

Büch, Martin-Peter (Ed.); Maennig, Wolfgang (Ed.); Schulke, Hans-Jürgen (Ed.)

**Book**

## Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa - zwischen Zentralstaat und Regionen

Edition HWWI, No. 4

**Provided in Cooperation with:**

Hamburg Institute of International Economics (HWWI)

*Suggested Citation:* Büch, Martin-Peter (Ed.); Maennig, Wolfgang (Ed.); Schulke, Hans-Jürgen (Ed.) (2012) : Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa - zwischen Zentralstaat und Regionen, Edition HWWI, No. 4, ISBN 978-3-937816-88-3, Hamburg University Press, Hamburg,  
<https://doi.org/10.15460/HUP.HWWI.4.123>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/61354>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/>



Hamburgisches  
WeltWirtschafts  
Institut

# Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa – zwischen Zentralstaat und Regionen

Martin-Peter BÜch, Wolfgang Maennig und  
Hans-Jürgen Schulke (Hrsg.)

EDITION HWWI

Hamburg University Press



## Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa – zwischen Zentralstaat und Regionen



Hamburgisches  
WeltWirtschafts  
Institut

Reihe Edition HWWI Band 4

# Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa – zwischen Zentralstaat und Regionen

Herausgegeben von Martin-Peter BÜch,  
Wolfgang Maennig und Hans-Jürgen Schulke

Redaktion: Marcus Franke

Hamburg University Press  
Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg  
Carl von Ossietzky

## Impressum

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Die Online-Version dieser Publikation ist auf den Verlagswebseiten frei verfügbar (*open access*). Die Deutsche Nationalbibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek verfügbar.

*Open access* über die folgenden Webseiten:

Hamburg University Press – <http://hup.sub.uni-hamburg.de>

PURL: [http://hup.sub.uni-hamburg.de/HamburgUP/HWWI4\\_Sport](http://hup.sub.uni-hamburg.de/HamburgUP/HWWI4_Sport)

Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek – <http://http://deposit.ddb.de/index.htm>

ISBN 978-3-937816-88-3 (Printversion)

ISSN 1865-7974 (Printversion)

© 2012 Hamburg University Press, Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky, Deutschland

Produktion: Elbe-Werkstätten GmbH, Hamburg, Deutschland

<http://www.ew-gmbh.de>

# Inhalt

Abbildungen	7
Tabellen	8
<b>Sport in Europa: Autonomie und Kommerzialisierung – einige Aspekte vorweg</b>	11
<i>Martin-Peter BÜch, Wolfgang Maennig und Hans-Jürgen Schulke</i>	
<b>Sports Betting, Sports Bettors and Sports Gambling Policy</b>	15
<i>Brad R. Humphreys and Brian Soebbing</i>	
<b>Aspekte des Glücksspielstaatsvertrages in der Bundesrepublik Deutschland</b>	39
<i>Hans-Peter Knaack</i>	
<b>Regulierung des deutschen Sportwettenmarktes in komparativer Perspektive – Glücksspielgesetze in der Europäischen Union</b>	51
<i>Luca Rebeggiani</i>	
<b>Die Entlohnung von Fußball-Profis</b>	79
<b>Ist die vielfach kritisierte „Gehaltsexplosion“ ökonomisch erklärbar?</b>	
<i>Bernd Frick</i>	
<b>The Organization of Professional Sports Leagues</b>	111
<b>A Comparison of European and North-American Leagues from the Perspective of Platform Organization</b>	
<i>Helmut Dietl and Tobias Duschl</i>	
<b>Auslandsvermarktung von Sportligen in Europa: das Beispiel der Fußball-Bundesliga</b>	127
<i>Christoph Fritsch</i>	



<b>Fußballgroßveranstaltungen – sportpolitische Herausforderungen</b> <i>Horst R. Schmidt</i>	<b>149</b>
<b>Public Viewing als eine neue Form des Zuschauerhaltens in Sport, Politik und Kultur</b> Gesellschaftliche Ursachen, organisatorische Entwicklungen und ökonomische Folgen <i>Hans-Jürgen Schulke</i>	<b>159</b>
<b>Öffentliche Förderung von Sportgroßveranstaltungen: Pros und Cons aus sozioökonomischer Sicht</b> <i>Erich Thöni und Michael Barth</i>	<b>173</b>
<b>Sport als Beispiel ökonomischer Effizienz in MetropolRegionen?</b> <i>Gerhard Trosien</i>	<b>211</b>
<b>Wie viel Staat braucht der Breitensport?</b> Ökonometrische Evidenzen für ein Europäisches Modell des Breitensports <i>Christoph Breuer</i>	<b>229</b>
<b>Sozioökonomische Bedingungen für Leichtathletik</b> Ein europäischer Vergleich <i>Jens Flatau</i>	<b>241</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>259</b>
<b>9. Internationales Hamburger Symposium „Sport und Ökonomie“</b> [9th International Hamburg Symposium „Sport and Economics“] <i>Programm [Program]</i>	<b>261</b>

## Abbildungen

### Rebeggiani

Abb. 1:	Anteile einzelner Spielarten am gesamten Bruttospielertrag auf dem europäischen Glücksspielmarkt 2003 in % (EU 25)	61
Abb. 2:	Marktanteile verschiedener Spielformen auf dem italienischen Glücksspielmarkt 2009 (Bruttoumsatz)	66
Abb. 3:	Marktanteile nach Anbietern auf dem italienischen Sportwettenmarkt 2009	67

### Frick

Abb. 1:	Die Gehaltsentwicklung in der Fußball-Bundesliga (in 1 000 €)	89
Abb. 2:	Die Entwicklung der Gehälter nach Positionen (in 1 000 €)	89
Abb. 3:	Die Entwicklung von Umsätzen und Spielergehältern (in Mio. €)	90
Abb. 4:	Der Anteil der Spielergehälter am Umsatz (in %)	90
Abb. 5:	Variationskoeffizient der Spielergehälter	92
Abb. 6:	Kerndichteschätzung der logarithmierten Spielereinkommen	94
Abb. 7:	Der Einfluss des Lebensalters auf das Einkommen	99
Abb. 8:	Der Einfluss der Bundesligaeinsätze im Laufe der Karriere auf das Einkommen	100
Abb. 9:	Der Einfluss der Länderspieleinsätze im Laufe der Karriere auf das Einkommen	101

### Dietl/Duschl

Abb. 1:	Platform with Two Market Sides	113
Abb. 2:	Network Effects and Modified Demand Curve	114
Abb. 3:	Different Kinds of Network Effects	115
Abb. 4:	Market Sides of Sports Leagues and Network Effects	119

### Fritsch

Abb. 1:	Auslandseinnahmen europäischer Fußballligen	128
Abb. 2:	Spezialisierungsanreiz in Starmärkten	138

### Schulke

Abb. 1:	Erfolgsfaktoren des Public Viewing	163
Abb. 2:	Bereitschaft zum Bezahlen von Eintritt beim Public Viewing (n=150; Umfrage beim Bundesligaspiel HSV – VfL Bochum, 13.5.2009)	165

Abb. 3:	Zahlungsbereitschaft beim Public Viewing (n=150; Umfrage beim Bundesligaspiel HSV – VfL Bochum, 13.5.2009)	165
<b>Thöni/Barth</b>		
Abb. 1:	Bundessportförderung in Österreich (1986–2006)	194
Abb. 2:	Bundessportförderung in Österreich: Sportgroßveranstaltungen (1986–2006)	195
<b>Trosien</b>		
Abb. 1:	Organigramm der Sportinitiative Frankfurt-RheinMain gGmbH	219
Abb. 2:	Steuerung der Sportentwicklung durch den Verein „Sportinitiative Rhein-Neckar e. V.“	221
<b>Breuer</b>		
Abb. 1:	Anteil an Vereinen mit negativem Vereinssaldo mit und ohne öffentliche Zuschüsse (in %)	232
Abb. 2:	Entwicklung der Haushaltssalden nach Subventionsgruppen	237
<b>Flatau</b>		
Abb. 1:	Modell des Konsums 2. Ordnung von Leichtathletik	245
Abb. 2:	Organisationsgrade der untersuchten Nationen in altersdifferenzierter Darstellung	252

## Tabellen

### Humphreys/Soebbing

Tab. 1:	Estimated Sports Betting Participation	26
Tab. 2:	Characteristics of Sports Bettors	27
Tab. 3:	Probit Marginal Effects – Participation in Sports Betting	29

### Rebeggiani

Tab. 1:	Internationale Unterschiede des Ausmaßes des Glücksspielsektors	60
---------	---	----

### Frick

Tab. 1:	Die Bewertung der „Angemessenheit“ von Spielergehältern	82
Tab. 2:	Determinanten der Spielergehälter in der Fußball-Bundesliga (Quantilsregressionen)	95

Tab. 3:	Determinanten der Spielergehälter in der Fußball-Bundesliga (Quantilsregressionen)	97
Tab. 4:	Mittelwerte und Standardabweichungen der Variablen Determinanten der Spielergehälter in der Fußball-Bundesliga (Random Effects- und OLS-Schätzung sowie Median-Regression)	106
Dietl/Duschl		
Tab. 1:	Top Revenue Generating Sports Clubs – International Comparison	112
Tab. 2:	Comparison of European and North American Leagues with Respect to Openness and Closeness of Platform	120
Fritsch		
Tab. 1:	Quantifizierung der Spielqualität	132
Tab. 2:	Optimierung innerer und äußerer Qualität	141
Tab. 3:	Nationalitäten ausländischer Erstligaspieler in der Saison 2008/2009	143
Schmidt		
Tab. 1:	Regierungsgarantien der BRD bei der FIFA-WM 2006	152
Tab. 2:	Budgetpositionen der FIFA-WM 2010	154
Schulke		
Tab. 1:	Zuschauerzahlen Public Viewing Fußball-WM 2006	160
Tab. 2:	Begriffserläuterung Public Viewing	161
Tab. 3:	Stärken- und Schwächenanalyse des Public Viewing bei Bundesligaauswärtsspielen	167
Thöni/Barth´		
Tab. 1:	Förderung von Sportgroßveranstaltungen im Längsschnitt 1986–2006 (real, auf Basis 1986)	203
Trosien		
Tab. 1:	Die MetropolRegionen Deutschlands	212
Tab. 2:	Metropolitane Zusammenfassung vorhandener Sportstätten Sportregion Rhein-Neckar	216
Tab. 3:	Spezielle Sportstrukturen in deutschen MetropolRegionen	218
Tab. 4:	Sportvereine in der MetropolRegion Frankfurt-Rhein-Main	220
Tab. 5:	Mitglieder der Sportregion Rhein-Neckar	222
Tab. 6:	Regionalökonomische Hochrechnung der Sportumsätze	222

**Breuer**

Tab. 1:	Ergebnisse hierarchisch-nichtlinearer Modelle (t-ratios)	232
Tab. 2:	Überblick über die relative Entwicklung der Zuschüsse aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen)	233
Tab. 3:	Entwicklung der Subventionen nach Subventionsgruppen	234
Tab. 4:	Überblick über die Einnahmenkategorien von Sportvereinen	234
Tab. 5:	Entwicklung der Einnahmen	235
Tab. 6:	Entwicklung der Einnahmen nach Subventionsgruppen (Mittelwerte in Euro)	236
Tab. 7:	Entwicklung der Einnahmen nach Subventionsgruppen (Mittelwerte in %)	237

**Flatau**

Tab. 1:	Konsum von Leichtathletik	243
Tab. 2:	Untersuchte Regionen in den einzelnen Ländern und im Verband gemeldete LaO	249
Tab. 3:	Stichprobe und Rücklauf in den untersuchten europäischen Ländern	250
Tab. 4:	Organisationsgrade in den untersuchten Ländern	251
Tab. 5:	Organisationsgrade in den untersuchten deutschen Regionen	251
Tab. 6:	Organisationsgrade und Athletinnenanteile in den untersuchten Ländern auf kollektiver sowie individueller Ebene	253

## **Sport in Europa: Autonomie und Kommerzialisierung – einige Aspekte vorweg**

*Martin-Peter Büch, Wolfgang Maennig und Hans-Jürgen Schulke*

Sport – das Faszinosum Sport – spielt in unseren Gesellschaften eine zentrale Rolle – und das seit langen Jahren. Sport ist es, der den Alltag der Menschen in unterschiedlicher Weise mitgestaltet, der soziale Funktionen übernimmt, der Menschen aus allen Schichten und unterschiedlicher kultureller Herkunft zusammenführt.

Seit tausenden Jahren bilden in spielerischer Form ausgeübte Vergleichskämpfe der körperlichen Leistungsfähigkeit in abendländischen Gesellschaften eine wichtige Rolle. Griechen und Römer haben ihre Spiele auf ihre Weise kultiviert, und wir bewundern heute noch die Fazilitäten, die für sie geplant, gebaut und genutzt wurden. Antike griechische Stätten in Olympia und olympische Arenen sind bis heute Wallfahrtsorte für den Tourismus. Das Faszinierende des Sports liegt darin begründet, dass Sport nur im Wettkampf, im Spiel produziert werden kann, und das ist eine Eigenart, eine Besonderheit des Sports aus Sicht der Ökonomie. Diese Eigenart macht es notwendig, dass im Sport die Gegner Partner sind; sie müssen kooperieren, um konkurrieren zu können. Zur Produktion des Sports kommen Akteure mit sehr unterschiedlicher Herkunft zusammen.

So ist es auch zu verstehen, dass sich Gegner des Zweiten Weltkriegs im Sport als Partner wieder fanden. Der europäische Fußball hat mit dem Europapokal der Landesmeister seit 1955 der europäischen Idee einen Schub verpasst, viele Sportarten haben nachgezogen. Der europäische Sport spiegelt in treffender Weise die Vielfalt Europas bei sportlicher Einheit wider.

Mit dem Tagungsband zum 9. Internationalen Hamburger Symposium *Sport und Ökonomie* wollen wir den Blick auf die europäische Perspektive zum Sport lenken. Spätestens die Herausgabe des sogenannten Weißbuches Sport der Europäischen Kommission sowie die sich daran anschließenden Diskussio-

nen in den Sportverbänden und in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages haben Besprechungsbedarf signalisiert. In den Debatten zeigen sich Bedenken gegen die europäische Regulierungstendenz, alles, was nach Wirtschaft und Freizügigkeit aussieht, wettbewerblichen Regeln des EU-Rechts zu unterwerfen. Aber der Sport, seine Vereine und Verbände müssen wie ein Kartell im nichtwettbewerblichen Bereich kooperieren können, um im sportlichen Bereich zu Wettbewerb zu kommen. Das liegt in den Besonderheiten des Sports begründet. An dieser Stelle zeigt sich, dass die EU aus der EWG hervorgegangen ist; und für die EWG hatte der Sport noch nicht die heutige wirtschaftliche Bedeutung erreicht. Sport – auf dem Weg zur Professionalisierung der Sportarten und zum Beruf – hat sich kommerziellen Überlegungen ergeben müssen, um weiter zu kommen.

Auch stellen sich Fragen nach der Autonomie des Sports. Von europäischer Seite wie auch von nationaler Seite wird stets betont, dass die Autonomie des Sports unbestritten ist. Es wird auf das Subsidiaritätsprinzip verwiesen, dieses Prinzip, dass der jeweils kleineren Einheit die Verantwortung zur Regulierung ihrer Angelegenheiten überlässt. Schaut man dann etwas näher in die Vorschläge des sogenannten Weißbuches Sport und spiegelt so manche Entscheidung der Europäischen Kommission im Alltag, so ist Skepsis angebracht – insbesondere was den Sport betrifft.

So konstatierte unter vielen Udo Steiner, ehemaliger Richter am Bundesverfassungsgericht und ausgemachter Kenner des Sports, seiner Verbände und des Sportrechts, dass die verfassungsrechtlich verbriefte Autonomie des Sports durch das Gemeinschaftsrecht der EU nicht hinreichend respektiert wird. Insbesondere bemängelt Steiner, derzeit auch Vorsitzender der Antidopingkommission des DOSB, dass im Weißbuch nicht ausreichend das Prinzip der *Kooperanz* – der Kooperation der sportlichen Akteure bei Konkurrenz – berücksichtigt werde. Vielmehr müsse der Sport in seinem Bemühen, die sportliche Konkurrenz fair zu gestalten, unterstützt und nicht behindert werden. Sport ist eben doch ein besonderes Gut, würde der Nestor der deutschen Sportwissenschaft, Ommo Grupe, formulieren.

Im vorliegenden Tagungsband zum 9. Internationalen Hamburger Symposium sollen in vier thematischen Blöcken mit elf Beiträgen Antworten auf Fragen des Sports und seiner Verbände gegeben werden – im Kontext Europas. Dabei können nicht alle Baustellen des Weißbuches angesprochen werden. Eingegangen wird auf Arbeitsmärkte für Athleten, Freizügigkeit im Sport und

die Auswirkungen auf die Nationalmannschaften, alles Folgen der Causa Bosman, die den *Profi-Sportler* zum *normalen* Arbeitnehmer mutieren ließ.

Unter mehreren Aspekten wird die Verwertung des Sports angesprochen: Fernsehverwertung der Sportveranstaltung auf heimischen und ausländischen Märkten, wozu auch Fragen des Public Viewings gehören. Auch die Frage, wie die Rechte der an der Produktion des Kollektivgutes Wettkampf beteiligten Organisationen in einem europäischen Markt gesichert werden können, wird betrachtet werden müssen.

Die Verwertung der Sportveranstaltungen ist eine wichtige Frage, zu der auch das Wetten gehört. Durch den Glücksspielstaatsvertrag der Bundesländer und durch die europäische Sicht kündigen sich auf diesem Gebiet weniger Lösungen als handfeste Interessenskonflikte an.

Unter drei Aspekten werden die Sportgroßveranstaltungen als Plattformen des Sports betrachtet. Zunächst geht es um die notwendige Kooperation des Sports, seiner Verbände mit den staatlichen und öffentlichen Stellen bei der Organisation von Sportgroßveranstaltungen. Wir werden erfahren, wie die recht umfänglichen Pflichtenhefte der internationalen Verbände mit Staatsgarantien erfüllt werden müssen, bevor die Organisation der Vergabe erfolgt. Dazu wird weiter zu prüfen sein, ob und wie europäisches Gemeinschaftsrecht belastet, gar verletzt wird, wenn Sportgroßveranstaltungen durch Zuwendungen der Staaten gestützt werden. Und letztens wird geprüft, was Sportgroßveranstaltungen in Europa für die sozioökonomische Entwicklung bei Einwohnern und in den europäischen Regionen bewirkt. Darf der Sport wirklich reguliert werden, wenn er in freier Trägerschaft und seine Autonomie nutzend ein Europa der Regionen repräsentieren soll? Auch hierzu finden wir Ergebnisse aus neuen Studien.

In der am 2. Juli 2009 angenommenen Entschließung des Deutschen Bundestages heißt es unter anderem:

„Der im Weißbuch angesprochenen wirtschaftlichen Dimension des Sports wird in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung beigemessen. Dies gilt insbesondere für die Frage der Finanzierungssicherung des Spitzen- und Breitensports durch Einnahmen aus Lotterien und Glücksspielen, die Berücksichtigung der Besonderheit des Sports im Bereich der Anwendung des EU-Rechts bei der Vermarktung von Medienrechten, die Bekämpfung der Finanzkriminalität im Sport sowie Fragen des Spieler-



transfers, der Spieleragenten und bei Lizenzvergabesystemen“<sup>1</sup> (vgl. BTDr. 16/11217).

Allerdings wird in der Entschließung auch auf die große Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips für den Sport verwiesen, wodurch wiederum die Autonomie des Sports gestärkt wird.

*Science meets Practise* ist das von uns seit der ersten Auflage dieses Symposiums verfolgte Motto. Immer galt es über die Darstellung und Vermittlung von Erkenntnissen und neuen Ergebnissen aus wissenschaftlichen Studien mit der Praxis ins Gespräch zu kommen. Die hier vorgelegten Beiträge eignen sich wieder gut, sich auszutauschen.

Wir sind sicher, dass dieser Band in der Folge der Diskussion um das Weißbuch Sport in der Europäischen Union und um die Entschließung des Deutschen Bundestages zur gesellschaftlichen Bedeutung des Sports beitragen wird, die Argumentation der Vertreter des Sports zu stärken.

Veranstaltungen wie das Symposium *Sport und Ökonomie* bedürfen breiter Unterstützung: Dank gebührt wie bei allen bisherigen Symposien unseren Partnern der Handelskammer Hamburg, der Freien und Hansestadt Hamburg, Hamburg Wasser, der Universität Hamburg und dem Info-Point Europa in Hamburg. Die großzügige Unterstützung ermöglichte, die Veranstaltung in den repräsentativen Räumen der traditionsreichen Handelskammer Hamburg durchzuführen. Allen Referentinnen und Referenten, Moderatoren und vielen stillen Helfern haben wir zu danken; ohne sie wäre das 9. Internationale Hamburger Symposium nicht so erfolgreich verlaufen.

Prof. Dr. M.-P. Büch, Prof. Dr. W. Maennig, Prof. Dr. H.-J. Schulke

---

<sup>1</sup> Vgl. BTDr. 16/11217, S. 3.

# Sports Betting, Sports Bettors and Sports Gambling Policy

*Brad R. Humphreys and Brian Soebbing*

## Introduction

Gambling on sporting events occupies a curious position in the economy. Some form of legal sports betting exists in almost every part of the world, and anecdotal evidence indicates widespread informal betting on sports. Significant demand for sports betting among consumers clearly exists. While betting on informal athletic events like footraces could exist in the absence of organized sporting events, the existence of a large number of highly organized team sports leagues and individual sports associations enhances betting opportunities. Yet most professional and amateur sports organizations and associations actively oppose any form of betting on the events that they organize. For example, in the United States (US), the National Intercollegiate Athletic Association's (NCAA) official policy is to oppose all forms of legal and illegal betting on sports; the National Football League (NFL) formally opposed the recent legalization of sports betting in Delaware. Professional and amateur sports organizations typically cite the corrupting influence of sports betting on athletes and events when opposing sports betting. Consumers like to bet on sports, while sports leagues actively and vigorously oppose betting on their events.

Governments also hold divergent positions on sports betting. Legal sports betting exists in four US states: Nevada, Oregon, Montana and Delaware. However, the US government passed a law, the Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA), in 1992 that explicitly outlaws sports betting in all but these four states. Many other countries, in Europe and elsewhere, either allow sports betting or actively encourage sports betting by operating nationwide monopoly sports betting operations, often in conjunction with national lotteries. Some countries, like the United Kingdom (UK), have legalized sports betting markets with free entry of private sports betting companies that operate tradi-

tional bricks-and-mortar betting shops and on-line betting. In general, governments appear to trade off the negative aspects of sports betting and the revenues that can be gained by regulating and taxing this activity.

