlich ist, dass die Re-Regulierungsprobleme des Profisports in den einzelnen Politikarenen sehr unterschiedlich gelöst wurden.

Das Forschungsprojekt versucht daher, die politische Ökonomie der Regulierung des Profifußballs in den involvierten politischen Entscheidungsarenen zu untersuchen und nach deren Einfluss auf die Re-Regulierung des deutschen und europäischen Profifußballs zu fragen. Damit soll ein genuin politikwissenschaftlicher Beitrag zur Diskussion um die Zukunft des Profifußballs geleistet werden, indem nach der politischen Realisierbarkeit der präskriptiven Überlegungen der Sportökonomie gefragt wird.

## 2 Methode

Das Forschungsprojekt wurde als eine klassische vergleichende Fallstudie angelegt, die unterschiedliche Theorieansätze miteinander kombiniert, um den Verlauf der untersuchten Entscheidungsprozesse möglichst „vollständig“ zu erklären (dazu: Scharpf, 2000; Mayntz, 2002). Auf der Basis einer analytischen Konstruktion der Entscheidungsprozesse sollte der Einfluss einzelner Akteure und institutioneller Rahmenbedingungen auf den Verlauf und die Ergebnisse der Entscheidungsprozesse bestimmt werden. Epistemologisches Ziel dieses „process tracing“ war es, den Verlauf und die Ergebnisse politischer Prozesse überzeugend auf (a) eine spezifische Konfliktkonstellation und (b) spezifische institutionelle Rahmenbedingungen auf eine Weise zurückzuführen, die mit dem tatsächlichen Prozessverlauf konsistent erschien. Das sollte es erlauben, einen bestimmten, durch Akteursinteressen und institutionelle Rahmenbedingungen stabilisierten „Regulierungspfad“ zu identifizieren. Auf Basis dieser Untersuchungsergebnisse sollten Vorhersagen über die künftige Regulierungsentwicklung formuliert werden, zumindest sollten Aussagen darüber möglich gemacht werden, welche Gestaltungsoptionen für den Profisport auf Grund der politischen Rahmenbedingungen nicht realisierbar sind.

## 3 Ergebnisse

Aus dem Forschungsprojekt sind eine ganze Reihe von Veröffentlichungen hervorgegangen (Meier, 2004a, 2004b, 2004c, 2005a, 2005b, 2005c). Die vorgelegten Ergebnisse lassen den Profifußball als äußerst konfliktträchtiges Regulierungsfeld erscheinen, in dem stark ausgeprägte Verteilungskonflikte zwischen Fußballverbänden, Profiligen, Proficlubs und Profifußballern existieren. Darüber hinaus stellt sich der Profisport als einer der wichtigsten Beschaffungsmärkte für Medienunternehmen dar, die daher mit Hilfe verschiedenster politischer Aktivitäten versuchen, Kontrolle über diesen Sektor zu erlangen.

Die Regulierungsdynamiken waren geprägt durch

- den Versuch vor allem öffentlich-rechtlicher Fernsehanbieter, eine Einschränkung der Verfügungsrechte auf dem Sportrechtemarkt zu erreichen, um sich auf diese Weise den Zugang zu Sportrechten zu sichern;
- die offensivere Vermarktungspolitik der Sportverbände, die von ihrem Angebotsmonopol profitieren wollten, auf diese Weise aber die Wettbewerbsbehörden auf den Plan riefen. Die wettbewerbsrechtlichen Interventionen führten zu einer partiellen Erosion der Machtposition der Sportverbände zu Gunsten von Profiligen und Proficlubs und verstärkten den Kommerzialisierungstrend im europäischen Profifußball;
- den Konflikt zwischen Fußballverbänden und Proficlubs auf der einen und Profifußballern auf der anderen Seite. Hier zeigte sich, dass institutionelle Rahmenbedingungen einen erheblichen Einfluss auf die Regulierungsdynamik hatten. Die zentrale

Rolle der Freizügigkeitsregeln des europäischen Gemeinschaftsrechts hatte zur Folge, dass die Fußballverbände – nach einer langen Phase des hinhaltenden Widerstands – eine einschneidende Liberalisierung des Spielermarktes hinnehmen mussten, die ebenfalls zur Verstärkung der Kommerzialisierung beigetragen hat.

Im Hinblick auf Regulierungsergebnisse lässt sich festhalten:

- Der Sportrechtemarkt stellt inzwischen den am stärksten regulierten Markt für attraktive Senderechte dar.
- Die wettbewerbsrechtlichen Interventionen haben die Fußballverbände zu Gunsten von Proficlubs und Profifußballern geschwächt.
- Die Anbindung des Profifußballs an den Amateursport ist schwächer geworden.
- Die Ungleichheiten in den Einnahmen zwischen den Proficlubs haben sich verstärkt, so dass die sportliche Ausgeglichenheit in den Profiligen zunehmend gefährdet ist.
- Die Liberalisierung des Spielermarkts hat eine sprunghafte Gehaltssteigerung ausgelöst. Sie hat die Proficlubs gezwungen, sportliche Risiken zu internalisieren, was negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität des Profifußballs hat.
- Traditionelle Arrangements der Nachwuchsförderung sind unter Anpassungsdruck geraten, der Reproduktionszusammenhang in den Vereinen und die Einsatzchancen des nationalen Nachwuchses haben sich reduziert.
- Bemühungen um Tarifverhandlungen auf europäischer Ebene waren bislang kaum erfolgreich.