Several recent events related to the supply of sports betting opportunities motivate this paper. In 2005 the Oregon legislature voted to eliminate a long-running sports betting game, named Sports Action, operated by the Oregon Lottery. This sports betting game was quite profitable, earning about 12 million US-Dollars in its final year of operation, but was eliminated because of continuing pressure from the NCAA, which threatened to ban Oregon from hosting NCAA postseason events if it did not eliminate this game. In June 2009 the state of Delaware passed a law making sports betting legal in the state. Some form of sports betting, either Nevada-style bookmaking or an Oregon-style lottery-based sports betting game will soon be available in Delaware. Immediately following the legalization of sports betting in Delaware, the governor of neighbouring New Jersey announced an initiative to legalize sports betting in that state, citing the potential for sports betting in Delaware to reduce gambling revenues in New Jersey. In August 2009 the four major professional leagues in North America and the NCAA sued the state of Delaware to try and block the implementation of this law. In addition, the NCAA ratified a policy under which states who legalize betting on NCAA games will not have the opportunity to host NCAA championship events<sup>1</sup>. Also in 2009, the state of Montana announced that it would expand its current NASCAR-based sports betting game to NFL games at the start of the upcoming football season. In Europe, the European Union (EU) has been taking aggressive actions to eliminate state-run monopoly sports betting operations in EU countries in order to open up domestic sports betting to more competition. This change opens up the possibility of legal internet sports betting as well as widespread sports bookmaking in all countries in the EU like what currently exists in the UK. France is already crafting new gambling regulations in response to EU rulings and the EU has sent requests for details on current gambling regulations to Germany and Sweden.

Finally, the growing availability of internet sports betting sites calls into question the ability of governments to regulate sports betting. The US passed a law making transactions between US financial institutions like banks and credit card companies and on-line gambling sites illegal. Following the passage

---

<sup>1</sup> See Associated Press (2009).

of this regulation, a number of prominent on-line gambling operators like Bwin and Sportingbet ceased commercial transactions with US customers. However, internet gambling continues to expand, especially in the EU, and there have been continuing calls for the repeal of this US law. As internet sports betting opportunities expand, it will be increasingly difficult to regulate sports betting around the world.

All these events affect sports bettors in some way. The current ban on sports betting in the US in all states except Nevada, Delaware, and Montana, has an impact on people who would like to bet on sports but cannot in the current regulatory environment. These bettors must travel to states where sports betting is legal, bet with an illegal bookmaker, or not bet on sports despite a desire to place such bets. This reduces the utility of sports bettors. In states with government-operated sports betting monopolies, sports bettors have limited betting options and often must pay high effective prices for bets. Since the ultimate cost of sports betting regulation falls on bettors, we examine the characteristics of sports bettors in two countries, Canada and the UK, where sport betting is legal and widely available. We focus on these two countries because surveys of sports bettors have recently been conducted there, we have access to these surveys, and the questions asked in these surveys are relatively comparable. This allows us to develop evidence about sports bettors in these two countries and compare the characteristics of sports bettors across the countries. We also discuss the current availability of sports betting in the US and the EU and develop some evidence about the characteristics of US sports bettors. Improved understanding of the characteristics of sports bettors will help policy makers understand the likely consequences of changes in existing sports betting regulations and enhance understanding of the costs and benefits of existing sports betting regulations.

### The Availability of Legal Sports Betting

The availability of sports betting in any economy depends on both the regulations put in place by the government and the willingness of some individuals to violate these regulations. Simmons provides a thorough analysis of the factors that influence the amount of regulation placed on gambling opportunities. He further stresses the inherent tension between consumers who view gambling as entertainment and governments who view state-sponsored mo-

nopoly gambling industries as an important source of revenue as an important determinant of the amount of gambling available in an economy.<sup>2</sup>

Sauer explains the regulation and availability of gambling in the context of a public choice model.<sup>3</sup> In this model, governments set regulations in response to lobbying by interest groups, and society contains a pro-gambling component whose welfare rises with gambling availability and falls with gambling regulation and an anti-gambling group which wants to restrict gambling opportunities. The anti-gambling group contains individuals and organizations like churches that dislike gambling for a number of reasons. In the case of sports betting, this group can also contain professional and amateur sports organizations like the NCAA. The gambling regulations that emerge from this model are a function of the relative effort that the two groups place on lobbying. Simmons points out that this model cannot be applied to settings where significant gambling opportunities already exist<sup>4</sup>.

Forrest and Simmons thoroughly analyse the economic and public policy context of sports betting. They document the rapid growth in sports betting and discuss the potential for this increase to generate revenues for both governments and sports organizations.<sup>5</sup> Forrest and Simmons also discuss negative aspects of sports betting, including the incentives for corruption it generates. They emphasize the symbiotic nature of the relationship between sport and sports betting and point out the importance of complementarities between sport spectating and sports betting as well as the tensions generated by this symbiotic relationship.<sup>6</sup> The importance of complementarities in consumption drives demand for sports betting and puts pressure on governments to expand sports betting opportunities while the corruptive factors fuel the desires of anti-sports gambling groups and leads to increased pressure to restrict sports betting opportunities.

All of the factors described above are at work to some extent in the three sports betting markets we examine in this paper. Clearly, the sports betting market in the US and the EU are in states of transition, with important increases and decreases in sports betting opportunities occurring frequently in both countries. Below, we describe the sports betting opportunities that exist

---

<sup>2</sup> See Simmons (2008).

<sup>3</sup> See Sauer (2001).

<sup>4</sup> See Simmons (2008).

<sup>5</sup> See Forrest/Simmons (2003).

<sup>6</sup> See *ibid.*

in the two countries we have detailed data on sports betting market participation for, Canada and the UK, and also describe the current sports betting opportunities in the US and the EU.

### *Sports Betting in Canada*

Canadians can bet on sporting events through a group of lottery-based games referred to collectively as Sports Select. Sports Select includes a number of similar sports betting lottery games offered by groups of Canadian provinces. The games included under the Sports Select umbrella include Pari sportif, Pro-Line, and Sports Action. In some provinces in Western Canada, Point Spread, a lottery-based game featuring bets against point spreads is also offered. All of these sports lottery tickets can be purchased at lottery outlets across Canada. In some provinces, Sports Select tickets can be purchased on the Internet. The Sports Line games, with the exception of Point Spread, are all based on fixed-odds bets on outcomes and totals in professional and amateur sporting events, including games in the major North American sports leagues, US college football and basketball games, and Professional Golfers Association (PGA) tour tournaments. The Sports Select games are parlay games where bettors must pick the outcome of between two and twelve sports events.

Payouts in Sports Select are not pari-mutuel. Instead, the lottery corporations make profits based on overround, the amount by which the win probabilities implied by the fixed odds offered on specific outcomes exceed 100. The overround on Sports Select bets varies depending on the number of events selected. The minimum overround is 160 %, and it can be over 300 % depending on the exact set of events selected. Payouts are capped at 2,000,000 US-Dollars per card no matter how large the odds on the selected events.

### *Sports Betting in the United Kingdom*

The UK has among the most developed sports betting markets in the world. Bookmaking is a legal, regulated industry in the UK and prominent private bookmakers like Ladbrokes and Betfred operate hundreds of betting shops across the UK where bettors can place fixed-odds bets on sporting events. Fixed-odds sports betting in the UK is not pari-mutuel and does not involve any takeout; UK bookmakers earn profits by setting betting odds such that an equal amount wagered on each possible outcome (a win, loss or tie in football games or a win or a loss in other sporting events) would result in a loss to the

bettor. Setting fixed odds in this way is called overround; the typical overround in fixed-odds betting on football games in the UK is about 10 %. UK book-makers also take bets on sporting events over the internet.

Football pool betting, a form of sports betting based on correctly forecasting the outcome in a number of football games, is also legal and very popular in the UK. A number of private companies, including Littlewoods and Vernons, operate football pools in the UK. Football pool operators take entries over the Internet.

### *Sports Betting in the United States*

Currently, betting on individual sports events is only legal in the state of Nevada in the United States. Casinos in Atlantic City, New Jersey, are not permitted to operate sports books. Sports books in Nevada offer points spread and fixed-odds betting on all types of professional and amateur sporting events. The standard bet on a sporting event in Nevada follows a “wager 11 to win 10” format where a bettor must risk 110 US-Dollars to win 100 US-Dollars. The 10 & commission on these bets is often called the “vig” or “juice”. Anecdotal evidence suggests that quite a bit of illegal sports betting takes place in the US. Strumpf analysed the behaviour of several illegal sports book-makers in New York City<sup>7</sup>.

From 1987 until 2007, the Oregon Lottery operated Sports Action, an NFL sports betting lottery game similar to the Sports Select game offered in Canada and the La Quiniela game offered in Spain. Sports Action tickets could be purchased at Oregon Lottery outlets. Players could pick against the spread, on totals, or on other special events like the number of sacks or fumbles in a football game. A minimum of three games or special events had to be selected on each ticket, and a maximum of 14 could be selected. Players could wager between 2 US-Dollars and 20 US-Dollars. Payouts were pari-mutuel; the minimum payout for correctly picking 3 out of 3 games was 10 US-Dollars on a 2 US-Dollar ticket and 20 US-Dollars on a 20 US-Dollar ticket for correctly picking 4 out of 4 games. If there was no winner in a category (3 picks, 4 picks, et cetera), the dollars bet rolled over to the next week’s game. The takeout rate on Sports Action was 40 %.

The Montana Lottery currently offers a lottery based sports betting game based on NASCAR automobile racing. Called Fantasy Auto-Racing, this game is

---

<sup>7</sup> See Strumpf (2004).

effectively a NACSAR parlay bet. Bettors select five drivers participating in each week's NASCAR race and winners are determined by the number of points earned by the five drivers selected. Bettors can wager between 5 US-Dollars and 100 US-Dollars per ticket. Payouts are pari-mutuel, and the takeout rate is 26 %. The Montana Lottery plans to offer a football betting lottery in the 2009 NFL season.

## Match Fixing, Gambling and Professional Sports

Professional sports leagues are unique business entities. As Neale pointed out, sports leagues rely on competition to make their product interesting<sup>8</sup>. One team cannot produce a successful product alone – it must have another team, an opponent, for the product to manifest itself. The product is the uncertainty of game outcome which in turn affect league standings – a cumulative total of individual games. The uncertainty of game outcome is the core of the sports product<sup>9</sup> and has resulted in the treatment of sports leagues as monopolies<sup>10</sup>. This monopoly status, according to sports leagues, is “necessary to bring about the ‘equalization of playing strengths among teams’ and to maintain public confidence in the honesty of the games”<sup>11</sup>. A loss in public confidence about the integrity of games can depreciate the “brandname capital of the firm”<sup>12</sup> as well as the legitimacy and reputation of the league. The biggest direct threat to the integrity of games and the legitimacy and reputation of leagues are match fixing and point shaving.

The early history of professional baseball in North America illustrates the evolution of professional sports' position on the consequences of match fixing. Soebbing describes the prevalence of gambling in early professional baseball<sup>13</sup>. In the early years, betting and match fixing were relatively common. The biggest reason was low player salaries. A sports bettor could offer a relatively small sum of money to a player in exchange for fixing the outcome. The bettor would then make money from the bet, and the player would earn enough

---

<sup>8</sup> See Neale (1964).

<sup>9</sup> See Mason (1999).

<sup>10</sup> See Neale (1964); El Hodiri/Quirk (1971).

<sup>11</sup> El Hodiri/Quirk (1971, p. 1304).

<sup>12</sup> Mitchell (1989, p. 603).

<sup>13</sup> See Soebbing (2009).



money to support himself and his family without taking a second job. Professionalization, in the form of regular salaries for players, arose in the 1870s and while it helped to mitigate match fixing, salaries still were not high enough to completely discourage players from throwing games.

The event that altered the landscape of baseball was the 1919 “Black Sox” scandal. The “Black Sox” scandal refers to a group of eight Chicago White Sox baseball players who took money from sports bettors in exchange for throwing the World Series, Major League Baseball’s championship series. The consequence for the eight players was a ban for life by commissioner Kenesaw Mountain Landis. The penalty given to the eight baseball players “was taken not only to punish the misdeeds, but also to deter future misconduct of the same or similar type”<sup>14</sup>. There have been other instances of professional athletes throwing games but with the rise of professional salaries in addition to the threat of a lifetime ban, these instances are becoming less prominent. Recent examples include Major League Baseball player/manager Pete Rose in the 1990s, when a coach bet on games involving his team, and the Serie A match-fixing scandal in 2006.

Today, the large salaries earned by professional athletes deters most throwing or fixing of games. However, two groups remain vulnerable to match fixing: unpaid or relatively low-paid, low-profile athletes and referees. Amateur athletes, particularly those playing college athletics in United States, resemble early professional athletes in that they are not well compensated. In fact, college athletes only “earn” the value of their scholarship and room and board expenses. Research estimates the marginal revenue product of a major college football or basketball player at close to a million dollars a year for the university that the athlete attends<sup>15</sup>. Research examining point shaving – a player performing in a way that leads the team to lose by less than the point spread of a game – has shown that this exists in college basketball<sup>16</sup>.

Examples of low profile athletes fixing matches can be found in professional tennis. High profile tennis players such as Roger Federer and Rafael Nadal earn salaries comparable to professional athletes in major team sports. However, lower ranked professional tennis players are susceptible to match fixing due to not only their low earnings but also because of the individual nature of the sport. In 2007, the internet gambling company Betfair alerted the

---

<sup>14</sup> Abrams (2006, p. 38).

<sup>15</sup> See Brown (1994).

<sup>16</sup> See Wolfers (2006).

WTA about highly suspect betting volume on a tennis match that paired a ranked player with an unranked player.<sup>17</sup> Tennis's governing body launched an investigation and many players stated that they were approached by bettors who were offering to pay players to fix matches. Robson reported that the situation "constitutes one of the most dire threats tennis has faced in the post-1968 professional era"<sup>18</sup>. Since then, professional tennis has been on high alert for potential matches that have been fixed.

The second group that can be susceptible to match fixing are referees. Similar to lower ranked tennis players and US college athletes, referee wages are low. In addition, referees, no matter the sport, can single-handedly affect the outcome of matches. Recently, two major cases of referees being found guilty of match fixing have occurred. The first was in 2005 in the German Bundesliga. In that year, a group of referees expressed concern that another referee in the second division made calls that were deliberately determining the outcome of the match. An investigation determined that the referee was fixing matches for a group of Croatian bettors with ties to organized crime<sup>19</sup>.

The second incident occurred in the National Basketball Association (NBA) in North America in 2007. Tim Donaghy, a long time NBA official, was arrested and subsequently plead guilty to fixing games in the NBA. One of the games in question was a playoff game. A letter filed in court by Donaghy's attorney said that "The N.B.A. allowed an environment to exist that made inside information, including knowledge of the particular officials who would work a game, valuable in connection with predicting the outcome of games"<sup>20</sup>. As a result, the NBA made changes to many policies including the releasing of the names of officials working games as well as the rules governing gambling by officials<sup>21</sup>.

Match fixing or the potential for match fixing has existed for as long as sports have been played. The increases in player salaries and the professionalization of sport decreased the incentive to fix matches in some leagues. However, problems still exist in leagues with a wide disparity in wages as well as with referees, who earn much less than players.

---

<sup>17</sup> For further description of this situation and betting in professional tennis, see Soebbing (2009).

<sup>18</sup> Robson (2007)

<sup>19</sup> See Starcevic (2005 a) and (2005 b); Associated Press Newswires (2005).

<sup>20</sup> Schmidt/Beck (2008).

<sup>21</sup> See Sheridan (2007).

## Gambling as a Benefit to Sport

Match fixing and point shaving clearly represent threats to sports leagues. As stated earlier, leagues take this matter very seriously and attempt to ensure that matches played have maximum uncertainty of outcome. However, sports gambling and the people who participate in the betting market are important stakeholders for sports leagues. Without an opportunity to gamble on sports, some forms of sports may not exist. Even sports that would exist without betting have been influenced in some way by the betting market.<sup>22</sup> By offering opportunities for individuals to make bets on matches, sports betting increases the exposure of sport and the number of people consuming the sport product. By increasing consumption, the teams and leagues receive additional revenues from revenue streams such as media contracts and sponsorship agreements. In some sports, the bookmakers and sports leagues have formed explicit agreements. For example, three leagues in Australia – Cricket Australia, Australian Football League, and PGA Australasian Tour – have formed a profit sharing agreement with Betfair.<sup>23</sup> By entering into this agreement with Betfair, leagues not only receive additional revenue generated from their sports, but also collaborate with Betfair if any “shady” or abnormal betting occurs in specific matches/events.

Another positive outcome of sports betting is sports betting markets can detect any abnormal betting in matches, indicating that some type of match fixing may be occurring. For example, consider the match-fixing problems in professional tennis discussed above. Without a sports betting market and collaboration between sports bookmakers and sports leagues, the detection of match fixing in professional tennis might not have occurred. Once abnormal betting volume appears, bookmakers or gambling websites, such as Betfair, can notify the appropriate leagues. This occurred for the tennis match-fixing scandal, and is clearly in the best interest of both the bookmaker and the league. The bookmaker can maximize the number of people who bet on a particular event and generate the highest profit while the league can increase consumption by offering the most uncertain outcome it can to maintain the legitimacy of the league in the eyes of its stakeholders. In addition to using the sports betting market to detect match fixing, sports leagues rely on many different out-

---

<sup>22</sup> See Forrest/Simmons (2003).

<sup>23</sup> See Asia Pulse (2006); Australian Associated Press (2006).

lets and stakeholders (the media is an example) “to serve as watchdogs to preserve the integrity of its game”.<sup>24</sup>

## Empirical Analysis

Sports betting generates positive and negative consequences in sport. In both the US and the EU, sports bettors will soon see expanded opportunities to place bets on sport. In order to get some insight into the potential impact of these expanded sport betting opportunities in the US and the EU, we analyse the characteristics of sports bettors in Canada and the UK using data from two recently conducted surveys of gambling behaviour from each country. These surveys contain relatively similar questions about sports betting as well as questions about the economic and demographic characteristics of respondents.

The Canadian data come from a 2002 survey of gambling prevalence conducted as part of the Canadian Community Health Survey (CCHS). This survey included a random sample of all Canadians over the age of 17. These data were collected through a random digit dial (RDD) telephone survey. The survey was conducted from May to December 2002. Over 36,000 households participated in the survey.

The UK data come from “Taking Part: The National Survey of Culture, Leisure and Sport”, a nationally representative survey of the adult population of England conducted in late 2005 and early 2006 by BMRB Social Research for the Department for Culture, Media and Sport. These data were collected during a face-to-face interview lasting 35 minutes on average. Just over 26,000 households participated in the survey. In addition to questions on gambling, this survey contained detailed questions on sport participation and participation in cultural activities like attending concerts, museums, and historical sites.

Both surveys contained questions about participation in sports betting. Although the types of questions differed, the key point is that all three surveys allow us to identify people who have bet on sporting events in the past. In addition, residents of all three countries have easy access to sports betting opportunities. In Canada, sports betting games are offered by monopoly lottery companies that operate a large number of retail outlets and advertise heavily on TV and radio, and in print media. In the UK, private bookmakers operate thousands of betting shops all over the country. In addition, bookmakers and foot-

---

<sup>24</sup> Mehta (2005).

ball pool operators take bets and entries over the Internet. Access to legal sports betting opportunities should not be a problem for potential sports bettors in these three countries.

### *Characteristics of Sports Bettors*

Table 1 summarizes the estimated participation rates in sports betting markets, and frequency of sports betting in the three countries. The UK survey contained questions about sports betting, including fixed-odds betting on events like football matches and participation in football pools, in the last week and the last year. The Canadian survey asked questions about participation in Sport Select, the sports betting game operated by lottery operators across Canada over the past year.

**Table 1: Estimated Sports Betting Participation**

	<b>Canada</b>	<b>UK</b>
Weekly Participation Rate	0.79	2.22
Annual Participation Rate	5.18	5.15

The estimated participation rates in sports betting markets are similar in Canada and the UK. The effective price of making a bet on a sporting event also plays a role in determining participation rates in sports betting markets. In the UK, a bettor can place a fixed-odds bet on an individual football match, or other sporting event, with any one of the numerous private book makers operating in that market. The UK is the only market where a bet can be placed on an individual game or match. In Canada, a bettor must bet on a minimum of two sporting events. The effective cost of a bet also differs due to takeout and overround in each market. Canadian sports bettors face overround of anywhere from 160 % to 300 %, while English bettors face an overround of only about 110 %. This difference in cost does not appear to affect the sports betting market participation rate in Canada, suggesting that sports bettors are insensitive to the effective price.

The Canadian survey also asked questions about the frequency of participation among participants. The bottom panel of Table 1 summarizes these responses for sports bettors. In Canada about half of the sports bettors bet at

least monthly and half participate infrequently. Infrequent participants only bet on sports occasionally, or may have only bet on sports on a handful of occasions. Many of these individuals would not report betting on sports in the last year because of the sporadic nature of their participation. But infrequent participants would answer yes if asked if they had *ever* bet on sports, even if they only be on sports one time years ago.

Both surveys contain detailed demographic and socioeconomic information about respondents. Table 2 summarizes some of the characteristics of sports bettors in these two countries.

**Table 2: Characteristics of Sports Bettors**

Variable	Canada	UK
Average Age	35.30	43.86
Average Income (000s per year)	52.02	34.57
% male	0.82	0.79
% single	0.36	0.38
% who attended college	0.57	0.29
% employed	0.82	0.69
Average # of Persons in Household	2.17	2.50

Canadian sports bettors tended to be younger and English sports bettors older. The income variables were household income in both cases, and the reported figures have been converted to 2006 US-Dollars using the Purchasing Power Parity exchange rate estimates published by the OECD. Canadian sports bettors had a higher income in comparison to sports bettors in the UK. The estimated average household income of sports bettors in the UK is roughly equal to the median household income in the UK; the estimated average household income of Canadian sports bettors is well above the median household income in Canada.

Sports bettors in both countries tend to be male and employed. They also tend to be not single. The other marital status categories include married, cohabiting, divorced and widowed. The level of education of sports bettors varies

widely across the three countries. Sports bettors in the UK tend to be less educated than in Canada; only 29 % of them attended college.

### *Conditional Analysis of Sports Betting Market Participation*

The unconditional statistics discussed above provide important information about the characteristics of sports bettors in Canada and the UK. However, a conditional analysis of the factors that explain observed variation in sports betting market participation can also uncover important features about consumer behaviour in these markets.