#### **4 Diskussion**

Im Hinblick auf Gestaltungsoptionen für den Profifußball kam das Forschungsprojekt zu einer eher skeptischen Einschätzung. Zum einen war davon auszugehen, dass die Verteilungskonflikte innerhalb des Sportsektors zu weiteren Auseinandersetzungen um die institutionelle Kontrolle des Profisports führen würden. Zum anderen konnte konstatiert werden, dass der europäische Profifußball einerseits vollständig kommerzialisiert ist und sich beträchtlich vom Ideal des europäischen Sportmodells verabschiedet hat, aber andererseits weit entfernt geblieben ist von der wirtschaftlichen Prosperität der US-Ligen.

Auf der Basis der empirischen Fallstudien kam das Forschungsprojekt zu folgenden praktischen Gestaltungsempfehlungen:

- Den Verwertungsinteressen der Sportligen kann angesichts der Regulierungen zur Zugangsfreiheit nur über die Schaffung exklusiver Verwertungshierarchien Rechnung getragen werden.
- Im Hinblick auf die Sicherung der Ausbildung eines nationalen Nachwuchses hat der DFB die möglichen Gestaltungsoptionen wahrgenommen, weitere Gestaltungsmöglichkeiten bieten sich derzeit kaum.

- Das von der UEFA entwickelte Lizenzierungssystem ist geeignet, der Tendenz des europäischen Profifußballs zur Überhitzung des Spielermarktes zu begegnen. Seine Effektivität bedarf jedoch eines erheblichen Durchsetzungswillens. Es ist zudem mit wettbewerbsrechtlichen Risiken behaftet, die durch eine Kollektivvereinbarung mit den Spielergewerkschaften reduziert werden könnten.
- Eine Ausdehnung von Kollektiv- und Zentralvermarktungssystemen ist auf Grund der wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen nur schwer realisierbar. Der Übergang des Profifußballs zum amerikanischen Sportmodell geschlossener Profitgenossenschaften würde sportpolitisch nicht akzeptiert werden.

Inzwischen haben sich die Überlegungen zur Konfliktrichtigkeit der Auseinandersetzungen um die institutionelle Dominanz im Profifußball bewahrt. Die Proficlubs haben die Auseinandersetzung um die Abstellung von Nationalspielern forciert und die Verteilungskonflikte innerhalb der Profiligen haben sich verschärft.

Im Hinblick auf den wissenschaftlichen Ertrag des Projekts ist festzuhalten, dass das Projekt einen empirisch gehaltvollen Beitrag zu einer genuin politikwissenschaftlichen Betrachtung des Sports leisten konnte, die zugleich versucht, anschlussfähig an die allgemeine politikwissenschaftliche Debatte zu bleiben. Darüber hinaus hat das Forschungsprojekt weitere Untersuchungen inspiriert, die sich den nationalen politischen Gestaltungsspielräumen gegenüber dem kommerzialisierten Profifußball aus einer ländervergleichenden Perspektive widmen werden. Auch hier liegen erste Forschungsergebnisse vor (Meier, 2005b).

## 5 Literatur

- Greenfield, S. & Osborn, G. (2001). *Regulating Football*. Northampton.
- Mayntz, R. (2002). Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen. In R. Mayntz (Hrsg.), *Akteure - Mechanismen - Modelle* (S. 7-43). Frankfurt am Main.
- McArdle, D. (2000). *From boot money to Bosman*. London.
- Meier, H. E. (2004a). Solidarität und Marktmacht. *Sport und Gesellschaft*, 1, 125-144.
- Meier, H. E. (2004b). Kommerzialisierung und Marktkonstitution. *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 52, 583-612.
- Meier, H. E. (2004c). Von Bosman zur Kollektivvereinbarung? *Zeitschrift für Industrielle Beziehungen*, 11, 320-346.
- Meier, H. E. (2005a). *Die politische Regulierung des Profifußballs*. Köln.
- Meier, H. E. (2005b). Zwischen Ambition und Kapitulation. *Sport und Gesellschaft*, 2, 223-254.
- Meier, H. E. (2005c). *The Rise of the Regulatory State in Sport* (Paper to be presented at the 3rd ECPR Conference, Budapest, 8 - 10 September 2005).
- Parrish, R. (2003) *Sports Law and Policy in the European Union*. Manchester.
- Scharpf, F. W. (2000). *Interaktionsformen*. Opladen.