Our conditional analysis of consumer participation in sports betting markets is based on a probit model. Consider a latent variable  $Y^*$  that reflects the net utility that an individual gets from betting on a sporting event.  $Y^*$  is determined by characteristics of the individual and the sports betting market that the individual can participate in, and a random variable capturing other factors that affect the utility derived from betting on sporting events:

$$Y_i^* = \beta X_i + e_i \quad (1)$$

where  $X_i$  is a vector of individual and market characteristics,  $\beta$  is a vector of unknown parameters, and  $e_i$  is a mean zero constant variance random variable that captures all other unobservable factors that affect the utility individual  $i$  receives from sports betting. If  $Y_i^* > 0$ , the individual bets on sports and if  $Y_i^* < 0$ , the individual does not. Define an indicator variable  $Y_i$  that is equal to one if individual  $i$  is a sports bettor and equal to zero if individual  $i$  is not a sports bettor. The unknown parameters in Equation (1) can be estimated by the standard probit estimator:

$$P[Y_i = 1 | X_i = x_i] = \Phi(\beta X_i) \quad (2)$$

where  $\Phi$  is the cumulative normal distribution function.

Table 3: Probit Marginal Effects – Participation in Sports Betting

Variable	CANADA		UK	
	Parameter	P-value	Parameter	P-value
Age	-0.001	0.001	-0.001	0.001
Income	0.0002	0.001	0.0003	0.001
Male	0.057	0.001	0.070	0.001
Single	0.002	0.365	0.003	0.466
College	-0.001	0.567	-0.013	0.001
Employed	0.011	0.001	0.013	0.001
# in Household	-0.004	0.009	-0.004	0.001
Observations	36 984		22 497	
Pseudo-R <sup>2</sup>	0.141		0.080	
Log Likelihood	-6 470		-4 461	

Table 3 contains the marginal effects implied by the parameter estimates from Equation (2) and the P-values for a two-tailed t-test of significance on these parameters, and basic summary statistics from probit models estimated using data from the three surveys described above. This set of explanatory variables has been used to explain participation in gambling markets in a number of previous studies.<sup>25</sup>

Three consistent determinants of sports betting emerge from these results. First, males are more likely to bet on sports than females. The marginal effect is similar in the two countries. The evidence clearly suggests that men are more likely to bet on sports than women. Second, the likelihood that an individual bets on sports falls with age in both countries. Alternate probit models that included age squared were estimated in order to determine if the relationship between betting on sports and age was non-linear. The estimated parameters on the age squared variables were not statistically significant. Third, the likelihood that an individual bets on sports increases with income.

<sup>25</sup> See Scott/Garen (1994); Farrell/Walker (1999); Worthington (2001).



Although the marginal effect is not large, this suggests that sports bettors tend to have somewhat higher incomes than people who do not bet on sports.

Marital status, employment status, and household size are not strongly associated with the tendency of individuals to bet on sports. The relationship between education and sports betting is mixed. In the UK, individuals who did not attend college are more likely to bet on sports, while the level of education is not associated with the likelihood that an individual bets on sports in Canada.

The general picture that emerges from the conditional analysis of participation in sports betting markets in Canada and the UK is that sports bettors tend to be younger males with relatively high income. These results hold in two countries with legal and easy access to sports betting opportunities. The specific types of sports betting available differ as well, with more sports betting options available in the UK and fewer in Canada.

## Discussion

We motivated this paper with two types of proposed changes in the availability of sports betting opportunities: the creation of new sports betting opportunities where none previously existed and the elimination of all sports betting opportunities that have taken place recently in the US; and the proposed expansion of existing sports betting opportunities beyond the current system of state-sponsored monopoly sports betting currently in place in many EU countries. In both cases, the welfare of sports bettors and government revenues generated from implicit or explicit taxation of sports betting will be affected by these changes in betting opportunities.

### *Who Will Bet on Sports if Betting Opportunities Expand?*

Based on our analysis of the characteristics of sports bettors, annual participation in sports betting markets is low. Less than 5 % of the survey respondents in Canada and the UK reported betting on sports in the past year. Although lifetime participation may be high, casual gamblers appear to bet on sports infrequently in the UK and Canada. In both countries, participants were largely male, and the conditional analysis of participation indicates that participation declines with age. The average sports bettor in both countries had household income at or above the median household income, and the conditional analy-

sis of participation indicates that participation increases with income. Thus, the typical sports bettor is a young male with relatively high income.

Although the annual participation rates in Canada and the UK are small, they are not zero. People in these three countries are interested in betting on sports, and the US is quite similar to Canada and the UK in many respects. This implies that a similar number of people in the US would be interested in legally betting on sports, if available. These potential sports bettors are either not currently betting on sports, or are betting on sports illegally. If they are not currently betting on sports, providing these individuals with legal sports betting opportunities will be a pareto improvement.

The expansion of sports betting opportunities in places like the US where sport betting was not available will likely attract a similar type of individual: young males with relatively high incomes. This profile of sports bettors matches the characteristics of those sports fans who watch sports on television<sup>26</sup> and attend live sporting events<sup>27</sup>. The similar characteristics of sports spectators and sports bettors also suggest that there may be important complementarities in watching sports and betting on sports.

#### *Who Are the Winners and Losers from Expanded Opportunities?*

Sports betting markets act as a check and balance system for sports leagues.<sup>28</sup> The betting markets increase the consumption for matches and sports leagues overall. In some instances, sports leagues get a percentage of the profits from sports betting while also receiving information regarding potential match fixing. Match fixing and point shaving certainly are sensitive and important issues for all sports leagues. However, leagues can generate policies to help minimize these threats against the integrity of the individual games and the legitimacy of the leagues. This includes making sure athletes, coaches, staff, and officials earn sufficient enough wages to deter them from engaging in matching fixing and/or point shaving. In addition, sports leagues can also have working agreements with bookmakers as well as internal controls to detect the slightest abnormality of a game not being played to its highest uncertainty.

The answer to this question varies in the US and the EU. Recall that sport betting opportunities are being made legal in the US, while in the EU the

---

<sup>26</sup> See Hammervold/Solberg (2006).

<sup>27</sup> See Borland/Macdonald (2003).

<sup>28</sup> See Forrest/Simmons (2003).

monopoly sport betting operations run by governments may be eliminated in favour of increased competition.

In the US, legal sports betting will be offered where it was previously illegal. As was mentioned above, this opportunity will increase the utility of individuals who would like to bet on sports but were unable to when sports betting was illegal. Since sport betting in Canada, and in the US state of Montana, features extremely high takeout rates or overround, the revenues generated from sports betting should be substantial, benefiting the government and, indirectly, those who receive government-provided benefits financed by the revenues generated from sports betting.

In addition, the government revenues generated from sport betting have two appealing features. First, revenues raised from sport betting constitute a “voluntary” tax in that no one is obligated to bet on sports. Second, the individuals who will likely participate in this activity have relatively high incomes, making this implicit tax both voluntary and progressive.

The most vocal opponents to legalized sport betting in the US were professional sports leagues like the NFL and amateur sports organizations like the NCAA. Since these organizations oppose the legalization of sport betting, they would appear to lose something following the legalization of sport betting. However, these losses are difficult to identify.

Opponents of legalized sport betting claim that the opportunity to bet on sports corrupts participants, including athletes and officials, by creating incentives to fix games and engage in other behaviour like point shaving that reduces the perceived legitimacy of the product. But match fixing and point shaving appear to be rare in North American team sports, based on past cases where participants engaged in match fixing or point shaving were caught and punished. NBA referee Tim Donaghy reportedly gambled on games he officiated in the 2007 season. Prior to this, no allegations of match fixing related to gambling have been made in the four major professional sports leagues in North America in some time. College sports, on the other hand, periodically experiences episodes of match fixing. Examples of match fixing related to gambling in the NCAA include the University of Toledo (men’s basketball and football 2003–2006), Northwestern University (men’s basketball, 1995), Arizona State University (men’s basketball, 1994), and Boston College (football, 1996; men’s basketball, 1978). However, NCAA athletes receive no compensation beyond tuition and room and board, providing NCAA athletes with an incentive to engage in this behaviour. In addition, there are hundreds of Divi-

sion I football and basketball programs in the US, compared to a few dozen professional teams in each league, providing many more opportunities for game fixing.

Also, good reasons exist to believe that the marginal effect of increased opportunities to bet on sport will not affect the incentive to fix games. Sport betting is already legal in Nevada, and internet betting with off-shore sports book is relatively easy, so any potential game fixer already has access to sports betting opportunities. In addition, the other existing sport betting opportunities in North America consist of “parlay” games where multiple contests must be bet on in each game. This clearly increases the cost of game fixing because players on multiple teams would have to be involved. The expansion of “parlay” type sports betting would appear to have only a limited effect on the incentive to fix games in North America.

Two groups would clearly lose from an expansion of sports betting opportunities in North America: illegal sports bookmakers and “offshore” internet sports books that currently operate in the Caribbean and central American countries with liberal gambling laws. An expansion of legal sport betting opportunities in the US would reduce the handle at these locations, if the legal opportunities are substitutes for their betting options.

In Europe, the winners and losers differ significantly. The clear losers will be the state-operated sport betting monopolies, and the groups who receive funding generated by the rents earned by these monopolies. The introduction of competition in European sport betting markets, either in the form of on-line sports books or UK-style private betting shops will reduce the monopoly rents earned by state-operated monopolies. The revenues from state-sponsored sport betting monopolies in Europe typically go to specific activities like the training of elite athletes or the operation of the European club sport system that trains young athletes and organizes competitions. These organizations will have to find new sources of funding if the rents generated from sport betting disappear. The equity and efficiency effects of this change are complex. To the extent that watching sport and betting on sport are complements, sports bettors are potentially a reasonable source of funds to subsidize the training of athletes and the organization of competitions. However, participation in sport may generate other important benefits to both the participants, in the form of enhanced earnings ability and to society in the form of a healthier and happier population. If these benefits are important, then alternative methods of fi-

nancing the training of athletes and the organization of competitions may be desirable.

The winners in Europe will clearly include sports bettors. They will have access to a richer array of sports betting opportunities and will be subject to lower takeout rates and overround. Increased access to higher quality betting opportunities will increase the utility sports bettors get from betting and lower takeout rates and overround will reduce the effective cost of betting. In addition, the expansion of internet betting will reduce the transactions costs faced by sports bettors. These factors will increase the consumer surplus generated by sports betting in Europe. In addition, it is possible that the lower transactions costs generated by increased competition in sports betting markets will lead to increased sports betting in the EU. This could produce more revenues than the existing government operated sports betting operations in the long run, if consumers are sufficiently sensitive to the effective price of betting on sports to enter the market.

## References

*Abrams, R. I. (2006):* Game-Fixing in the national game, Florida Entertainment Law Review, Vol. 1, No. 1, pp. 1–40.

*Asia Pulse (2006):* Betfair to share wagering revenue with Cricket Australia, Asia Pulse, December 13; <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>, Download: June 9, 2008.

*Associated Press Newswires (2005):* Report: Referee had links to organized Crime, Associated Press Newswires, January 26; <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>, Download: July 15, 2009.

*Associated Press (2009):* NCAA bans events in some states, ESPN.com, August 6, Online: <http://sports.espn.go.com/espn/print?id=4382518&type=story>. Download: August 7, 2009.

*Australian Associated Press (2006):* Cricket Australia and Betfair sign revenue sharing agreement, Australian Associated Press Financial News Wire, Decem-

ber 16, <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>. Download: June 9, 2008.

*Borland, J., Macdonald, R. (2003):* Demand for sport, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No. 4, pp. 478–502.

*Brown, R. W. (1994):* Measuring cartel rents in the college basketball player recruitment market, *Applied Economics*, Vol. 26, No. 1, pp. 27–34.

*El-Hodiri, M., Quirk, J. (1971):* An economic model of a professional sports league, *The Journal of Political Economy*, Vol. 79, No. 6, pp. 1302–1319.

*Farrell, L., Walker, I. (1999):* The welfare effects of lotto: Evidence from the UK, *Journal of Public Economics*, Vol. 72, No. 1, pp. 99–120.

*Forrest, D., Simmons, R. (2003):* Sport and gambling, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No. 4, pp. 598–611.

*García, J., Pérez, L., Rodríguez, P. (2008):* Football pool sales: How important is a football club in the top division?, *International Journal of Sport Finance*, Vol. 3, No. 3, pp. 167–176.

*García, J., Rodríguez, P. (2007):* The demand for football pools in Spain, *Journal of Sports Economics*, Vol. 8, No. 4, pp. 335–354.

*Hammervold, R., Solberg, H. (2006):* TV sports programs – Who is willing to pay to watch?, *Journal of Media Economics*, Vol. 19, No. 3, pp. 147–162.

*Mason, D. S. (1999):* What is the sports product and who buys it? The marketing of professional sports leagues, *European Journal of Marketing*, Vol. 33, No. 3/4, pp. 402–418.

*Mehta, M. A. (2005):* Cheating? Don't bet on it here, *The Star-Ledger*, April 1; <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>, Download: July 14, 2009.

*Mitchell, M. L. (1989):* The impact of external parties on brand-name capital: The 1982 Tylenol poisonings and subsequent cases, *Economic Inquiry*, Vol. 27, No. 4, pp. 601–618.

*Neale, W. C. (1964):* The peculiar economics of professional sports, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 78, No. 1, pp. 1–14.

*Robson, D. (2007):* Match-fixing allegations put tennis officials on high Alert, *USA Today*, December 17; [http://www.usatoday.com/sports/tennis/2007-12-17-gambling-cover\\_N.htm](http://www.usatoday.com/sports/tennis/2007-12-17-gambling-cover_N.htm), Download: July 17, 2009.

*Schmidt, M. S., Beck, H. (2008):* Assertions by ex-referee are dismissed by N.B.A., *The New York Times*, May 20; [http://www.nytimes.com/2008/05/20/sports/basketball/20referee.html\\_r=1&oref=slogin&ref=sports&pagewanted=print](http://www.nytimes.com/2008/05/20/sports/basketball/20referee.html_r=1&oref=slogin&ref=sports&pagewanted=print), Download: November 5, 2010.

*Scott, F./Garen, J. (1994):* Probability of purchase, amount of purchase, and the demographic incidence of the lottery tax, *Journal of Public Economics*, Vol. 54, No. 1, pp. 121–143.

*Sauer, R. (2001):* The political economy of gambling regulation, *Managerial and Decision Economics*, Vol. 22, No. 1, pp. 1–15.

*Simmons, R. (2008):* Prohibition of gambling, in: J. Medocroft (ed.): *Prohibitions (Readings in Economics)*, Institute of Economic Affairs Monographs, Hobart Paperback, Institute of Economic Affairs, London.

*Sheridan, C. (2007):* NBA to revamp ref gambling rules; Jackson, Nunn see roles reduced, *ESPN.com*, October 26, <http://sports.espn.go.com/espn/print?id=3079309>, Download: June 12, 2008.

*Soebbing, B. P. (2009):* Gambling, in: M. Atkinson (ed.): *Battleground Sports*, Greenwood Publishers, Westport, CT, pp. 161–166.

*Starcevic, N. (2005 a):* German soccer chief says there is evidence of match-rigging, *Associated Press Newswires*, January 23; <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>. Download: July 15, 2009.

*Starcevic, N. (2005 b):* Soccer ref admits fixing games in Germany, *Associated Press Newswires*, January 27; <http://global.factiva.com.login.ezproxy.library.ualberta.ca/ha/default.aspx>.

*Strumpf, K. S. (2003):* Illegal sports bookmakers. Unpublished working paper, Department of Economics, University of North Carolina at Chapel Hill.

*Wolfers, J. (2006):* Point shaving: Corruption in NCAA Basketball, *American Economic Review*, Vol. 96, No. 2, pp. 279–283.

*Worthington, A. C. (2001):* Implicit finance in gambling expenditures: Australian evidence on socioeconomic and demographic tax incidence, *Public Finance Review*, Vol. 29, No. 4, pp. 326–342.





# Aspekte des Glücksspielstaatsvertrages in der Bundesrepublik Deutschland

*Hans-Peter Knaack*

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) in der Bundesrepublik Deutschland wurde in den Medien und Fachpublikationen ausführlich diskutiert. Der Kritikpunkt der Beschränkung der unternehmerischen Freiheit durch den Vertrag wird oftmals in den Vordergrund gestellt. Ziel des vorliegenden Beitrages ist die Darstellung des Glücksspielstaatsvertrages aus staatlicher Sicht, um dadurch eine fundierte Meinungsbildung unter Berücksichtigung möglichst aller Gesichtspunkte der Problematik zu garantieren. Selbst derjenige, der aus Überzeugung das staatliche Glücksspielmonopol möglichst effektiv bekämpfen möchte, tut gut daran, sich zu diesem Zweck mit den Gründen für seine Statuierung auseinander zu setzen, weil dies die Erfolgsaussichten seines Handelns verbessert.

## Die Dimensionen des Glücksspiels in Deutschland

Die Dimensionen des Glücksspiels werden in Deutschland wie folgt definiert: „Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt.“ (§ 3 Abs. 1 GlüStV). Die Problematik der Glücksspiele ist jedoch wesentlich vielgestaltiger, als es diese Definition besagt. Glücksspiele existieren seit Jahrtausenden. Mit ihren besonderen Eigenarten geht regelmäßig auch ihre staatliche Reglementierung einher. Beispielsweise wurden schon 200 Jahre vor Christus im römischen Recht Glücksspielverbote ausgesprochen.

Auch heute ist öffentliches Glücksspiel keineswegs ein normales Wirtschaftsgut. Der rechtliche Rahmen innerhalb der Europäischen Union wurde – im Gegensatz zu vielen anderen Bereichen – bislang nicht vereinheitlicht; viel-

mehr wurde das Glücksspiel ausdrücklich aus dem Geltungsbereich wichtiger Harmonisierungsrichtlinien<sup>1</sup> ausgenommen. Hauptgrund für diese Sonderbehandlung sind die besonderen Eigenarten von Glücksspielen, die insbesondere durch die nachgenannten beiden Merkmale geprägt sind: (1) das Suchtpotenzial und – unabhängig davon – (2) die Tatsache, dass sie nur dann funktionieren und bestehen können, wenn die allermeisten Spieler mehr verlieren als gewinnen. Die Weltgesundheitsorganisation hat die pathologische Spielsucht in die internationale Klassifikation psychischer Störungen (ICD-10 F63.0) als eigenständiges Krankheitsbild aufgenommen. Nach dem derzeitigen Forschungsstand sollen in Deutschland zwischen 150 000 und 340 000 Personen ein problematisches Spielverhalten mit Suchttendenzen aufweisen. Hinzu kommen 100 000 bis 290 000 pathologische Spieler.<sup>2</sup> Die Glücksspielsucht, die von allen Süchten die mit Abstand höchste Verschuldung der Betroffenen bedingt, ist regelmäßig mit sozialem Abstieg für die Spieler und ihre Familien verbunden. Die Selbstmordrate von Spielsüchtigen liegt mit 14 % ebenso hoch wie bei depressiven Menschen. Insbesondere ausländische Glücksspielangebote über das Internet sind derzeit sowohl rechtlich als auch tatsächlich kaum reglementierbar.<sup>3</sup>

Glücksspiele weisen unterschiedliche Suchtgefährdungspotenziale auf, die durch die strukturellen und situationalen Merkmale der Glücksspielprodukte bestimmt sind. Durch Veränderung einzelner oder mehrerer dieser Parameter wie etwa Spieldauer, Anonymität, Kontrollüberzeugung oder tatsächlicher Verfügbarkeit kann jedes Glücksspiel als mehr oder weniger suchtgefährdend ausgestaltet werden.<sup>4</sup> Beispielsweise würde die Anreizwirkung der Lotterie *6 aus 49* deutlich ansteigen, wenn man die Anzahl der Gewinnziehungen von gegenwärtig zwei pro Woche auf 20 pro Tag erhöhen würde oder etwa von dem gegenwärtigen ausschließlich genutzten terrestrischen Vertrieb über Annahmestellen mit den damit verbundenen Kontrollmöglichkeiten zum örtlich und zeitlich unbeschränkt verfügbaren, anonymen und kaum kontrollierbaren Internetvertriebsweg überginge.

---

<sup>1</sup> Zum Beispiel bei der EU-Dienstleistungs-Richtlinie 2006/123/EG, vgl. dort Erwägungsgrund 25 sowie Art. 2 Abs. 2 lit. h-; außerdem bei der EU-E-Commerce-Richtlinie 2000/31/EG, vgl. dort Erwägungsgrund 16 sowie Art. 1 Abs. 5 lit. d-; außerdem bei der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste 2007/65/EG, vgl. dort Erwägungsgrund 18.

<sup>2</sup> Vgl. Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) (2009, S. 136 ff.).

<sup>3</sup> Vgl. unter anderen Pfitzmann/Köpsell/Kriegelstein (2008) sowie Sieber/Nolde (2008).

<sup>4</sup> Vgl. Wissenschaftliches Forum Glücksspiel (2008, S. 1).

Die sozialen Kosten der Glücksspielsucht sind derzeit nicht exakt ermittelbar. Entsprechende Schätzungen schwanken im Ergebnis sehr stark. Sie werden für Deutschland maximal auf über 1,4 Milliarden Euro und – unter Einbezug der privaten Kosten – auf über 35 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt.<sup>5</sup> Die Tatsache, dass Glücksspiele nur dann funktionieren und bestehen können, wenn die allermeisten Spieler mehr verlieren als gewinnen, ist eigentlich jedem klar, nicht immer jedoch die hieraus resultierenden Konsequenzen.

Die allgemeinen Marktgesetze, wonach Wettbewerb in einem möglichst weit geöffneten Markt wegen der bestehenden Konkurrenzsituationen im Allgemeinen den technologischen Fortschritt gewährleistet, die Qualität einer Dienstleistung oder eines Produkts verbessert und zugleich die Kosten für den Verbraucher niedrig hält, finden keine Anwendung. Vielmehr hätte ein geöffneter Glücksspielmarkt unausweichlich nur eine Schmälerung der Mittel der meisten privaten Haushalte zur Folge.<sup>6</sup>

Die grundsätzlichen Vorteile eines freien Marktes werden also im Glücksspielbereich ins Gegenteil verkehrt: (1) Die Tatsache, dass die allermeisten Spieler mehr verlieren als gewinnen, bedingt darüber hinaus zwangsläufig ein äußerst geringes wirtschaftliches Risiko für die Veranstalter beziehungsweise Vermittler. (2) Die Attraktivität dieses Wirtschaftsbereiches wird zusätzlich noch durch die Größe des Marktes erheblich gesteigert. Beispielsweise beliefen sich in Deutschland die Umsätze für legale Wetten und sonstige Glücksspiele vor Ausschüttung der Gewinne in 2006 auf circa 30 Milliarden Euro.<sup>7</sup> Dies entspricht fast dem Umsatz auf dem Markt der Agrarprodukte, der bei 39 Milliarden Euro liegt. Es ist daher nicht verwunderlich, wenn kommerzielle Veranstalter vehement ein Tätigwerden in diesem Marktsegment anstreben.

Reaktionen des Staates auf das Phänomen Glücksspiel:  
Welcher Beurteilungsmaßstab sollte angelegt werden?

Sowohl der Europäische Gerichtshof (EuGH) als auch das Bundesverfassungsgericht haben im Zusammenhang mit einer staatlichen Regulierung öffentlicher Glücksspiele weitgehend übereinstimmend folgende überragenden Gemeinwohlziele definiert:

---

<sup>5</sup> Vgl. Fiedler (2008).

<sup>6</sup> Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot, Rn. 246–248.

<sup>7</sup> Vgl. Becker (2007).

- die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht,
- den Spieler- und Jugendschutz,
- den Schutz der Verbraucher vor irreführender Werbung, vor übermäßigen Ausgaben für Glücksspiele und vor typischerweise mit Glücksspiel verbundener Folge- und Begleitkriminalität.<sup>8</sup>

Die bestmögliche Erreichung dieser Ziele sollte den Maßstab für einen angemessenen, rechtskonformen staatlichen Umgang mit dem Glücksspielphänomen darstellen.

Welches Regulierungsmodell erscheint danach sinnvoll?

Der Europäische Gerichtshof folgert in ständiger Rechtsprechung aus den besonderen Eigenarten der Glücksspiele besonders weite gesetzliche Regulierungsspielräume jedes einzelnen EU-Mitgliedstaats. Rechtlich sei dies im Einzelnen durch die nationalen Gerichte zu beurteilen. Die Bandbreite der Regelungsalternativen, die dem Gesetzgeber im Glücksspielbereich zur Verfügung steht, reicht von der vollständigen Liberalisierung des Marktes über ein Konzessionsmodell, über ein staatliches Glücksspielmonopol bis hin zum Totalverbot.

Es ist wissenschaftlich erwiesen,<sup>9</sup> dass eine auch nur teilweise Liberalisierung des Glücksspielmarktes – etwa in Form eines Konzessionsmodells – unvermeidbar zu Wettbewerb führen würde. Eine erhebliche Ausweitung von Glücksspielangeboten sowie der Werbung hierfür und damit auch eine Zunahme der Anzahl von Spielern mit problematischem beziehungsweise pathologischem Spielverhalten fände statt.<sup>10</sup> Damit einher ginge eine unerwünschte Verharmlosung beziehungsweise Normalisierung von Glücksspielen. Durch die Verkehrung der Vorteile eines freien Marktes ins Gegenteil würde im Ergebnis nur eine größere Schmälerung der Einkommen der meisten privaten Haushalte bewirkt werden.

---

<sup>8</sup> Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts liegt wegen der mit Sportwetten erzielbaren hohen Gewinne der Einstieg des organisierten Verbrechens nahe. Manipulierte Ergebnisse von Sportereignissen begründen somit auch eine Gefahr für die Integrität des Sportgeschehens insgesamt (BVerfG, 1BvR 1054/01, Rn. 104–106).

<sup>9</sup> Vgl. Wissenschaftliches Forum Glücksspiel (2008, S. 8).

<sup>10</sup> Vgl. auch BVerfG, 1BvR 1054/01, Rn.113.

Auch ein vollständiges Verbot von Glücksspielen erscheint zur Abwehr der mit Glücksspiel verbundenen Gefahren als ungeeignet. Dass dann nicht mehr weitergespielt würde, kann nachgewiesenermaßen nicht erwartet werden. Gerade weil Internetinhalte derzeit rechtlich und tatsächlich nur unvollkommen reglementierbar sind, würde zwangsläufig ein Ausweichen auf illegale – vornehmlich ausländische – Angebote stattfinden. Im Bereich der Illegalität bestehen die mit Glücksspiel typischerweise verbundenen negativen Begleiterscheinungen jedoch in besonderem Maße. Eine Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht findet nicht statt, ebensowenig wie Jugendschutzmaßnahmen. Es verwundert daher nicht, dass der EuGH wiederholt bejaht hat, dass ein Totalverbot von Glücksspielen zur Gefahrenabwehr ungeeignet sei.<sup>11</sup>

Primär aus diesen Gründen sind sowohl der Europäische Gerichtshof als auch das Bundesverfassungsgericht bereit, die Erfordernis einer Kanalisierung des offensichtlich nicht zu beseitigenden Spieltriebs der Bevölkerung mit dem Ziel der Lenkung der öffentlichen Glücksspieltätigkeiten in kontrollierbare Bahnen zu billigen. Es wird als erforderlich angesehen, dass die staatlich zugelassenen Glücksspielveranstalter eine verlässliche und zugleich hinreichend attraktive Alternative zur verbotenen Tätigkeit bereitstellen. Dies beinhaltet eine breite Palette von Spielen, einen gewissen Werbeumfang und den Einsatz neuer Vertriebstechniken.<sup>12</sup>

Zur sicheren Gewährleistung dieser Kanalisierung und weil weder eine Liberalisierung noch ein Totalverbot öffentlicher Glücksspiele zu befriedigenden Endergebnissen im Gefahrenabwehrbereich führen, wurde in Deutschland ein weitgehendes staatliches Glücksspielveranstaltungsmonopol gesetzlich statuiert. Seine rechtliche Ausgestaltung wurde von den für diese Gesetzesmaterie zuständigen Bundesländern im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) einheitlich geregelt. Ergänzende Bestimmungen zu diesem gemeinsamen Rahmen haben die Länder in ihren jeweiligen Ausführungsgesetzen getroffen.

Das Monopol umfasst weite Bereiche der Lotterien und die Sportwetten. Nicht den Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrags unterfallen das Recht der Pferdewetten und das gewerbliche Automatenpiel. Primär aus traditionellen Gründen dürfen diese Bereiche von privaten Veranstaltern betrieben werden. Diese Glücksspiele sind im Gegensatz zu allen anderen nicht landesgesetzlich,

---

<sup>11</sup> Vgl. EuGH, C-124/97 – „Läära“, Rn 37 sowie EuGH, C-67/98 – „Zenatti“, Rn. 35.

<sup>12</sup> Vgl. EuGH, C-338/04 – „Placanica“, Rn.55 sowie BVerfG, 1BvR 1054/01, Rn.114.

sondern durch Bundesrecht, nämlich dem seit 1922 geltenden Rennwett- und Lotteriegesetz beziehungsweise der Gewerbeordnung und der Spielverordnung geregelt. Die dort statuierten Spielsuchtpräventionsvorschriften enthalten geringere Standards als der Glücksspielstaatsvertrag.

### Rechtsprobleme einer derartigen Monopolregelung

Dadurch, dass das Monopol Privatpersonen aus dem In- und Ausland berufliche Betätigungen im Glücksspielbereich nicht ermöglicht, wird das durch die deutsche Verfassung geschützte Grundrecht der Berufsfreiheit beschränkt. Bei Auslandsbezug werden zusätzlich die durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft statuierten Rechte auf Dienst- beziehungsweise Niederlassungsfreiheit reglementiert. Staatliche Eingriffe in diese Freiheitsrechte sind – stark vereinfacht gesprochen – nur zulässig, wenn sie

- durch überragend wichtige Gemeinwohlziele gerechtfertigt werden können und
- dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen.

Der Europäische Gerichtshof und das Bundesverfassungsgericht haben die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht und den Verbraucherschutz als hinreichende Rechtfertigungsgründe anerkannt. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bedeutet, dass der Staat nur dann ein Glücksspielmonopol betreiben darf, wenn die entsprechenden gesetzlichen Regelungen wirklich dem Ziel dienen, die Gelegenheiten zum Spiel zu vermindern. Es muss dadurch kohärent und systematisch zur Begrenzung der Wetttätigkeit beigetragen werden. Das bestehende Monopol muss in seiner konkreten rechtlichen und tatsächlichen Ausgestaltung der Vermeidung und Abwehr von Spielsucht und problematischem Spielverhalten dienen.<sup>13</sup>

Hier besteht ein Zielkonflikt. Kanalisieren, also die Spieler von der Nutzung illegaler Angebote abhalten, kann man nur durch ein hinreichend attraktives und angemessen beworbenes Glücksspielangebot. Gleichzeitig besteht aber auch die Verpflichtung, das Glücksspielangebot zur Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht zu beschränken. Wenn aber zwei wünschenswerte Ziele zu widerstreitenden Konsequenzen führen, darf weder dem einen, noch dem

<sup>13</sup> Vgl. EuGH, C-243/01 – „Gambelli“, Rn. 67 sowie EuGH, C-338/04 - „Placanica“, Rn. 53. Vgl. außerdem BVerfG, 1BvR 1054/01, Rn. 119.

anderen ein absoluter Vorrang eingeräumt werden; es ist vielmehr ein „praktisch konkordanter Ausgleich“ vorzunehmen.<sup>14</sup>

Dies bedeutet einerseits, dass nicht jede Expansion des Spieleangebots im Rahmen eines staatlichen Glücksspielmonopols von vornherein die vorgenannten Freiheitsrechte rechtswidrig einschränkt. Andererseits darf der Staat nicht unter Berufung auf den Kanalisierungsaspekt Glücksspiele unbegrenzt vermarkten. Nach Ansicht des Generalanwalts beim Europäischen Gerichtshof Yves Bot handelt ein EU-Mitgliedstaat nur dann rechtswidrig, wenn er Glücksspiele rechtlich und tatsächlich als echte wirtschaftliche Tätigkeit behandelt, bei der es um die Erzielung möglichst hoher Gewinne geht.<sup>15</sup>

Fiskalische Interessen des Staates vermögen keinesfalls Beschränkungen der vorgenannten Freiheitsrechte zu legitimieren. Die Tatsache, dass staatliche Einnahmen aus Glücksspielen in ganz erheblicher Höhe auch gemeinnützigen Zwecken zugutekommen, wird von den höchsten Gerichten übereinstimmend allerdings als „erfreuliche Nebenfolge“ bezeichnet. Seitens des Bundesverfassungsgerichts wurde ausdrücklich bejaht, dass der Gesetzgeber hinsichtlich der Suchtgefahren davon ausgehen durfte, dass diese mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Sucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten staatlichen Wettmonopols effektiver beherrscht werden könnten als im Wege einer Kontrolle privater Unternehmen.<sup>16</sup>

## Gründe für die Schaffung und inhaltliche Ausgestaltung des Glücksspielstaatsvertrags

In einer Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28.3.2006<sup>17</sup> wurde das Bayerische Staatslotteriewesetz wegen unzureichender Ausrichtung des dort statuierten staatlichen Sportwettenmonopols am Ziel der Bekämpfung von Spielsuchtgefahren, unter anderen wegen unzureichender Vermarktungsbeschränkungen, nicht ausreichender Restriktionen für Werbung und Vertriebswege und wegen Fehlens hinreichender Spieler- und Jugendschutzmaßnahmen für verfassungswidrig erklärt. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten unter Beseitigung der

---

<sup>14</sup> Vgl. Haltern (2008, S. 276, Rn. 30–31).

<sup>15</sup> Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot, Rn. 257–258.

<sup>16</sup> Vgl. BVerfG, 1 BvR 1054/01, Rn.112–118.

<sup>17</sup> Vgl. ebd.



vorgenannten Mängel bis spätestens zum 31.12.2007 neu zu regeln. Da die Beanstandungen der Richter auch auf andere landesgesetzliche Glücksspielregelungen zutrafen, wurde von den 16 Bundesländern gemeinsam der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV) geschaffen, der am 1.1.2008 in Kraft trat. Zusätzlich hat jedes Bundesland ergänzende Regelungen hierzu in einem eigenen Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag getroffen. Mit diesen Gesetzen wurden die verfassungsrechtlichen Vorgaben aus dem vorgenannten Urteil bei Wahrung des staatlichen Glücksspielmonopols vollumfänglich umgesetzt. Gemäß § 1 des Staatsvertrags sind dessen Ziele:

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot zu begrenzen und den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
3. den Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt wird.

Zur Umsetzung dieser Ziele enthält das Gesetz insbesondere

- ein Verbot, öffentliche Glücksspiele ohne Erlaubnis der zuständigen Landesbehörde zu veranstalten oder zu vermitteln (§ 4 Abs. 1),
- ein generelles Verbot des Veranstaltens und Vermittelns öffentlicher Glücksspiele im Internet (§ 4 Abs. 4),
- das Verbot anreizender beziehungsweise irreführender Werbung sowie die generelle Untersagung von Werbung für öffentliches Glücksspiel im Fernsehen, im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen sowie für jede Form unerlaubten Glücksspiels (§ 5),
- die Verpflichtung zur Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust sowie die Suchtrisiken der angebotenen Glücksspiele (§ 7),
- die Einrichtung eines übergreifenden Sperrsystems zur Gewährleistung des Ausschlusses problematischer beziehungsweise pathologischer Spieler von gefährlichen Glücksspielen (§ 8),

- die Pflicht zur Anhörung eines Suchtexpertengremiums vor Einführung neuer Glücksspielangebote beziehungsweise neuer oder erheblich erweiterter Vertriebswege (§ 9 Abs. 5),
- die Pflicht zur Unterstützung der Suchtforschung (§ 11),
- weitere restriktive Vorschriften bezüglich der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten (§ 21) und
- die Pflicht zur Jackpotbegrenzung (§ 22 Abs. 1).

Gemäß § 2 des Staatsvertrags gelten zentrale Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrags auch für die Spielbanken, die zur Gewährleistung des Spieler- und Jugendschutzes zur Einrichtung strenger Zugangskontrollen sowie zur Schulung ihres Personals bezüglich Früherkennung und fachlicher Beratung im Hinblick auf Symptome der Spielsucht und Reaktionsmöglichkeiten verpflichtet sind.

### Kritik an diesen Regelungen und was sich darauf erwidern lässt

Seitens der kommerziellen Glücksspielanbieter wird im Wesentlichen wie folgt argumentiert: Die deutsche Glücksspielpolitik sei inkohärent, weil die dem staatlichen Monopol unterstellten Lotterien und Sportwetten ein geringeres Suchtpotenzial aufwiesen als die liberalisierten Bereiche der Pferdewetten und des gewerblichen Automatenspiels, wobei dort noch zusätzlich geringere Spielsuchtpräventionsmaßnahmen gesetzlich statuiert seien. Die beschränkenden Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags seien daher wegen Verstoßes gegen Europarecht unanwendbar. Das Ausmaß und die Gefährlichkeit der Glücksspielsucht würden seitens des Staates wegen eigener Gewinnerzielungsabsicht aufgebauscht. Es gäbe keine Lottosüchtigen. Die Verbote der Glücksspielveranstaltung und -werbung im Internet sowie die sonstigen Werberestriktionen des Glücksspielstaatsvertrags seien unverhältnismäßig belastend, da diese vielen Unternehmen die wirtschaftliche Grundlage entziehen.

Die Europäische Kommission hat sich diesen Ansichten teilweise angeschlossen und wegen der Ausgestaltung einzelner Vorschriften des deutschen Glücksspielrechts sowohl im April 2006 (Verfahren Nr. 2003/4350) als auch im Januar 2008 (Verfahren Nr. 2007/4866) Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet. Diese ist den Beanstandungen in den jeweiligen Aufforderungsschreiben letztmals im Mai 2008 in vollem Um-

fang entgegengetreten. Seither ist daraufhin ein Weiterbetreiben der Verfahren durch die Kommission nicht mehr erfolgt. In diesem Zusammenhang fällt insbesondere auf, dass die Kommission, die einzelne Beschränkungen des Glücksspielstaatsvertrags für rechtswidrig hält, sich nicht mit der Grundproblematik auseinandersetzt, ob der Wegfall der kritisierten Restriktionen wegen der besonderen Eigenarten der Glücksspiele vom Ergebnis her überhaupt wünschenswert ist.

Es trifft zu, dass derzeit vom gewerblichen Automatenspiel in den privaten Spielhallen die höchste Suchtgefahr ausgeht und rechtlich in diesem Bereich geringere Suchtpräventionsstandards gesetzlich normiert sind. Es wäre im Ergebnis jedoch absurd, wenn deshalb die wesentlich höheren Suchtbekämpfungsstandards des Glücksspielstaatsvertrags wegen des Vorwurfs der Inkohärenz rechtlich nicht anwendbar wären. Die bessere Alternative sollte nicht deshalb unanwendbar sein, weil eine schlechtere Alternative existiert. Der Europäische Gerichtshof hat bislang in keiner seiner nicht wenigen Entscheidungen in Glücksspielbereich übergreifend gesamtcohärente Vergleichsbetrachtungen angestellt.

Mit Beschluss vom 14.10.2008 (1 BvR 928/08) hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich bestätigt,

- dass mit den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags überragend wichtige Gemeinwohlziele verfolgt würden, die auch Eingriffe in die objektive Berufswahlfreiheit rechtfertigen würden,
- dass – da es auch Lottosüchtige gäbe – dies auch für die weniger gefährlichen Zahlenlotterien gelte,
- dass das Verbandsverbot von Glücksspielen im Internet wegen der hohen Verfügbarkeit, der hohen Anreizwirkung und der unzureichenden Jugend- und Spielerschutzkontrollmöglichkeiten rechtmäßig sei,
- dass die bestehenden Werbebeschränkungen zur Unterbindung großer Anreizwirkungen gerechtfertigt seien.

Mit Beschluss vom 20.3.2009 (1 BvR 2410/08) hat das Bundesverfassungsgericht weiter klargestellt, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht eine übergreifend gesamtcohärente Regulierung des Glücksspielwesens einschließlich des gewerblichen Automatenspiels und der Pferdewetten nicht erforderlich sei. Insbesondere hat das Gericht die Auffassung vertreten, dass die derzeitige Ausgestaltung des deutschen Sportwettenmonopols aus verfassungsrechtli-

cher Sicht auch die Anforderungen erfülle, die das Europarecht ausweislich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs stellt.

Wegen der komplexen Problematik des Glücksspielphänomens ist es einfach, jedwedes Regulierungsmodell umfangreich zu kritisieren. Diejenigen, die das tun, sollten aber auch in der Lage sein, eine bessere Alternative zu nennen und zwar insbesondere für die Spieler, aber auch für die sonstigen Gefahrenabwehrbelange.

## Literatur

*Becker, T. (2007):* Der Markt für Glücksspiele und Wetten, in: Becker, T., Baumann, C. (Hrsg.): Glücksspiel im Umbruch: Beiträge zum Symposium 2006 der Forschungsstelle Glücksspiel, Schriftenreihe zur Glücksspielforschung Bd. 2, Lang, Frankfurt, S. 1–24.

*Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) (Hrsg.) (2009):* Jahrbuch Sucht 2009, Neuland, Geesthacht.

*Fiedler, I. (2008):* Die sozialen Kosten von Glücksspielen, Vortrag beim 1. Deutschen Suchtkongress vom 11.–14.6.2008 in Mannheim, [http://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/bwl/rechtder-wirtschaft/institut/Sonstiges/Die\\_sozialen\\_Kosten\\_von\\_Gluecksspielen\\_-\\_Mannheim.pdf](http://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/bwl/rechtder-wirtschaft/institut/Sonstiges/Die_sozialen_Kosten_von_Gluecksspielen_-_Mannheim.pdf), Download: 27.7.2010.

*Pfitzmann, A., Köpsell, S., Kriegelstein, T. (2008):* Sperrverfügungen gegen Access Provider, Technisches Gutachten, 28.4.2008, Technische Universität Dresden, Dresden, [http://www.eco.de/dokumente/20080428\\_technisches\\_Gutachten\\_Sperrveruegungen.pdf](http://www.eco.de/dokumente/20080428_technisches_Gutachten_Sperrveruegungen.pdf), Download: 27.7.2010.

*Sieber, U., Nolde, M. (2008):* Sperrverfügungen im Internet, Rechtliches Gutachten, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 28.4.2008, Freiburg im Breisgau, [http://www.eco.de/dokumente/20080428\\_juristisches\\_Gutachten\\_Sperrveruegungen.pdf](http://www.eco.de/dokumente/20080428_juristisches_Gutachten_Sperrveruegungen.pdf), Download: 27.7.2010.

*Wissenschaftliches Forum Glücksspiel (2008):* Mess- und Bewertungsinstrumente zur Feststellung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielprodukten, Zeitschrift für Wett- und Glücksspiel (ZfWG), Februar 2008, S. 1–11.

*Halterm, U. (2008):* EG-Vertrag (EGV) – Auszüge, in: Dietlein, J., Hecker, M., Ruttig, M. (Hrsg.): Glücksspielrecht: Glücksspielstaatsvertrag; § 284 StGB, §§ 33 c ff. GewO, SpielVO, RennwLottG, GG, EGV, GATS, EV/SlgLottVO-DDR u. a., Kommentar, Verlag C. H. Beck, München, S. 265–282.

## Rechtsquellen

*Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2007):* Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV), [http://www.bmg.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Neu/Gl\\_C3\\_BCcksspiel\\_\\_Gl\\_C3\\_BCcksspielvertrag.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Glücksspiel\\_Glücksspielvertrag.pdf](http://www.bmg.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Neu/Gl_C3_BCcksspiel__Gl_C3_BCcksspielvertrag.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Glücksspiel_Glücksspielvertrag.pdf), Download: 27.7.2010.

### *Bundesverfassungsgericht*

BVerfG: Sportwettenentscheidung, 1BvR 1054/01, 28.3.2006.

BVerfG, 1 BvR 928/08, 14.10.2008.

BVerfG, 1 BvR 2410/08, 20.3.2009.

### *Europäische Rechtsprechung*

Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot in der Rechtssache C-42/07 des Europäischen Gerichtshofs.

### *Europäischer Gerichtshof*

EuGH, C-124/97 – „Läära“, Slg, I-6067, 21.9.1999.

EuGH, C-67/98 – „Zenatti“, Slg 1999, I – 7289, 21.10.1999.

EuGH, C-243/01 – „Gambelli“, Slg. 2003, I-13076, 6.11.2003.

EuGH, C-338/04 – „Placanica“, 6.3.2007.

### *Richtlinien*

EU-E-Commerce-Richtlinie, 2000/31/EG, 8.6.2000.

EU-Dienstleistungsrichtlinie, 2006/123/EG, 12.12.2006.

EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, 2007/65/EG, 11.12.2007.

# Regulierung des deutschen Sportwettenmarktes in komparativer Perspektive – Glücksspielgesetze in der Europäischen Union

*Luca Rebeggiani*

„Der wahrhaft Weise muss ab und zu die gespannte Schärfe des Geistes lockern und eben das geschieht durch sein spielerisches Tun und Denken.“  
(Thomas von Aquin)

## Einleitung und Problemstellung

Das obige Zitat einer der größten theologischen Autoritäten des Abendlandes verdeutlicht, dass das Spiel in der westlichen Tradition stets einen festen Platz gehabt hat. Dies gilt für Geschicklichkeitsspiele aller Art, also auch solche, bei denen der Zufall eine große Rolle einnimmt und die wir heute demzufolge als Glücksspiele bezeichnen. So war im alten Rom das Würfelspiel (*alea*) eine der populärsten Freizeitbeschäftigungen, vor allem in der sittlich weniger strengen Kaiserzeit. Auch im Hochmittelalter war das Würfelspiel bei Rittern und Hofdamen sehr beliebt, und man begann auch wieder Pferderennen mit begleitender Wettaktivität auszurichten; ab dem 16. Jahrhundert ist die Veranstaltung großer Lotterien überliefert, häufig mit dem expliziten Ziel, Einnahmen für soziale und karitative Zwecke zu generieren.<sup>1</sup>

Nichtsdestotrotz hat das Glücksspiel immer auch Ängste hervorgerufen: Religiös motivierte Furcht vor der *Herausforderung des Willen Gottes* und vor

---

<sup>1</sup> Einen anschaulichen Überblick über die Geschichte des Glücksspiels in Deutschland liefert Rombach (2008). Für eine quantitative Darstellung der Entwicklung der verschiedenen Marktsegmente in der Bundesrepublik vgl. Albers (1993, Kap. IV).

allem soziale Ängste, ausgelöst durch die Folgen übermäßigen und unkontrollierten Glücksspielkonsums. Aus dieser Furcht vor Vernachlässigung der täglichen Arbeitspflicht, Verarmung oder Begünstigung anderer Laster wie Alkoholismus entstand sehr bald der Wille der Gemeinschaft, das Glücksspiel zu kontrollieren und dessen Durchführung notfalls alleine der Regierungsgewalt zu überlassen. Gleichzeitig erkannte diese aber auch, dass man durch die Veranstaltung von Glücksspielen (in der Regel Lotterien) *schmerzlose* und überaus willkommene Zusatzeinnahmen generieren konnte.

Das staatliche Monopol auf Glücksspiel ist also keine Erfindung unserer Tage, sondern fußt in Deutschland und in den meisten anderen kontinentaleuropäischen Ländern auf einer gewachsenen historischen Tradition. Damit nimmt der Glücksspielmarkt eine Sonderstellung ein, da sich ja mittlerweile alle diese Staaten zum Modell der (sozialen) Marktwirtschaft bekennen. Diese gesellschaftliche Ordnung basiert aber bekanntlich auf den Prinzipien der Gewerbefreiheit, der Konsumentensouveränität und des Schutzes des Eigentums, um nur einige zu nennen. Eingriffe des Staates in das Marktgeschehen sind zulässig, bedürfen jedoch einer Begründung. Bei ordnungspolitischen Eingriffen geschieht das in der Regel durch die Feststellung einer Form von Marktversagen, wie zum Beispiel im Falle natürlicher Monopole oder in Märkten mit stark asymmetrischer Informationsverteilung. Der Staat hat dann eine breite Palette an Instrumenten zur Auswahl, mit denen er den Rahmen des Marktgeschehens modifizieren kann. Diese reichen von Kennzeichnungs- und Garantieverpflichtungen für Unternehmen über spezielle Steuern bis hin zum Verbot bestimmter Produkte.

Eine der schärfsten Formen des staatlichen Eingriffs ist der Ausschluss privater Anbieter und die Errichtung eines staatlichen Monopols. Dass ein staatliches Glücksspielmonopol in so vielen europäischen Ländern besteht, ist vor dem Hintergrund seiner Systemkonformität also keineswegs eine Selbstverständlichkeit. Es darf und muss hinterfragt werden, auch weil die politischen (Globalisierung, Europäische Integration) und technischen (Internet) Entwicklungen der letzten Jahre die Zweifel an seiner Zweckmäßigkeit eher noch vermehrt haben.

Dieser kurze Beitrag möchte als Ausgangspunkt den deutschen Glücksspielmarkt nehmen und dabei zwei zentrale Fragen erörtern:

- Welche Hauptprobleme der derzeitigen Marktordnung treten in komparativer Perspektive besonders hervor?

- Gibt es *best practice*-Beispiele in Europa, an denen sich eine Neuordnung des deutschen Glücksspielmarktes orientieren könnte?

Die Untersuchung wird dabei den Glücksspielmarkt häufig als Ganzes betrachten müssen, ein besonderer Fokus soll aber auf den Sportwettenmarkt gelegt werden, der sich von seinem Wesen her von anderen Sektoren des Glücksspiels deutlich unterscheidet. Nach einer Bestandsaufnahme der aktuellen Entwicklungen und Probleme in Deutschland sollen zwei Beispiele aus dem europäischen Ausland vorgestellt werden, der italienische und der französische Glücksspielmarkt. Diese eignen sich aus historischen, sozio-kulturellen und nicht zuletzt politischen Gründen sehr gut als Vergleichsmaßstäbe für die Situation auf dem deutschen Markt und können mögliche Szenarien für dessen Weiterentwicklung aufzeigen.

## Probleme der aktuellen Marktordnung

### *Juristische und ordnungspolitische Probleme*

Die Neuordnung des Glücksspielmarktes in Deutschland 2008 war in erster Linie eine Reaktion auf das Sportwettenurteil des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) vom 28.3.2006. Ziel des am 1.1.2008 in Kraft getretenen neuen Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) war es, eine verfassungskonforme Neuregelung zu schaffen, die allen Marktbeteiligten Rechtssicherheit garantieren sollte. Zieht man nach circa zweieinhalb Jahren ein erstes Zwischenfazit, so muss dieses Ziel als klar verfehlt deklariert werden. Juristisch ist keineswegs Frieden eingekehrt, die Rechtsunsicherheit ist eher gestiegen. Es läuft eine Vielzahl von Klagen gegen Verfügungen auf Basis des GlüStV, und es ist eine zum Teil uneinheitliche Rechtsprechung zu beobachten. So wurden seit dem Inkrafttreten des GlüStV sowohl Verbote privater Wettanbieter beziehungsweise -vermittler erlassen als auch Vollstreckungsschutz für solche gewährt.<sup>2</sup>

Darüber hinaus wurde im April 2006 ein Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Union (EU) gegen die Bundesrepublik eingeleitet, das allerdings bis auf weiteres ruht. Insgesamt scheinen der Kurs der politischen Institutionen der EU sowie der des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) ebenfalls

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu Janssen/Rebeggiani (2008, Kap. VII). Eine Übersicht über die jüngste Rechtsprechung deutscher Gerichte liefern Ennuschat/Klestil (2010).



recht uneinheitlich zu sein: Phasen erheblichen Drucks in Richtung stärkerer Liberalisierung folgen Zeiten, in denen sich Brüssel kaum zur Sache äußert. Urteilen des EuGH, die die Existenz staatlicher Monopole an strenge Auflagen koppeln (zum Beispiel *Gambelli*) folgen solche, die er mit recht merkwürdigen Begründungen legitimiert (zum Beispiel *Liga Portuguesa*<sup>3</sup>).

Fraglich ist ebenfalls die rein technische Umsetzbarkeit der Vorgaben aus dem GlüStV, insbesondere in seiner integralen Form, die seit dem 1.1.2009 gilt. So erfordert die konsequente *Orientierung am Spielerschutz* eigentlich ein komplettes *Umkrempeln* des staatlichen Angebots, insbesondere was das Ausmaß der Werbung und die Dichte der Lotto-Annahmestellen angeht. Beides ist nur sehr lückenhaft umgesetzt worden: Inwieweit die Länder bei ihrem eigenen Glücksspielangebot ihre eigenen Gesetze einhalten, ist umstritten.<sup>4</sup> Ein zentrales Problem ist in diesem Zusammenhang weiterhin die Kontrolle über das Glücksspiel im Internet. Sämtliche Pläne zur Errichtung eines staatlichen Monopols zum Schutz spielsuchtgefährdeter Individuen verkommen zur Farce, wenn dieses Monopol in der Praxis nicht effektiv durchgesetzt werden kann. Diese Gefahr hat seit einigen Jahren erheblich zugenommen, seitdem sowohl Sportwetten als auch andere Glücksspiele mit Geldgewinn (Online-Casinos) im Internet angeboten werden, und zwar auch von großen, in vielen Ländern zugelassenen und zum Teil sogar börsennotierten Unternehmen wie *Bwin* oder *Ladbrokes*.

Schließlich trägt zur allgemein geringen Akzeptanz der aktuellen Glücksspielmarktordnung seine Sonderstellung im Kontext der sozialen Marktwirtschaft bei. In einem solchen Rahmen bedarf jeder Eingriff des Staates, der die Grundrechte der Akteure des Marktgeschehens beschneidet, einer ordnungspolitischen Rechtfertigung. Ökonomisch lässt sich aber das staatliche Glücksspielmonopol kaum begründen. Da das fiskalische Interesse laut Urteil des BVerfG als Rechtfertigung ausscheidet, verbleiben nur Aspekte des Marktversagens als mögliche Grundlage. In solchen Fällen erlaubt die Verhinderung größerer Schäden für die Allgemeinheit die Verletzung einzelner Prinzipien be-

---

<sup>3</sup> Das portugiesische Staatsmonopol für Online-Wetten wird im EuGH-Urteil in der Rs 42/07 mit der Begründung verteidigt, man müsse die Konsumenten vor der erhöhten Betrugsgefahr im Internet schützen. Dies könnten zuverlässig nur staatliche, nicht gewinnorientierte Institutionen und nicht gewerbliche Anbieter gewährleisten. Nach dieser Logik könnte man aber ebenso große Teile des Online-Handels verbieten, in denen sich weit windigere Anbieter tummeln (zum Beispiel im Gebrauchtwagenmarkt oder auf eBay) als börsennotierte Sportwettenanbieter wie *Bwin*. Vgl. dazu die Diskussion in Rebeggiani (2009 a).

<sup>4</sup> Vgl. dazu die kritische Analyse der Werbeaktivitäten des Deutschen Lotto- und Toto-Bundes (DLTB) nach Inkrafttreten des GlüStV in Albers (2008 b).

ziehungsweise die Beschränkung bestimmter individueller Grundrechte. In der internationalen<sup>5</sup> und nationalen<sup>6</sup> wirtschaftspolitischen Diskussion hat sich aber die Suche nach einer solchen Grundlage als schwierig erwiesen, vor allem dann, wenn sie für die schärfste Form der staatlichen Kontrolle, das Monopol, erhalten soll.

Die einzige plausible Begründung stützt sich auf die starken negativen externen Effekte, die beim Glücksspiel sowohl auf der Produktionsseite (in Form von Anreizen zum Betrug und zur Ereignismanipulation), als auch auf der Konsumseite (in Form von Spielsucht) auftreten. Der Staat kann dann, ähnlich wie auf den Märkten für Waffen oder für harte Drogen, ordnungskonform die Konsumentenouveränität und die freie Berufswahl einschränken, um die Gesellschaft vor größerem Schaden zu schützen. Diese Argumentation hat allerdings das Problem, dass sie den befürchteten oder schon vorhandenen Schaden für die Gesellschaft quantifizieren und die dafür vorgesehenen Schutzmaßnahmen mit einer gewissen Verhältnismäßigkeit aussuchen muss.<sup>7</sup> Genau hier liegt aber ein zentrales Problem der aktuellen Gesetzgebung im Bereich des Glücksspiels in Deutschland, wie im folgenden Abschnitt deutlich werden wird.

### *Suchtbekämpfung als Grundlage?*

Antworten auf die Frage, wie groß das Problem eigentlich ist, dass es derartige Gegenmaßnahmen erfordert, liefern epidemiologische Studien zur Prävalenz der Spielsucht in der Bevölkerung. Dazu sind in den letzten Jahren bemerkenswerte Fortschritte geleistet worden, die es mittlerweile erlauben, Aussagen sowohl über das generelle Ausmaß des Problems als auch über seine verschiedenen Teilaspekte zu treffen. Insgesamt geben die Studien einen Korridor von

<sup>5</sup> Vgl. zum Beispiel Eadington (2008), Farrell (2008), Smith (2008) und Forrest (2008). Insgesamt gibt es kaum Ökonomen, die dezidiert für eine Monopollösung auf dem Glücksspielmarkt eintreten, da diese negative Einschätzung recht eindeutig aus der vorherrschenden ökonomischen Theorie hervorgeht. Die wenigen Ausnahmen begründen ihre Haltung mit einer generellen Ablehnung ebendieses ökonomischen Mainstreams (zum Beispiel Bendixen [2008]).

<sup>6</sup> Vgl. dazu Adams/Tolkemitt (2001), Albers (1993, Kap. 3 und 4), Janssen/Rebeggiani (2008), Quitzau (2007) und Rebeggiani (2010). Die politische Diskussion wird im deutschsprachigen Raum allerdings stark von Juristen beherrscht, die naturgemäß einen anderen Blickwinkel auf die Problematik haben und die Kohärenz der jeweiligen Rechtslage in den Fokus rücken. Siehe Janssen/Rebeggiani (2008, Kap. III) für einen Überblick der juristischen Kommentare zum (praktisch unverändert übernommenen) Glücksspielstaatsvertragsentwurf von 2007.

<sup>7</sup> Die Einhaltung der Verhältnismäßigkeit der wirtschaftspolitischen Mittel wurde höchstrichterlich vom EuGH in mehreren Urteilen (zum Beispiel im *Gambelli*-Urteil) eingefordert.

knapp 90 000 bis circa 300 000 Personen vor,<sup>8</sup> die in Deutschland gemäß der international gängigen Definition des *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM-IV) als Glücksspielabhängig zu bezeichnen sind. Dabei machen die Automaten süchtigen den Großteil aus: Sowohl in den genannten epidemiologischen Studien, als auch in spezielleren Untersuchungen,<sup>9</sup> die auf Therapeuten- und Klientenbefragungen basieren, belegen Süchtige nach Automaten-Spiel in Spielbanken und Gaststätten beziehungsweise Spielhallen mit Abstand die ersten beiden Plätze.

Dies verwundert nicht: In der medizinisch-psychologischen Literatur werden vor allem diejenigen Spielformen als suchtgefährdend eingestuft, die sich durch leichte Verfügbarkeit und hohe Ereignisfrequenz auszeichnen. Dem ersten Problem wurde im GlüStV durch verschärfte Eingangsrestriktionen und weitere Schutzmaßnahmen für suchtgefährdete Spieler in Spielbanken begegnet. Die Geldspielautomaten in Spielhallen und Gaststätten werden allerdings weiterhin nicht als Glücksspiel eingestuft und fallen daher nicht unter die Bestimmungen des GlüStV. Ihr Betrieb ist vielmehr Gegenstand der Gewerbeordnung (§ 33c GewO), die private Anbieter ohne große Beschränkungen zulässt. Dies hat zur Folge gehabt, dass das Angebot an Spielhallen und Automaten in Gaststätten lange Zeit gestiegen und mittlerweile mit einer Gesamtzahl von circa 212 000 Automaten (2009) als nahezu flächendeckend zu bezeichnen ist.<sup>10</sup>

Der zweite Aspekt ist psychologisch eng mit der Versuchung verknüpft, verlorenes Geld wiederzugewinnen, und gilt als eine wesentliche Triebfeder für die Entstehung von Suchtverhalten. Diesem wird bei Spielautomaten durch die technische Programmierung von Höchstgrenzen für den Einsatz und Verlust pro Stunde Rechnung getragen. Dabei gelten für die Geldspielautomaten schärfere Grenzen als für die Einarmigen Banditen in Spielbanken. Auch hier ist es aber unverständlich, warum der Gesetzgeber mit der neuen Spielverordnung 2006 eher eine Lockerung der Standards vorgenommen hat.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Diese Werte sind Hochrechnungen der in den repräsentativen Stichproben beobachteten Anteile Glücksspielsüchtiger von 0,20 % (Bühringer/Kraus/Sonntag/Pfeiffer-Gerschel/Steiner [2007]), 0,19 % (BZgA [2008]) und 0,56 % (Buth/Stöver [2008]).

<sup>9</sup> Vgl. Meyer/Hayer (2005) sowie Becker (2009). Berichte aus der Praxis der Suchtberatungsstellen stützen diese Befunde. Vgl. zum Beispiel Hetrodt (2010).

<sup>10</sup> Vgl. Vieweg (2010, S. 14).

<sup>11</sup> Durch die Novellierung der Spielverordnung 2005/2006 wurden sowohl der maximale Stundenverlust wie auch die maximale Gewinnmöglichkeit pro Stunde erhöht. Außerdem wurden die Aufstellungsmöglichkeiten von Geldgewinnspielgeräten in Spielhallen und Gastronomiebetrieben erweitert. Vgl. dazu die kritische Diskussion in Reeckmann (2009).

Das Ausmaß des Suchtproblems ist insgesamt nicht vernachlässigbar, besonders vor dem Hintergrund, dass es sich in Deutschland um einen Markt mit stark reguliertem Angebot handelt. Es ist zu erwarten, dass eine Liberalisierung des Marktes mit einer Angebotsausweitung einhergehen würde. Da diese auf einen nicht gesättigten Markt träfe, wäre eine Erhöhung der konsumierten Menge der Dienstleistung zu erwarten. Dass dabei auch die Suchtproblematik zunehmen würde, erscheint zumindest wahrscheinlich. Auf diesen Punkt weisen die Verfechter der Monopolordnung nicht zu Unrecht hin.<sup>12</sup>

Für eine ordnungspolitisch konsistente Lösung muss aber der Vergleich mit der Suchtproblematik auf den Märkten anderer demeritorischer Güter<sup>13</sup> gestattet sein. So geht man nach Angaben der *Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen* (DHS) in Deutschland derzeit von 1,6 Millionen Personen aus, die als akut alkoholabhängig bezeichnet werden müssen, wobei der Alkoholismus jährlich circa 42 000 Todesopfer fordert.<sup>14</sup> Die Nikotinsucht betrifft circa 16,5 Millionen Raucher bei 3,8 Millionen Nikotinabhängigen und verursacht etwa 140 000 Tote pro Jahr. Sowohl Alkohol- als auch Nikotinprodukte werden zwar auch mit bestimmten Sondersteuern belegt, die Märkte sind aber ansonsten vergleichsweise schwach reguliert. Es gelten in Deutschland bestimmte Restriktionen für Produktion, Vertrieb und Werbung, wobei insbesondere der Jugendschutz eine wichtige Rolle spielt. Von einem staatlichen Monopol und einem Verbot privater Anbieter ist man aber meilenweit entfernt, obwohl das Ausmaß und die Mortalität die Suchtproblematik im Glücksspielbereich um ein Vielfaches übersteigen. An dieser Stelle wird deutlich, dass die Suchtbekämpfung als alleinige Begründung für das Staatsmonopol relativ wacklig erscheint und zumindest erhebliche Kohärenzprobleme aufweist.

---

<sup>12</sup> Vgl. zum Beispiel Hecker (2010).

<sup>13</sup> Als demeritorisch bezeichnet man Güter, die negative externe Effekte auf der Konsumseite verursachen, wie zum Beispiel das Glücksspiel mit seiner Suchtproblematik. Die im Marktgleichgewicht konsumierte Menge ist höher als die aus gesamtgesellschaftlicher Wohlfahrtssicht optimale. In solchen Fällen ist der Staat auch aus neoklassischer (wirtschaftsliberaler) Sicht berechtigt, mit geeigneten Maßnahmen die konsumierte Menge zu limitieren, um die allgemeine Wohlfahrt zu erhöhen.

<sup>14</sup> Adams und Effertz beziffern die direkten (unter anderen Gesundheitskosten, Sachschäden) und indirekten (Ressourcenausfälle durch Tod oder Krankheit) Kosten des Alkoholkonsums in Deutschland für das Jahr 2007 auf 27,48 Milliarden Euro (Adams/Effertz [2009, S. 15–16]).

### *Fiskalische Einbußen*

Ein zusätzliches Problem, das sich in den letzten Jahren verstärkt, und vielleicht eher überraschend herauskristallisiert, ist das der schwindenden Einnahmen für die öffentliche Hand.<sup>15</sup> Nach sehr guten Jahren um die Jahrtausendwende sinken die Einnahmen der Bundesländer aus dem Glücksspiel zusehends. Betrogen die Gesamteinnahmen der Länder 2001 noch 4,6 Milliarden Euro, waren sie 2008 auf 3,4 Milliarden Euro gesunken. Nimmt man das Land Niedersachsen als Beispiel, so sind hier die Einnahmen von 462 Millionen im besten Jahr 2002 auf 332 Millionen Euro im Jahr 2008 gefallen. Für 2009 rechnet man im Haushalt gar nur noch mit 318 Millionen Euro.

Am stärksten eingebrochen sind deutschlandweit langfristig die Rennwettsteuern aus dem Pferdewettgeschäft, aber auch die Abgaben der Spielbanken (– 52 % seit 2000) und der Toto-Lotto-Gesellschaften (– 30 %) haben gelitten. Dies ist bemerkenswert, da gerade die Nachfrage nach Lotto und Klassenlotterien als außerordentlich konjunkturunabhängig galt. Die Probleme werden durch die konsequente Anwendung des GlüStV wohl noch zunehmen, wenn die Werbeaktivitäten der Staatsmonopolisten weiter zurückgefahren werden. Schon jetzt haben insbesondere das Vermittlungsverbot und der Ausschluss von Online-Plattformen für das Lottospiel erhebliche Absatzeinbußen mit sich gebracht.<sup>16</sup> Die Frage, die sich bei Fortdauern dieser Entwicklung früher oder später stellen wird, lautet: Ist ein ökonomisch ineffizientes Monopol für die Bundesländer noch interessant? Darauf soll im Abschnitt „Ein neuer Rahmen für Deutschland?“ noch einmal eingegangen werden.

## Regulierung von Glückspielmärkten in Europa

### *Glücksspielmärkte in Europa*

Glücksspielmärkte in Kontinentaleuropa zeichnen sich traditionell durch ein hohes Regulierungsniveau aus. Dies äußert sich sowohl in strikten gesetzlichen Normen, die das Angebot zum Teil stark beschränken, als auch in hoher Besteuerung. In fast allen Ländern sind zumindest die Sektoren des Zahlenlotos und der Klassenlotterien in öffentlicher Hand. Nichtsdestotrotz sind in den

---

<sup>15</sup> Vgl. dazu ausführlich Rebeggiani (2010, Abschnitt 2.3).

<sup>16</sup> Vgl. dazu die ausführliche Analyse in Rebeggiani (2010, Kapitel 2.2 und 4).

letzten Jahren deutliche Liberalisierungstendenzen zu verzeichnen: In mehreren Ländern wurde teils aufgrund des Drucks der EU, teils wegen einer veränderten politischen Grundstimmung, eine Öffnung der Märkte eingeleitet oder zumindest geplant. Parallel wird eine Privatisierung ehemaliger Staatsmonopolisten diskutiert.<sup>17</sup>

Pläne für eine Marktöffnung gibt es in Belgien und Spanien; in Dänemark existiert bereits ein Entwurf für eine zumindest partielle Neuordnung des Sportwettenmarktes. Hier sollen Konzessionen für Online-Casinos und Online-Sportwetten ausgeschrieben werden, während der Staatsmonopolist *Danske Spil* weiterhin die Exklusivrechte für Lotto und Rubbellose behalten wird.<sup>18</sup> Die Liberalisierung erfolgt somit nicht gegen, sondern in Zusammenarbeit mit dem Staatsmonopolisten, der durch die geplante Absenkung der Steuerquoten davon sogar profitieren könnte.

Auch in der Schweiz, als Nicht-EU-Mitglied, existieren Pläne für eine Liberalisierung des Marktes für Online-Casinos. Darüber hinaus ist die Veranstaltung von Poker-Turnieren mit Geldeinsatz auch für Private erlaubt. In Frankreich wurde im März 2009 eine entsprechende Gesetzesvorlage vorgestellt, während in Italien, stark beeinflusst von verschiedenen Entscheidungen des EuGH, bereits 2006 eine grundlegende Reform des Glücksspielmarktes eingeleitet worden ist. Die beiden letzten Beispiele werden weiter unten ausführlich vorgestellt. Eine traditionell liberalere Grundhaltung herrscht in der angelsächsischen Welt vor, gerade gegenüber Sportwetten: In Großbritannien herrscht kein grundsätzliches Glücksspielverbot und somit kein allgemeines Staatsmonopol,<sup>19</sup> wenngleich der *Gambling Act* von 2005 ein Regulierungsgerüst aufspannt, in dem der Staat (in Person der *Gambling Commission*, aber auch der Kommunalverwaltungen) eine zentrale Rolle bei Lizenzierung und Kontrolle von Glücksspielanbietern einnimmt. Auch in Österreich fallen Sportwetten nicht unter das (ansonsten typisch kontinentaleuropäischen) staatliche Glücksspielmonopol, sondern gelten als Geschicklichkeitsspiel.

---

<sup>17</sup> Privatisierung kann auch im Sinne einer dauerhaften Konzessionslösung wie im Falle der Spielbanken Niedersachsen erfolgen. Zu den seit langer Zeit geplanten Privatisierungsvorhaben gehören die türkische Lotterie *Milli Piyango* und die englische *UK tote*. Aufgrund der jüngsten politischen Entwicklungen könnte bald der Fall der *La Française des Jeux* besonders interessant werden.

<sup>18</sup> Als besonders attraktiv wird der Onlinopoker-Markt in Dänemark eingeschätzt, da sich das Pokerspiel großer Beliebtheit erfreut und mehrere der weltbesten professionellen Pokerspieler Dänen sind.

<sup>19</sup> Vgl. dazu die vergleichende Darstellung in Sura (1995, Kap. A. I) sowie Wack (1981).

Das hohe Regulierungsniveau in Europa schlägt sich in einer vergleichsweise geringen Marktgröße nieder. Wie Tabelle 1 zeigt, entspricht der kumulierte Bruttospielertrag<sup>20</sup> der EU 25-Staaten<sup>21</sup> nur circa 0,5 % ihres aggregierten Bruttoinlandsprodukts. Dies ist weniger als der ebenfalls streng regulierte US-amerikanische Glücksspielmarkt gesamtwirtschaftlich ausmacht und nicht einmal halb so viel wie die Anteile anderer angelsächsischer Länder wie Kanada oder Neuseeland am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt (BIP). Der stark deregulierte australische Markt erreicht sogar einen fast viermal so hohen Wert. Die Tatsache, es mit zumeist schwach erschlossenen Märkten zu tun zu haben, macht die europäischen Glücksspielmärkte sehr interessant für Privatanbieter, die die maßgeblichen Befürworter einer Liberalisierung der Rahmenbedingungen darstellen.

**Tabelle 1: Internationale Unterschiede des Ausmaßes des Glücksspielsektors**

<b>Anteil des Bruttospielertrags am BIP (2003)</b>	
<i>EU</i>	0,52%
<i>USA</i>	0,65%
<i>Kanada</i>	1,11%
<i>Neuseeland</i>	1,45%
<i>Australien</i>	1,93%

Quelle: Eadington (2008, S. 79).

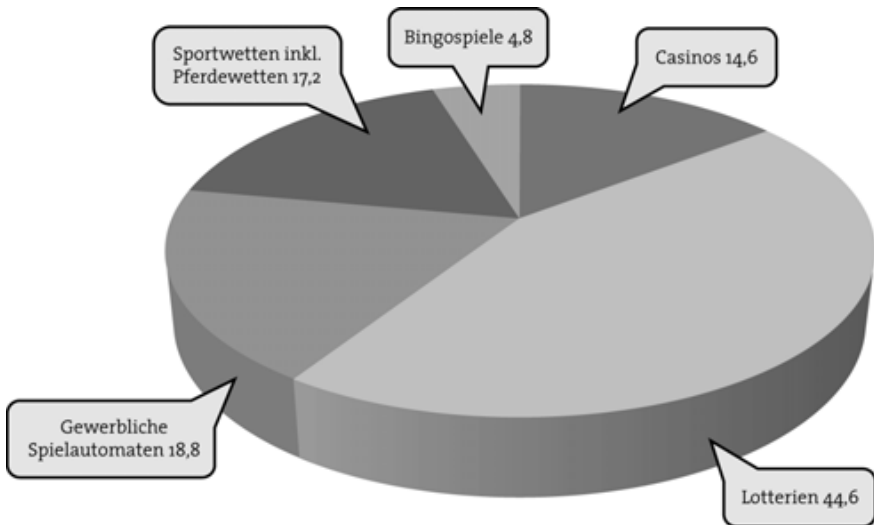
Analysiert man den Beitrag der einzelnen Sparten am gesamten Bruttospielertrag in Europa (EU-25), so erweisen sich die Lotterien (Zahlenlotto und Klassenlotterien) mit knapp der Hälfte des Bruttospielertrags als mit Abstand wichtigster Sektor (Abbildung 1). Die Sportwetten inklusive der Pferdewetten machen dagegen etwa ein Sechstel aus und damit etwas mehr als die Spielbanken (15 %). Hier unterscheidet sich der europäische Markt deutlich vom

<sup>20</sup> Der Bruttospielertrag ist definiert als die Summe der Einsätze (zuzüglich eventueller Bearbeitungsgebühren) der Glücksspielteilnehmer abzüglich der Gewinnausschüttungen. Er entspricht also rechnerisch dem Nettospielverlust der privaten Haushalte. Vgl. dazu Albers (2008, S. 61–64).

<sup>21</sup> Die Erhebung fand vor der Aufnahme von Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007 in die EU statt. Seit dem sprechen wir von den EU 27-Staaten.

amerikanischen, wo die Casinos traditionell eine erheblich größere Rolle spielen und 2004 einen Anteil von fast zwei Drittel am gesamten Bruttospielertrag besaßen.<sup>22</sup> Zu bedenken ist weiterhin, dass der gesamte Anteil des Sportwettensektors in Europa stark von Märkten mit relativ liberaler Gesetzgebung wie Großbritannien nach oben korrigiert wird, während zum Beispiel in Deutschland dieser Anteil 2003 bei gerade einmal 1,6 % lag. Am gesamten Bruttoumsatz hatten die *legalen* Sportwetten in Deutschland 2007 einen Anteil von sogar nur 2 %.<sup>23</sup>

Abbildung 1: Anteile einzelner Spielarten am gesamten Bruttospielertrag auf dem europäischen Glücksspielmarkt 2003 in % (EU 25)



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Eadington (2008, S. 76).

Ein präzises, umfassendes Bild der Glücksspielbesteuerung in der Europäischen Union zu zeichnen ist keine leichte Aufgabe, da nicht nur 27 verschiedene Gesetzgebungen analysiert werden müssten, sondern auch, weil die öffentlichen Einnahmen auf zum Teil schwer nachvollziehbaren Wegen dem Staat

<sup>22</sup> Vgl. Eadington (2008, S. 78).

<sup>23</sup> Vgl. Rebeggiani (2010, S. 5–6).



zufließen. Neben einer Reihe von Steuern verlangen die meisten Regierungen verschiedene, zum Teil zweckgebundene Abgaben und darüber hinaus sind die Zuführungen der Staatsmonopolisten an den Staat zu berücksichtigen. Aus diesen Gründen greifen die meisten wissenschaftlichen Arbeiten auf die wenigen vorhandenen vergleichenden Studien, zum Beispiel von *London Economics* (2006) und dem *Swiss Institute of Comparative Law* (2006) und (2009) zurück.

### *Italien*

Italien ist ein Land mit großer Glücksspieltradition: Insbesondere das Zahlenlotto und die großen Lotterien sind zum Teil auf italienischem Boden entwickelt worden.<sup>24</sup> Eine Systematisierung auf nationaler Ebene erfuhr das Lottospiel im neugegründeten Italienischen Reich 1863/1864, als die Erlöse erstmals als offizielle Staatseinnahmen Eingang in den Staatshaushalt fanden. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden dann die drei lange Zeit dominierenden Wetttypen eingeführt: 1946 die Fußballwette *Totocalcio*, 1948 und 1956 die Pferdewetten *Totip* und *Tris*. Erst vierzig Jahre später, in den Neunzigerjahren des 20. Jahrhunderts, zwangen zurückgehende Einsätze beziehungsweise Steuereinnahmen den Staat und das Nationale Olympische Komitee *CONI* als Hauptnutznießer zu einer grundlegenden Angebotserneuerung, die unter anderen mit der Einführung der Rubbellose *Gratta e vinci* und des Lottospiels *Superenalotto* mit bemerkenswertem Erfolg gelang.

Organisatorisch war der italienische Glücksspielmarkt seit dem Zweiten Weltkrieg lange Zeit als staatlich konzessioniertes Oligopol strukturiert.<sup>25</sup> Jede Form von Glücksspiel oder Wette um Geld bedurfte seit jeher einer staatlichen Erlaubnis, die Konzessionen wurden aber von der Regierung an hauptsächlich drei private Akteure vergeben:

- Die *SNAI*-Gruppe im Pferdesportsektor (Betrieb von Rennbahnen und Wettannahmen) und später auch für das Angebot anderer Sportwetten;

---

<sup>24</sup> In mehreren italienischen Staaten gab es in der frühen Neuzeit Vorläufer des Lottos und großer Lotterien, im 17. Jahrhundert in der Republik Genua sogar ein recht modernes, institutionalisiertes Lottospiel. Interessant ist die wechselvolle Geschichte des Zahlenlottos und der Lotterien im mittelitalienischen Kirchenstaat, wo sie mehrere Male aus moralischen Gründen verboten (manchmal unter Androhung der Exkommunikation), später aber als Finanzierungsquelle für wohltätige Zwecke „wiederentdeckt“ wurden.

<sup>25</sup> Für eine ausführliche Darstellung der verfassungsrechtlichen Begründung des Staatsmonopols und seiner unterschiedlichen Auslegung in der juristischen Praxis vgl. Benelli/Vedova (2008, Teil II).

- Die *Lottomatica* AG, die seit 1993 die alleinige Konzession für das Lot­to­spiel und seit 2004 die für die Rubbellose besitzt;
- Die *SISAL*-AG, die die populärsten Spiele, die Totowette *Totocalcio*, das Zahlenlottospiel *Superenalotto* und die Pferdewette *Totip*<sup>26</sup> entwickelt hat und heute vor allem im Sportwettensektor tätig ist.

Alle drei Unternehmen erwarben im Zuge der eingeleiteten Marktliberalisierung Lizenzen auch für andere Spieltypen. Durch Firmenzukäufe und das gleichzeitige Angebot technischer Lösungen im Glücksspielbereich sind sie nach und nach zu internationalen Schwergewichten im Sektor aufgestiegen.

Obwohl das Angebot der staatlichen Anbieter, gerade im Bereich Sportwetten, in der Bevölkerung niemals Akzeptanzprobleme hatte,<sup>27</sup> wurde das staatlich konzessionierte, *geschlossene* Oligopol zunehmend als Bremse für die Gewerbefreiheit empfunden. Dies hatte zur Folge, dass eine Vielzahl entscheidender Urteile auf europäischer Ebene italienische Streitfälle betraf (*Zenatti, Gambelli, Placanica*), wobei zuletzt vor allem Sportwettenvermittler, die als Intermediäre für in anderen EU-Staaten konzessionierte Anbieter fungierten, zu den Klägern gehörten. Die europäische Rechtsprechung gab zwar keine eindeutige Empfehlung in Richtung einer Marktliberalisierung vor, sondern forderte Kohärenz und Verhältnismäßigkeit der Mittel ein; dennoch wurde von Seiten der amtierenden Regierungen schrittweise eine umfassende Reform des Glücksspielsektors vorgenommen.

Zusätzlichen Druck übte die EU mit der Eröffnung verschiedener Dossiers aus, die die mangelnde EU-Konformität der italienischen Glücksspielgesetzgebung rügten. Als besonders problematisch galten im alten System die *doppelte* Erlaubnispflicht<sup>28</sup> und die besonderen gesellschaftsrechtlichen Erfordernisse für die Konzessionserteilung, die de facto die großen, börsennotierten ausländischen Unternehmen von vorneherein ausschlossen. Eine nicht unerhebliche

---

<sup>26</sup> Die traditionsreiche Pferdewette *Totip* wurde 2007 eingestellt. Zu den Entwicklungen auf dem italienischen Pferdewettenmarkt seit 1999 aus juristischer Perspektive vgl. Taricone (2009).

<sup>27</sup> Das Tippen der *schedina* des *Totocalcio*, eine Dreizehnerwette mit Spielen aus der ersten, zweiten und dritten Fußballliga, gehörte zu den festen Sonntagsritualen italienischer Familien. Der Ausdruck *fare tredici* („dreizehn machen“) entspricht in seiner übertragenen Bedeutung heute noch semantisch der deutschen Redensart „einen Sechser im Lotto landen“.

<sup>28</sup> Da in Italien das öffentliche Glücksspielmonopol verfassungsrechtlich auf dem Schutz der öffentlichen Ordnung basiert, ist neben der „administrativen“ Konzession seitens der *Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato* (AAMS) eine „strafrechtliche“ Erlaubnis nötig, die von der örtlichen Polizeidirektion gewährt wird und jederzeit entzogen werden kann (vgl. Benelli/Vedova 2008, S. 84–87).

Rolle spielte beim Liberalisierungsbestreben sicherlich die angespannte fiskalische Lage des Staates,<sup>29</sup> die mit Nachdruck die Erschließung neuer Finanzierungsquellen verlangte.<sup>30</sup>

Der erste Akt wurde Ende der Neunziger eingeläutet, als das Konzessionssystem nach über vierzig Jahren geöffnet wurde und eine erste Ausweitung der zugelassenen Wetttypen erfolgte (zum Beispiel Buchmacher-Wetten). Im Dezember 1998 fand die erste Ausschreibung von 1 000 Sport- und 679 Pferdewetten-Lizenzen statt, wobei für die Teilnahme am Bieterverfahren strenge Vorschriften für Kapitalgesellschaften galten, die de facto die meisten internationalen Akteure ausschlossen (und später den Anlass für verschiedene juristische Auseinandersetzungen auf nationaler Ebene lieferten).<sup>31</sup>

Eine weitere folgenschwere Reform wurde Ende 2003 mit der Liberalisierung der Betriebsordnung für Geldspielautomaten implementiert. Diese erwiesen sich in den Folgejahren aufgrund ihrer steigenden Verbreitung (und dank weiterer Liberalisierungsmaßnahmen) als regelrechte *cash-cow* für die Konzessionäre. Sie dürfen auch in Restaurants und Bars aufgestellt werden, müssen jedoch zu Erfassungs- und Kontrollzwecken an einem zentralen Server angeschlossen werden.

Der entscheidende Liberalisierungsschritt erfolgte im Zeitraum 2006/2007. Die Regierung Prodi veranlasste mit den sogenannten *Decreto Visco Bersani* (später Gesetz 248/2006) eine Lizenzausschreibung, die zur Gewährung von fast 16 000 ortsgebundenen und 33 Fernspiel-Lizenzen führte. Eine Behörde des Wirtschafts- und Finanzministeriums, die *Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato* (AAMS), die bereits seit 2002 für den staatlich konzessionierten Sportwettenbereich die alleinige Verantwortung trug, wurde mit der Lizenzierungs- und Überwachungsfunktion betraut. Mehrere „Schwergewichte“ des internationalen Glücksspielsektors wie *Ladbroke's* oder *Intralot* sicherten sich im Zuge dieser Operation einen Zugang zum italienischen Markt.

Im *Decreto Visco Bersani* war auch die Legalisierung sogenannter *skill games* vorgesehen, worunter auch einige Arten des Online-Pokers kategorisiert wurden. Nachdem im September 2007 die genauen gesetzlichen Bestimmun-

---

<sup>29</sup> Italien muss einen der höchsten öffentlichen Schuldenberge der Euro-Zone schultern. Die Staatsschulden betragen Ende 2008 114 % des Bruttoinlandsprodukts (also fast doppelt so viel wie von den EWWU-Stabilitätskriterien erlaubt) und könnten in den nächsten Jahren aufgrund der aktuellen Finanzkrise wieder auf Werte von über 120 % steigen.

<sup>30</sup> Für eine umfassende juristische Analyse der Rechtsprechung in den Jahren 1989–2007 und der politischen Reaktionen vgl. Manno (2008, Kap. III und IV).

<sup>31</sup> Vgl. Taricone (2008, Kap. III.2).

gen veröffentlicht wurden,<sup>32</sup> ging am 2.9.2008 der erste legale italienische Poker-Raum online. Seitdem erfreut sich insbesondere die *Texas Hold'Em*-Variante in Italien einer bemerkenswerten Beliebtheit.

Einen entscheidenden Beschleunigungsimpuls für das Liberalisierungsverfahren gab schließlich 2009 das sogenannte *Decreto Abruzzo*: Nach dem schweren Erdbeben in der Region Abruzzen beschloss die Regierung Berlusconi einen ehrgeizigen Wiederaufbauplan, zu dessen Finanzierung das Glücksspiel einen wichtigen Anteil in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro beisteuern sollte. Das im Juni 2009 verabschiedete dazugehörige Gesetz 77/2009 legalisiert unter anderen Online-Casinos und setzt der AAMS Fristen, bereits erfolgte Liberalisierungen endlich in die Praxis umzusetzen. Im August folgten dann in einem Konjunkturprogramm gegen die Finanzkrise (*Decreto anticrisi*) mehrere Bestimmungen, die den Glücksspielsektor betreffen und unter anderen die Ausschreibung von vier neuen Lizenzen für Lotterien ankündigen. Bei einigen der im *Decreto Abruzzo* legalisierten neuen Spielformen, wie bestimmten bislang verbotenen Arten von Online-Poker, wird in Italien erstmals eine 20-prozentige Steuer auf den Bruttospielertrag erhoben. Normalerweise stellt der Umsatz die Besteuerungsgrundlage dar, was im internationalen Vergleich insbesondere von privaten Anbietern als Wettbewerbsnachteil angesehen wird.<sup>33</sup>

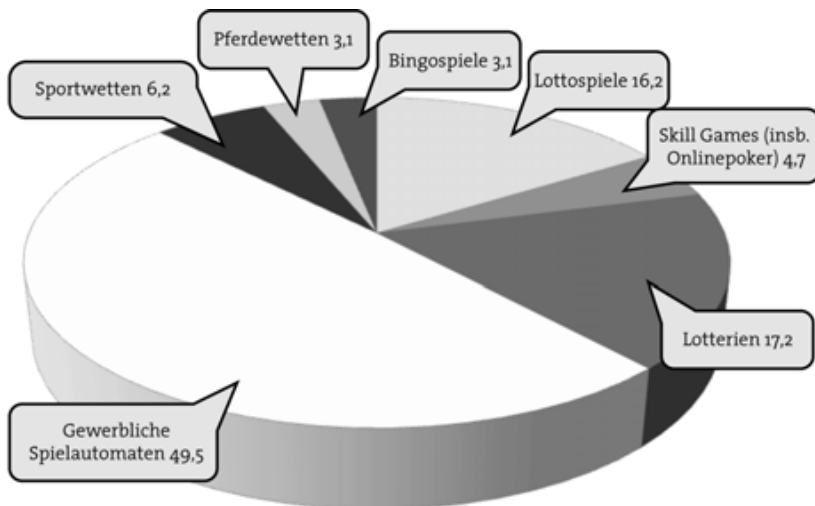
Statistisch betrachtet hatte der italienische Glücksspielmarkt 2009 ein Gesamtvolumen von circa 54,4 Milliarden Euro gemessen am Bruttoumsatz, was einer beträchtlichen Steigerung von 14,4 % zum Vorjahr entspricht. Noch im Jahr 2003 belief sich der Gesamtumsatz auf gerade einmal 15,5 Milliarden Euro. Die Sportwetten trugen 2009 dazu knapp 4 Milliarden Euro bei und machten also circa 6,2 % des gesamten Marktes aus. Auch in Italien dominiert ansonsten das Automatenspiel, auf dessen Konto fast die Hälfte des gesamten Umsatzes geht. Etwa 3,7 Milliarden Euro Umsatz werden online generiert. Abbildung 2 bietet eine Übersicht des Bruttoumsatzes nach Spielarten.

---

<sup>32</sup> Konzessioniert können verschiedene Spiele mit Geldgewinn werden, solange der Geschicklichkeits- den Zufallsanteil am Spielausgang übersteigt. Etwa neun Zehntel des Marktes macht die Poker-Variante *Texas Hold'Em* aus, die als Solitär und in Turnierform gespielt werden darf. Auch die Online Poker-Räume müssen in ständiger elektronischer Verbindung mit der AAMS stehen, welche schon mehrere hundert illegale Portale gesperrt hat. Dem Staat stehen bei Poker-Turnieren 3 % der *Buy in*-Summe als Steuer zu, 80 % müssen als Prämien wieder an die Spieler ausgezahlt werden, der Rest verbleibt den Konzessionären. Maximaler Einsatz pro Spiel sind 100 Euro, zugelassen sind nur einheimische Spieler.

<sup>33</sup> Vgl. zu diesen jüngsten Entwicklungen Mancini (2010). Zum Problem unterschiedlicher Besteuerungsgrundlagen im internationalen Vergleich vgl. die Diskussion in REF (2007).

Abbildung 2: Marktanteile verschiedener Spielformen auf dem italienischen Glücksspielmarkt 2009 in % (Bruttoumsatz)

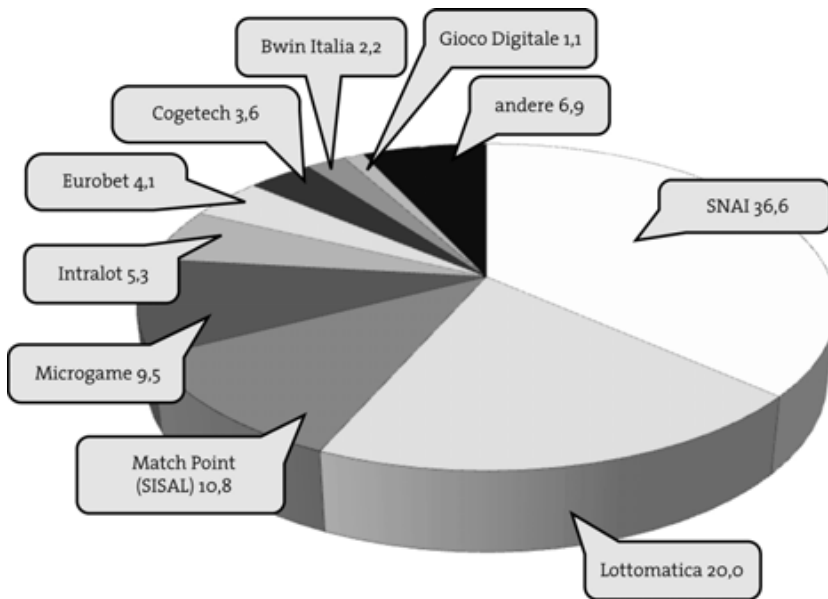


Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von AAMS.

Die Staatseinnahmen aus Glücksspiel betrugen 2009 etwa 8,8 Milliarden Euro, also mehr als doppelt so viel wie die Bundesrepublik erlösen konnte (3,4 Milliarden Euro im Jahr 2008 mit sinkender Tendenz). Seit 2003 haben sich somit die Einnahmen der öffentlichen Hand ebenfalls mehr als verdoppelt.

Die wettbewerbspolitischen Auswirkungen einer, zumindest partiellen, Marktliberalisierung lassen sich sehr gut anhand der Anteile der verschiedenen Anbieter studieren. Die Aufteilung des italienischen Sportwettenmarktes ist in Abbildung 3 abgetragen. Das weitaus größte Stück des Kuchens teilten sich 2009 die großen ehemaligen Oligopolisten, die über zwei Drittel des Marktes bedienen. Gleichzeitig ist aber deutlich zu erkennen, dass sich die neuen privaten Konzessionäre ihren Anteil haben sichern können. Aus ökonomischer Sicht scheint daher eine Win-Win-Situation entstanden zu sein, da die alteingesessenen Marktteilnehmer florieren, aber gleichzeitig den langjährigen privaten Bewerbern der Markteintritt gelungen ist.

Abbildung 3: Marktanteile nach Anbietern auf dem italienischen Sportwettenmarkt 2009 in %



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von AgiproneWS.

Insgesamt zeichnet sich das italienische Modell durch die Kombination aus großzügiger Lizenzvergabe und scharfer Verfolgung unlizenzierter Anbieter aus, bis hin zum Blocken illegaler Websites.<sup>34</sup> Bemerkenswert ist die Einbindung der ehemaligen Staatsmonopolisten: Ihre Marktstellung gibt zwar weiterhin Anlass zu ordnungspolitischen Bedenken,<sup>35</sup> ihre Einbeziehung hat jedoch dazu geführt, dass Abwehrschlachten alteingesessener Marktteilnehmer, wie sie in Deutschland zu beobachten sind, weitgehend ausblieben. Die Vorteile der italienischen Konzessionslösung sind zuallererst in ihrer Ordnungskonformität zu sehen, die freies Unternehmertum und Konsumentensouveränität gewährleistet. Weiterhin garantiert sie beträchtlich hohe sowie stabile Staats-

<sup>34</sup> Diese werden in einer öffentlich einsehbaren *schwarzen Liste* geführt. Diskutiert wird derzeit die Adoption einer Politik der *weißen Liste* nach britischem Vorbild.

<sup>35</sup> Vgl. dazu die Diskussion in Grassani (2005).

einnahmen und hat diesbezüglich die Erwartungen der Gesetzgeber übererfüllt.

Die Nachteile des Systems bestehen zunächst in der mühevollen und dabei trotzdem lückenhaften Überwachungstätigkeit der Regierungsbehörden. Auch eine Konzessionslösung entbindet den Staat keineswegs von seiner Kontrollpflicht. Im Gegenteil: Die AAMS ist zu einer aufwendigen Überwachung des Marktgeschehens verpflichtet und kämpft mit den üblichen Effizienzproblemen großer zentralistischer Behörden. Die Betrugsgefahr ist stets präsent, gerade bei den Geldspielautomaten, die auch in Restaurants und Bars aufgestellt werden dürfen und an einem zentralen Server angeschlossen sein müssen. Seit 2006 gab es eine Vielzahl an Ermittlungsverfahren nach eingegangenen Meldungen über nicht angeschlossene oder gänzlich illegal aufgestellte *slot machines*, die zur Beschlagnahmung von über 100 000 Automaten geführt haben.<sup>36</sup> Wie zu erwarten, wurden an mehreren Stellen Verbindungen zur organisierten Kriminalität festgestellt.<sup>37</sup>

An diesem Punkt rächt sich unserer Meinung nach, dass auch in Italien ein relativ lockerer Umgang mit Geldspielautomaten gewählt wurde: Durch ihre Omnipräsenz lassen diese nicht nur den Überwachungsaufwand ins Unermessliche steigen, sondern tragen entscheidend zum Problem der Glücksspielsucht bei. Hier liegt Italien mit etwa 750 000 als pathologisch klassifizierbaren Spielern (1,3 % der Bevölkerung) auf dem Niveau angelsächsischer oder fernöstlicher Staaten mit stark liberalisierten Märkten und deutlich oberhalb der Werte anderer kontinentaleuropäischer Länder.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Nach dem Bericht von Corvi (2008 a) deckten die Ermittlungen nicht nur einen beträchtlichen Manipulationskandal mit umprogrammierten Automaten, sondern auch einen der größten Steuerhinterziehungsfälle der Geschichte des Landes auf, bei dem entgangene Steuereinnahmen in Höhe mehrerer Milliarden Euro für den Staat vermutet werden.

<sup>37</sup> Bereits im ersten Ermittlungsverfahren 2006 waren verschiedene Unstimmigkeiten bei Vergabe und Betrieb von Spielautomaten offenbar geworden (vgl. Corvi 2008 b). Ein Grund für die relativ langsame Reaktion der Beteiligten ist darin zu sehen, dass der Automatenbetrieb für Konzessionäre wie für Endbetreiber äußerst lukrativ ist. Die Wahrung der Interessen der Regierung (Steuereinnahmen) und der Allgemeinheit (faire Spiele, Suchtvermeidung) muss daher von der unabhängigen Instanz AAMS durchgesetzt werden, was im beschriebenen Fall nur zum Teil geschah.

<sup>38</sup> Vgl. unter anderen Volle/Berti (2008) und Argilli (2009). Die verschiedenen verfügbaren Studien geben einen Korridor von 1–3 % der Bevölkerung als pathologisch klassifizierbaren Spielern vor. Gerade Sozialverbände kritisieren aufgrund der wachsenden Suchtproblematik die expansive Glücksspielpolitik des Staates scharf. Vgl. zum Beispiel die Übersicht in SiR (2007).

## Frankreich

Der französische Glücksspielmarkt ist mit einem geschätzten Gesamtvolumen von 70 Milliarden Euro und einem Bruttospielertrag von circa 8,5 Milliarden Euro im Jahr 2008 einer der größten in Europa. In Frankreich herrscht traditionell ein striktes staatliches Monopol mit einem generellen Verbot von Glücksspielen um Geld. Ausnahmen sind für Initiativen vorgesehen, deren Einnahmen in gemeinnützige Zwecke fließen.<sup>39</sup>

Diese Genehmigungen werden hauptsächlich von einem Staatsmonopolisten gehalten: *La Française des Jeux* ist alleiniger Veranstalter von Lotterien und Sportwetten. Daneben teilen sich auf dem traditionsreichen Markt für Pferdewetten zwei gemeinnützige Gesellschaften die Arbeit: *Pari Mutuel Hippodrome* (PMH) ist für die Wetten innerhalb der Pferderennbahnen, *Pari Mutuel Urbain* (PMU) außerhalb von diesen zuständig. Sport- und Pferdewetten spielen eine vergleichsweise große Rolle und machten 2003 fast 26 % des Bruttospielertrags auf dem französischen Markt aus. Zugelassen sind weiterhin Spielbanken und Spielklubs (*Cercles de Jeux*).

Auf Druck der Europäischen Kommission, die ein Vertragsverletzungsverfahren eröffnet hatte, wurde von der Regierung erstmals im Juni 2008 ein Gesetzesentwurf zur Liberalisierung des Glücksspielmarktes angekündigt und im März 2009 vorgestellt (Gesetzesentwurf Nr. 1549). Dabei laufen die französischen Pläne auf ein Konzessionsmodell nach italienischem Vorbild hinaus. Die ersten Konzessionen sollten ursprünglich Ende 2009 vergeben werden, dann Anfang 2010; beide Termine konnten aber offenbar nicht eingehalten werden. Die geplante Liberalisierung betrifft im Wesentlichen das Online-Angebot für Sportwetten, Pferdewetten und Pokerspiel. Ebenso sollen bestimmte *Peer-to-Peer*-Spiele wie Backgammon in Online-Casinos angeboten werden dürfen. Lotterien, Spielbanken und Spielklubs sollen weiterhin bei den Staatsmonopolisten verbleiben. Auch sonst zeichnet sich die Neuregulierung durch den Versuch aus, die Staatsmonopolisten mit ins Boot zu nehmen. So sollen zum Beispiel im liberalisierten Markt Pferdewetten nur zu Totalisatorquoten angeboten werden dürfen, was als Schutzmaßnahme für den Monopolisten *PMU* gedeutet wird.

---

<sup>39</sup> Für eine Beschreibung der Geschichte der Glücksspielreglementierung in Frankreich vgl. Darracq (2008, S. 39–110). Dort findet sich anschließend eine detaillierte Darstellung der gegenwärtigen Gesetzgebung (vor den geplanten Reformen).



Ähnlich wie in Italien soll in Frankreich die Liberalisierung keineswegs die Kontrolle des Staates aufheben, sondern von einer strikten Regelung begleitet werden. So sind zum Beispiel nur einzelne Formen der Wette von der Neuregulierung betroffen (Wetten auf Sportereignisse und Geschicklichkeitsspiele, keine Finanzmarktvetten oder solche auf sonstige Ereignisse), und die Veranstalter müssen ein umfangreiches Pflichtenheft erfüllen, das unter anderen Vorgaben zum Kampf gegen Geldwäsche und Steuerbetrug enthält. Die Lizenzierung und Überwachung soll eine neue zentrale Instanz übernehmen, die ARJEL (*Autorité de Régulation des Jeux en Ligne*). Für die neuen Spieltypen ist eine Besteuerung des Umsatzes vorgesehen, die Sätze zwischen 2 % (Poker) und 15,5 % vorsieht, wobei Sportvetten mit 7,5 % besteuert werden sollen.<sup>40</sup>

Fraglich wird auch in Frankreich bis zum Schluss die politische Umsetzung und die letztendliche Implementierung des neuen Ordnungsrahmens bleiben. Im Oktober 2009 wurde der Gesetzesvorschlag in der Nationalversammlung diskutiert: Von den ursprünglich eingebrachten 1 300 Änderungsanträgen wurden etwa 80 angenommen und die Gesetzesvorlage anschließend verabschiedet. Um eine Bewertung des gesamten Neuregulierungsvorhabens abgeben zu können, wird man die tatsächliche Operationalisierung abwarten müssen. Bereits jetzt positiv hervorzuheben ist die Tatsache, dass Geldspielautomaten nicht vom Liberalisierungsprogramm betroffen sind, wohingegen die Einbeziehung der ehemaligen Staatsmonopolisten ein integraler Bestandteil des Vorhabens ist.

## Ein neuer Rahmen für Deutschland?

Die aktuelle Marktordnung in Deutschland steht bereits unter erheblichem Druck: Neben den juristischen Auseinandersetzungen treten immer wieder politische Widerstände zu Tage. So sorgte im Oktober 2009 die neu gewählte schleswig-holsteinische Landesregierung mit ihrer Erklärung, den GlüStV kündigen zu wollen, für großes Aufsehen. Insbesondere die unbefriedigende Entwicklung der Staatseinnahmen könnte mittelfristig dazu führen, dass die Länderregierungen nicht mehr gewillt sind, den notwendigen und aufreibenden politischen und juristischen Gegendruck zu erzeugen, um das wacklige Monopol zu verteidigen. Dieser Druck dürfte erheblich zunehmen, wenn im Nach-

---

<sup>40</sup> Eine ausführliche Diskussion der aktuellen Besteuerung (vor den geplanten Reformen) von Glücksspiel in Frankreich bietet Darracq (2008, Teil 1, Kap. II.II).

barland Frankreich tatsächlich eine umfassende Neuregulierung des Glücksspielmarktes erfolgen sollte. Warum also weiterhin wertvolle Energien in einer staatsrechtlich zweifelhaften Abwehrschlacht verbrauchen und nicht über eine alternative Marktregulierung nachdenken?

Von verschiedenen Seiten wurden bereits konkrete Vorschläge zu einer Neugestaltung des Marktes skizziert.<sup>41</sup> Es existiert sogar ein vorläufiger Gesetzesentwurf der schleswig-holsteinischen CDU, der ein praktikables Modell für eine Neuregulierung des Sportwettenmarktes umreißt.<sup>42</sup> Was mögliche alternative Regulierungsregimes angeht, sind nur vereinzelt Stimmen aus der Privatwirtschaft zu vernehmen, die für eine vollständige Liberalisierung eintreten. Vertreter des *Deutschen Lotto- und Toto-Blocks* (DLTB) plädieren währenddessen für die Beibehaltung des staatlichen Monopols, das den einzigen Weg für eine zuverlässige Suchtbekämpfung darstellen soll.<sup>43</sup> Anknüpfend an den Erfahrungen aus den europäischen Nachbarstaaten und an den Ergebnissen der meisten ökonomischen Studien, schlagen wir ein Modell der Konzessionierung als „Königsweg“ vor, wie er auch im Gesetzesentwurf von Arp und Stritzl vorgesehen ist. Als grundsätzliche Herangehensweise an das Glücksspiel empfehlen wir weiterhin die Betrachtung als demeritorisches Gut, dessen Konsum vom Staat eingedämmt und kanalisiert werden darf, allerdings unter größerer Beachtung marktwirtschaftlicher Ordnungsgrundsätze und mit zeitgemäßer Einschätzung der technologischen Gegebenheiten.<sup>44</sup> Ein Konzessionsmodell würde also keineswegs den Rückzug des Staates aus der Glücksspielmarktregulierung bedeuten und er würde ebensowenig die Gefahren für die Gesellschaft verkennen, die von den negativen externen Effekten auf der Produktions- und Konsumseite des Glücksspiels ausgehen.

---

<sup>41</sup> Diskussionen verschiedener Szenarien finden sich zum Beispiel in Adams/Tolkemitt (2001, Kap. VI) und Rebeggiani (2010, Kapitel 4). Das Gutachten von Hornuf/Britschkat/Lechner/Nerb (2006) und eine Studie der Unternehmensberatung Deloitte (2006) bieten eine quantitative Abschätzung der Folgen der Implementierung verschiedener Regulierungsalternativen.

<sup>42</sup> Vgl. Arp/Stritzl (2007). Die beiden Landtagsabgeordneten wenden sich gezielt gegen den damals aktuellen Glücksspielstaatsvertragsentwurf (der später praktisch unverändert zum neuen GlüStV wurde) und fordern eine gesonderte Behandlung des Sportwettenmarktes mit der Möglichkeit der Konzessionserteilung an private Anbieter.

<sup>43</sup> Vgl. dazu die entsprechende Seite zum GlüStV auf der Homepage des DLTB (<http://www.lotto-toto.de/staatsvertrag/einstieg/>). Vgl. auch Janssen/Rebeggiani (2008) für eine Darstellung der Auseinandersetzung mit Rechtsgutachten und Positionspapieren im Vorfeld der Verabschiedung des GlüStV.

<sup>44</sup> Laut einer am 14.12.2009 veröffentlichten Forsa-Umfrage nehmen immer noch hochgerechnet zwei Millionen Deutsche an Glücksspielen im Internet teil, obwohl kaum eines der dort angebotenen Spiele (Lotto, Poker, Sportwetten) nach dem GlüStV erlaubt sein dürfte. Dies verdeutlicht einmal mehr die Notwendigkeit, ein praktikables Regulierungsmodell für Online-Glücksspiele zu finden und hier nicht mit kaum einzuhaltenden Totalverboten zu agieren.

Der neue Rahmen soll im Sinne einer partiellen Liberalisierung des Marktes mit Rücksichtnahme auf Staatsmonopolisten aufgebaut werden. Dabei kann eine limitierte Anzahl an Konzessionen an staatliche und private Interessenten vergeben werden, in Verbindung mit einem strengen Pflichtenheft und der konsequenten Verfolgung illegaler Anbieter, also solcher ohne Lizenz. Zu empfehlen ist weiterhin die differenzierte Behandlung verschiedener Glücksspielformen, wobei die unzeitgemäße Sonderbehandlung der Geldspielautomaten abgeschafft und durch eine suchtgefahrenorientierte Strengeabstufung bei der Lizenzvergabe und den Auflagen für Suchtprävention ersetzt werden sollte.

Ähnlich wie in Italien sollten Lizenzvergabe und Aufsicht für Sportwetten weiterhin in öffentlicher Hand bleiben; in Deutschland würde dies zum gegenwärtigen Stand bedeuten, dass die Glücksspielaufsicht Ländersache bleibt. Ein zentrales Erfordernis wird darin bestehen, den DLTB als derzeitigen Monopolisten und wichtigen Ansprechpartner des Breitensports mit ins Boot zu nehmen.<sup>45</sup> Eine denkbare Lösung könnte darin bestehen, das staatliche Monopol für Lottospiele und Klassenlotterien unangetastet zu belassen, wobei die Vermittlung von Lotterierprodukten seitens privater Anbieter (zum Beispiel *Faber, FluXX, Tipp24*), wie sie vor 2008 erfolgreich praktiziert wurde, wieder erlaubt sein sollte. Konzessionen für die Vermittlung von Zahlenlotto und Lotterien sowie für den stationären Sportwettenvertrieb könnten ähnlich wie in Italien im Tendersverfahren ausgeschrieben werden, um eine optimale Einnahmeerzielung für die öffentliche Hand erreichen zu können.

Ein neues Feld werden Gesetzgeber und ausführende Behörden im Bereich des Internet-Glücksspiels betreten müssen. Eine Lösung mit der Einführung entsprechender Lizenzen wird für die Online-Version *klassischer* Formen des Glücksspiels wie Lotto und Sportwetten nötig sein. Daneben wird man in Deutschland in die Diskussion einsteigen müssen, wie man mit neuartigen Angeboten wie Online-Casinos verfährt und ob man Online-Poker als Geschicklichkeits- oder als Glücksspiel einstuft. Denkbar für diese innovativen Bereiche wäre eine zentrale Task-Force des Bundes und der Länder, die grundsätz-

---

<sup>45</sup> Wie bereits in den letzten Jahren zu beobachten war, sorgt der drohende Verlust von Privilegien seitens der Staatsmonopolisten und ihrer „Günstlinge“ (zum Beispiel die Landessportbünde) für erheblichen politischen Widerstand, gegen den jede Art von Marktreform schwer durchzusetzen ist. Adams/Tolkemitt (2001) bemerken in Fußnote 71 lapidar, dass die von ihnen vorgeschlagene „Entmachtung“ der staatlichen Lotteriegesellschaften ihre Vorschläge „in der Praxis ... der Ablehnung verfallen lassen“ wird (vgl. Adams/Tolkemitt [2001, S. 182]). Primäres Ziel dieses Aufsatzes ist es aber, einen praktikablen Weg für die anstehende Überarbeitung des GlüStV aufzuzeigen.

liche Herangehensweisen auf übergeordneter Ebene abstimmt und zudem mit der nötigen personellen und technischen Ausstattung versehen ist, um auf diesem hochtechnologischen Feld die Marktüberwachung effizient übernehmen zu können. Im technologischen Bereich wird die Geolokalisierung der Spieler bei Online-Wetten als größte Herausforderung beschrieben, sollten deutsche Nutzer nur einen bestimmten Teil des Angebots großer Wettportale legal nutzen dürfen.

## Fazit

Ende 2011 läuft die Gültigkeit des aktuellen GlüStV ab. Es ist geplant (und sehr zu begrüßen), im Jahr davor eine umfassende Evaluation durchzuführen. Angesichts der ordnungspolitischen Bedenken, der schwindenden Steuereinnahmen sowie der praktischen Umsetzungsprobleme erscheint aus ökonomischer Sicht eine Neuregulierung des deutschen Sportwettenmarktes dringend notwendig. Für die in Grundzügen vorgestellte Konzessionslösung stehen die Entwicklungen in den großen europäischen Nachbarstaaten Pate, so dass man damit nicht nur eine Verbesserung der Situation auf dem deutschen Markt erreichen, sondern auch einen großen Schritt in Richtung einer längst überfälligen Harmonisierung auf EU-Ebene gehen würde. Eine solche Konzessionslösung bringt bei größerer Systemkonformität die dafür notwendige Annäherung, ohne dass die öffentlichen Einnahmemöglichkeiten und die Kontrollgewalt des Staates über den Glücksspielsmarkt aufgegeben werden müssen.

Freilich bleibt zu konstatieren, dass große Teile dieser Einsichten schon 2006/2007 vorhanden waren, als nach dem Sportwettenurteil des BVerfG über die Neuordnung des Marktes debattiert wurde. Die Schnelligkeit mit der die politische Entscheidung in eine bestimmte Richtung gelenkt wurde, war damals selbst für Branchenkenner überraschend und ließ eher auf erfolgreiche Lobbyarbeit schließen als auf eine gründliche und unvoreingenommene Suche nach der besten Lösung. Daher verbleibt auch heute, trotz der relativ klaren wissenschaftlichen Befunde, eine gewisse Skepsis darüber, ob in der Bundesrepublik der notwendige politische Wille zur Veränderung vorhanden sein wird.

## Literatur

*Adams, M., Effertz, T. (2009):* Höhere Steuern auf Alkohol!, ifo Schnelldienst 19, S. 14–19.

*Adams, M., Tolkemitt, T. (2001):* Das staatliche Glücksspielunwesen, Zeitschrift für Bank- und Börsenrecht 3, S. 170–184.

*Albers, N. (1993):* Ökonomie des Glücksspielmarktes in der Bundesrepublik Deutschland, Duncker & Humblot, Berlin.

*Albers, N. (2008 a):* Struktur und ökonomische Beurteilung des Sportwettenmarktes in Deutschland, in: Gebhardt, I., Grüsser-Sinopoli, S.-M. (Hrsg.): Glücksspiel in Deutschland, de Gruyter Verlag, Berlin, S. 56–92.

*Albers, N. (2008 b):* Die Markenstrategie des Deutschen Lotto-Toto-Blocks unter dem Einfluss des Bundesverfassungsgerichts, Diskussionspapier Nr. 408, Leibniz Universität Hannover, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Hannover.

*Argilli, S. (2009):* È ancora un gioco? Indagine sull'esperienza aretina del GdL GAND, Diplomarbeit, Università degli Studi di Firenze.

*Arp, H.-J., Stritzl, T. (2007):* Alternative Überlegungen und Vorschläge zur Neuordnung des Sportwettenmarktes, Entwurf der CDU-Landtagsfraktion in Schleswig-Holstein, Kiel.

*Becker, T. (2009):* Glücksspielsucht in Deutschland: Prävalenz bei verschiedenen Glücksspielformen, Lang, Frankfurt am Main.

*Bendixen, P. (2008):* Ökonomie des Glücksspiels, in: Gebhardt, I., Grüsser-Sinopoli, S. M. (Hrsg.): Glücksspiel in Deutschland, de Gruyter Verlag, Berlin, S. 30–55.

*Benelli, C., Vedova, E. (2008):* Giochi e scommesse tra diritto comunitario e diritto amministrativo nazionale, Giuffrè, Milano.

*Bühringer, G., Kraus, L., Sonntag, D., Pfeiffer-Gerschel, T., Steiner, S. (2007):* Pathologisches Glücksspiel in Deutschland: Spiel- und Bevölkerungsrisiken, Sucht 53 (5), S. 296–308.

*Buth, S., Stöver, H. (2008):* Glücksspielteilnahme und Glücksspielprobleme in Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Repräsentativbefragung, Suchttherapie 9 (1), S. 3–11.

*BZgA – Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2008):* Glücksspielverhalten und problematisches Glücksspielen in Deutschland 2007 – Ergebnisbericht, Köln.

*Corvi, L. (2008 a):* Slot all'italiana. Con il trucco, <http://www.corriere.it>, Download: 4.5.2008.

*Corvi, L. (2008 b):* Da Potenza a Venezia, procure al lavoro. „Le vincite? C'è chi le manovra“, <http://www.corriere.it>, Download: 4.5.2008.

*Darracq, J.-B. (2008):* L'état et le jeu. Étude de droit français, Aix-Marseille.

*Deloitte (Hrsg.) (2006):* Vorschläge für ein Duales Wettsystem, Berlin.

*Eadington, W. R. (2008):* Gambling Policy in the European Union: Monopolies, Market Access, Economic Rents, and Competitive Pressures among Gaming Sectors in the Member States, in: Coryn, T., Fijnaut, C., Littler, A. (eds.): Economic Aspects of Gambling Regulation: EU and US Perspectives, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden et al., S. 71–90.

*Ennuschat, J., Klestil, S. (2010):* Stand der Rechtsprechung zum Glücksspielstaatsvertrag, Vortrag im Rahmen der Tagung „Zwischenbilanz zum Glücksspielstaatsvertrag für Lotterien und Sportwetten“, Universität Hohenheim, 11.–12.3.2010.

*Farrell, L. (2008):* When Welfare Economics and Gambling Studies Collide, in: Viren, M. (ed.): Gaming in the New Market Environment, Palgrave Macmillan, Basingstoke, S. 23–53.

*Forrest, D. (2008):* Gambling policy in the European Union: Too Many Losers?, Finanzarchiv 64 (4), S. 540–569.

*Grassani, M. (2005):* Nota alla decisione dell'AGCM: Lottomatica-Sisal, Rivista di Diritto ed Economia dello Sport 1 (1), S. 85–122.

*Hecker, M. (2010):* Konsequenzen einer Kommerzialisierung, Vortrag im Rahmen der Tagung „Zwischenbilanz zum Glücksspielstaatsvertrag für Lotterien und Sportwetten“, Universität Hohenheim, 11.–12.3.2010.

*Hetrodt, E. (2010):* Raus aus der Spielhölle, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.6.2010, <https://www.faz.net/artikel/C30745/spielsucht-raus-aus-der-spielhoelle-30270574.html>, Download: 10.8.2009.

*Hornuf, L., Britschkat, G., Lechner, R., Nerb, G. (2006):* Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Sportwettenmarkt auf die deutsche Volkswirtschaft, ifo Forschungsbericht 32, München.

*Janssen, H., Rebeggiani, L. (2008):* Das staatliche Sportwettenmonopol in Deutschland – Fessel oder Schutzschild?, List Forum für Wirtschaftspolitik 34 (3), S. 175–197.

*London Economics (2006):* The Case for State Lotteries, Report for the State Lottery and Toto Association, London Economics, London.

*Mancini, Q. (2009):* Striking Developments in the Italian Gaming: Market Liberalisation Mission Accomplished, <http://www.gaminglaw.eu/actuality-267striking-developments-in-the-italian-gaming-market-liberalisation-mis.html>, Download: 8.9.2009.

*Manno, M. A. (2008):* Giochi, scommesse e responsabilità penale, Giuffrè, Milano.

*Meyer, G., Hayer, T. (2005):* Das Gefährdungspotenzial von Lotterien und Sportwetten – Eine Untersuchung von Spielern aus Versorgungseinrichtungen, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

*Quitau, J. (2007):* Staatliches Wettmonopol – ohne ökonomische Legitimation, WiSt-Wirtschaftswissenschaftliches Studium 36 (2), S. 88–92.

*Rebeggiani, L. (2009 a):* The Liga Portuguesa Decision of the European Court of Justice – An Economist’s View, *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport* 5 (3), S. 111–122.

*Rebeggiani, L. (2010):* Deutschland im Jahr Drei des GlüStV. Reformvorschläge zur Regulierung des deutschen Glücksspielmarktes, Gutachten für den Deutschen Lottoverband, Hannover.

*Reeckmann, M. (2009):* Gewerbliches Automatenspiel in Deutschland. Bestandsaufnahme eines Glücksspielangebots und politischer Handlungsbedarf bei der Rückkehr zum Unterhaltungsspiel im Auftrag der Deutschen Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft (DeSIA) und des Bundesverband privater Spielbanken in Deutschland e. V. (BupriS), [http://www.reeckmann.de/pdf/Bestandsaufnahme\\_Gewerbliches\\_Automatenspiel.pdf](http://www.reeckmann.de/pdf/Bestandsaufnahme_Gewerbliches_Automatenspiel.pdf), Download: 8.9.2009.

*REF (Hrsg.) (2007):* La tassazione delle scommesse: verso un'imposta sul margine lordo, REF, Milano, [http://www.betfairblog.it/wp-content/uploads/2007/11/rapporto\\_lug07.pdf](http://www.betfairblog.it/wp-content/uploads/2007/11/rapporto_lug07.pdf), Download: 8.9.2009.

*Rombach, G. (2008):* Zur Lotteriegeschichte, in: Gebhardt, I., Grüsser-Sinopoli, S. M. (Hrsg.): Glücksspiel in Deutschland, de Gruyter Verlag, Berlin, S. 11–29.

*SiR (Hrsg.) (2007):* Gioco d'azzardo. Un fenomeno in silenziosa e crescente diffusione, <http://www.nodipendenza.com/casino-online.pdf>, Download: 8.9.2009.

*Smith, S. (2008):* Lotteries as a Source of Revenue, in: Viren, M. (ed.): Gambling in the New Market Environment, Palgrave Macmillan, Basingstoke, S. 99–125.

*Sura, M. (1995):* Die grenzüberschreitende Veranstaltung von Glücksspielen im europäischen Binnenmarkt, Nomos, Baden-Baden.

*Swiss Institute of Comparative Law (2006):* Study of Gambling Services in the Internal Market of the European Union, Lausanne.

*Swiss Institute of Comparative Law (2009):* International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens, Lausanne.

*Taricone, F. (2008):* Le scommesse sportive: problematiche attuali e prospettive future, Diplomarbeit, LUISS Roma.

*Taricone, F. (2009):* Le concessioni per le agenzie ippiche – La storia infinita volge al termine, *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport* 5 (2), S. 67–85.



*Vieweg, H.-G. (2010):* Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten 2009 und Ausblick 2010, Institut für Wirtschaftsforschung, München.

*Volle, F., Berti, A. (2008):* Aspetti epidemiologici del gioco d'azzardo, <http://www.cedostar.it>, Download: 15.11.2009.

*Wack, P. (1981):* Großbritannien, in: Aubin, B. et al. (Hrsg.): Die rechtliche Regelung der Glücksspiele und Spielautomaten in europäischen Ländern, Kohlhammer, Stuttgart, S. 99–119.

# Die Entlohnung von Fußball-Profis

Ist die vielfach kritisierte *Gehaltsexplosion* ökonomisch erklärbar?<sup>1</sup>

Bernd Frick

## Einleitung und Motivation

Im Gegensatz etwa zu den USA und Großbritannien, wo in der höchsten Spielklasse im Baseball beziehungsweise im Fußball Profis bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts eher die Regel als die Ausnahme darstellten, wehrte man sich hierzulande lange gegen die mit dem Profitum einhergehende und den Sport vermeintlich ruinierende *Kommerzialisierung*. Bis in das Jahr 1950 erlaubte der Deutsche Fußball-Bund (DFB) selbst in der höchsten Spielklasse – der damaligen Oberliga – keine Profis. Mit Beginn der Saison 1950/1951 wurde der Status des *Vertragsspielers* eingeführt, der eine Bezahlung der Athleten zwar ausdrücklich erlaubte, aber zugleich eine Begrenzung der Gehälter auf maximal 320 DM im Monat vorsah. Diese Obergrenze wurde bis 1963 – der letzten Saison vor der Gründung der Fußball-Bundesliga – schrittweise auf 400 DM pro Monat angehoben. Seit Beginn der Spielzeit 1963/1964 waren immerhin 500 DM Grundgehalt pro Monat erlaubt, das durch Prämien auf maximal 1 200 DM aufgestockt werden durfte.<sup>2</sup>

Ungeachtet des Verbots von Geldzahlungen durch die Vereine wurden die als *Helden von Bern* bezeichneten Mitglieder der Weltmeistermannschaft

---

<sup>1</sup> Vgl. Frick/Prinz (2006). Eine sehr viel ausführlichere Darstellung und Interpretation der Befunde findet sich in einer 2011 erscheinenden Monographie mit dem (vorläufigen) Titel „Calcio, Football, Soccer: The Economics of the World's Greatest Team Sport“. Ich danke Marcel Battré, Christian Deutscher, Julia Nagelschneider und Wiebke Held für ihre Hilfe bei der Datensammlung und -aufbereitung.

<sup>2</sup> Zu dieser Zeit betrug das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit rund 750 DM (vgl. Arbeitskammer [1988, S. 100]).

von 1954 nach ihrer triumphalen Rückkehr in die Heimat vom Deutschen Fußball-Bund mit einer Prämie von jeweils 2 000 DM bedacht. Diese Summe war für die damaligen Verhältnisse nicht nur bemerkenswert hoch – das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen eines vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmers betrug zu dieser Zeit rund 340 DM<sup>3</sup> –, sondern wurde von weiten Teilen der Bevölkerung offenbar als verdienter Lohn für den überraschenden Titelgewinn interpretiert. Seit dieser Zeit haben nicht nur die Prämien für ein erfolgreiches Abschneiden der Nationalmannschaft bei den Europa- und Weltmeisterschaften, sondern auch die *normalen* Spielergehälter ganz erheblich zugenommen.

Während ein Fußball-Profi in den Gründerjahren der Bundesliga also etwa das Doppelte des durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommens realisierte, änderte sich diese Relation insbesondere aufgrund der sukzessive steigenden Erlöse aus dem Verkauf der Fernsehübertragungsrechte in den folgenden 45 Jahren ganz erheblich. Heute beträgt das Einkommen eines Fußball-Profis etwa das Vierzigfache dessen, was ein *normaler* Arbeitnehmer verdient. Diese Entwicklung wurde stets begleitet von einer ebenso emotional wie kontrovers geführten Diskussion um die Angemessenheit der Entlohnung von Fußballprofis, die ihrerseits kurz vor Weihnachten 2007 im Kontext der Auseinandersetzung um die Höhe der hierzulande gezahlten Managervergütungen aufgrund der Äußerungen einzelner Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens eine erhebliche *Verschärfung* erfahren hat. So meldete sich beispielsweise Bundestagspräsident Norbert Lammert in einer dpa-Meldung vom 23.12.2007 wie folgt zu Wort:

„Ich ärgere mich erheblich über die Gehaltsexzesse, die wir seit Jahren im Sport – insbesondere im Fußball – erleben. [...] Da setzt mein Fassungsvermögen inzwischen fast ganz aus“.<sup>4</sup>

Diese Ausführungen veranlassten den Vorsitzenden des Deutschen Fußball-Bundes Theo Zwanziger kurz darauf zu einer zunächst zustimmenden Bemerkung:

---

<sup>3</sup> Vgl. Müller-Jentsch (1989, S. 148).

<sup>4</sup> O. V. (2007).

„Unter moralischen Gesichtspunkten verdienen Spitzenfußballer, wie auch Spitzen-Unterhalter und einige Top-Manager, zu viel Geld.“<sup>5</sup>

Einen anschließenden *Seitenhieb* konnte sich der DFB-Präsident aber nicht verkneifen:

„Was Herr Lammert tut, ist populistisch und heuchlerisch. [...] Sie (die Politik, B. F.) hat wenige, begnadete Fußballer reicher und die Vereine ärmer gemacht. Die UEFA und die nationalen Verbände werden alles tun, um zu Gehaltsobergrenzen und einem solidarischen Gehaltsgefüge im Fußball zu kommen.“<sup>6</sup>

Erheblich gelassener reagierten demgegenüber die Vertreter der schreibenden Zunft, denen man zumindest gelegentlich eine Neigung zur *Kumpanei* mit den Spielern unterstellt:

„Wir Otto-Normalverbraucher sind eigenartig. Wir meutern, wenn unsere Helden sich dumm und dusslig verdienen, zahlen aber jeden Topzuschlag und begeistert jeden Sondergroschen, um unseren Klubs den Kauf einer teuren Kanone zu ermöglichen. [...] Wir lassen die Bundesliga brummen, bis die nicht mehr weiß, wohin mit dem Geld. [...] Wir geben [...] bereitwillig 19,90 Euro für Memoiren à la Effenberg aus [und] kaufen zu Höchstpreisen die Tagebücher von Lothar Matthäus, als handle es sich um die Nachtgedanken von Böll oder Grass [...]“<sup>7</sup>

Auch die letztlich die Eintrittspreise zahlenden Zuschauer teilen offenkundig weder die Einschätzung von Herrn Lammert, die Gehälter seien „zu hoch“, noch die Situationsdeutung von Herrn Zwanziger, die Gehälter seien „zu ungleich“ verteilt. Im Gegenteil: Die Fußballanhänger hierzulande sind offenbar weniger anfällig für populistische Verlautbarungen als Politiker und/oder Verbandsfunktionäre vermuten (oder vielleicht sogar erhoffen). Die aus ökonomischer Perspektive nahe liegende Erkenntnis, dass primär das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage sowie die geringe Substituierbarkeit von Spitzenfußballern die Entwicklung wie auch die Verteilung der Gehälter bestimmt, wird

---

<sup>5</sup> O. V. (2008, S. 27).

<sup>6</sup> Ebd.

<sup>7</sup> Beck (2007).

von nahezu der Hälfte der Antwortenden geteilt, die sich an einer jüngst durchgeführten Internet-Umfrage beteiligten (vgl. Tabelle 1). Ein weiteres Drittel lehnt zudem politisch motivierte Eingriffe in die Vertragsfreiheit der Arbeitsmarktparteien kategorisch ab.

**Tabelle 1: Die Bewertung der „Angemessenheit“ von Spielergehältern**

Sollten sich Politiker um die Gehälter im Profifußball kümmern?	Zustimmung (in %)
Ja, die Gehälter im Profifußball sind einfach zu hoch.	0
Ja, Politiker haben generell die Pflicht, auf Missstände aufmerksam zu machen.	19
Nein, Politiker sollten sich grundsätzlich nicht in die Belange privater Unternehmen einmischen.	36
Nein, die Gehälter werden vom Markt bestimmt.	45

Quelle: Die Umfrage wurde vom Onlineportal welt.de durchgeführt (<http://www.welt.de>, letzter Zugriff am 27.5.2008).

Vor diesem Hintergrund ist mein Beitrag wie folgt gegliedert: Ich will zunächst aus einer dezidiert ökonomischen Perspektive die (möglichen) Bestimmungsgründe der Entwicklung wie der Struktur der Spielergehälter in der Fußball-Bundesliga identifizieren (zweiter Abschnitt) und anschließend einige empirisch testbare Hypothesen formulieren, die einerseits auf die theoretischen Überlegungen Bezug nehmen und andererseits die Aussagen der Herren Lamert und Zwanziger aufgreifen (dritter Abschnitt). Den Hauptteil meines Papers bildet die teils deskriptive, teils ökonometrische Analyse umfangreicher Längsschnittinformationen, die vom DFB beziehungsweise der Deutschen Fußball-Liga (DFL) und dem Fußball-Magazin *Kicker* zur Verfügung gestellt wurden (vierter Abschnitt). Abschließen werde ich meinen Beitrag mit einer kurzen Zusammenfassung der zentralen Befunde, einigen konkreten Handlungsempfehlungen für die Praxis sowie einigen Implikationen für die weitere Forschung (letzter Abschnitt).

## Die Entlohnung von Fußball-Profis aus ökonomischer Perspektive

Die auf den Nobelpreisträger Gary S. Becker<sup>8</sup> zurückgehende Einschätzung, dass die moderne Mikro- und Institutionenökonomie nicht auf einen spezifischen Gegenstandsbereich (*die Unternehmen beziehungsweise die Wirtschaft*) fixiert ist, sondern ein universell einsetzbares Instrumentarium zur Analyse von wie auch immer gearteten Austauschbeziehungen darstellt, wird mittlerweile nicht einmal mehr von Skeptikern ernsthaft bestritten. Die Ökonomien von Prostitution,<sup>9</sup> von Drogenhandel und -konsum,<sup>10</sup> von Ehe und Familie<sup>11</sup> sind nur einige wenige Beispiele,<sup>12</sup> denen ich im Folgenden eine ökonomische Analyse der Entlohnung von Fußball-Profis hinzufügen will.<sup>13</sup>

Eine der unbestreitbaren Stärken des ökonomischen Ansatzes besteht darin, dass dieser zum Zweck der Hypothesenüberprüfung auf beobachtbares Verhalten (und nicht auf – wie auch immer motivierte – subjektive Einschätzungen) rekurriert und zugleich der Zuschreibung von Motiven (Nutzen- beziehungsweise Gewinnmaximierung) den Vorrang einräumt vor dem von den Akteuren artikulierten Selbstbild. Diese Vorgehensweise hat den großen Vorteil, aus beobachtbaren Verhaltensfolgen auf die den jeweiligen Entscheidungen zugrunde liegenden Intentionen und Motive zurück schließen zu können, ohne dass man diese von nicht nur strategisch agierenden, sondern wohl auch strategisch argumentierenden Akteuren hätte erfragen müssen.

Ich bin weit davon entfernt zu behaupten, dass ich mit meinen stark vereinfachenden Annahmen der Komplexität menschlichen Verhaltens auch nur annähernd gerecht werde. Zugleich bin ich aber davon überzeugt, dass ein Modell zur Erklärung eines wie auch immer gearteten Ausschnitts der Realität nicht etwa dadurch besser wird, dass man es durch zusätzliche Annahmen – beispielsweise zur menschlichen Psyche – immer weiter verkompliziert. Wenn aber bereits die Kenntnis einiger weniger Handlungsparameter ausreicht, die beobachtbare Varianz in den Verhaltensweisen von Individuen und korporati-

---

<sup>8</sup> Vgl. Becker (1993).

<sup>9</sup> Vgl. unter anderen Levitt/Venkatesh (2007) und Gertler/Shah/Bertozzi (2005).

<sup>10</sup> Vgl. unter anderen Levitt/Venkatesh (2000) und Dilger/Frick/Tolsdorf (2007).

<sup>11</sup> Vgl. unter anderen Drewionka (2008) sowie Stevenson/Wolfers (2007).

<sup>12</sup> Vgl. mit weiteren Anwendungen Coyle (2002) sowie Levitt/Dubner (2007).

<sup>13</sup> Vgl. dazu auch die bereits etwas älteren Arbeiten von Lehmann/Weigand (1999) sowie Lucifora/Simmons (2003), die beide auf Daten aus nur jeweils einer Saison basieren und von daher zumindest die Frage nach den Bestimmungsgründen der Gehaltsentwicklung nicht thematisieren können.

ven Akteuren hinreichend gut zu erklären, dann bedarf es schlicht keiner komplexeren Theorie – es sei denn, das Entwickeln von Theorie dient einem anderen Zweck als dem, einen mehr oder weniger großen Ausschnitt der Realität zu erklären.

Ungeachtet der Tatsache, dass der Arbeitsmarkt einige Besonderheiten aufweist, die ihn von anderen Märkten unterscheidet (der Arbeitnehmer bleibt auch nach dem Verkauf seiner Arbeitskraft untrennbar mit dieser verbunden; der Arbeitsvertrag ist aufgrund von begrenzter Rationalität und erheblichen Informationsasymmetrien nicht vollständig spezifizierbar), ist das neoklassische Paradigma für die Analyse des Arbeitsmarktes für Fußball-Profis grundsätzlich sehr gut geeignet, denn die für Arbeitsverträge genannten Probleme dürften im professionellen (Mannschafts-)Sport eine vergleichsweise geringe Rolle spielen. Darüber hinaus dürften die dem neoklassischen Modell zugrunde liegenden Annahmen zur Funktionsweise des Arbeitsmarktes weitestgehend erfüllt sein:

- Es gibt keinerlei Wettbewerbsbeschränkungen, das heißt, aufgrund der vollständigen Konkurrenz ist ein Marktzu- und/oder -austritt jederzeit möglich (die Suche nach und die Verpflichtung von leistungsfähigen Spielern erfolgt weltweit und mit Hilfe entsprechend qualifizierter *Scouts*).
- Die Wirtschaftssubjekte sind vollständig über die derzeitige wie die zukünftige Arbeitsmarktsituation informiert (die für eine Jobsuche erforderlichen Informationen über Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten sind für die Spieler wie auch ihre Agenten nahezu kostenlos verfügbar).
- Transaktionskosten des Aushandelns und Durchsetzens von Verträgen sowie einzelne die Funktionsweise des Arbeitsmarktes behindernde Institutionen (wie zum Beispiel Gewerkschaften und Tarifverträge) haben eine allenfalls nachrangige Bedeutung.
- Die individuellen Akteure passen ihr Verhalten sofort an die sich ändernden Knappheitsrelationen an (die Mobilitätsbereitschaft von Fußball-Profis ist sehr ausgeprägt. Mitunter ist bereits von „Söldnern“ die Rede, die jede sich bietende Gelegenheit nutzen, ihr Einkommen zu maximieren und dabei keinerlei Identifikation mit dem jeweiligen Verein – das heißt ihrem Arbeitgeber – erkennen ließen).

- Die Anbieter von Arbeit sind homogen und (vollständig) substituierbar. Auf diese in der Tat problematische Annahme wird noch gesondert einzugehen sein.

Unter den genannten (Wettbewerbs-)Bedingungen werden grundsätzlich alle Produktionsfaktoren entsprechend ihrer jeweiligen Grenzproduktivität entlohnt:

- Das Lohnniveau ergibt sich auf einem kompetitiven Arbeitsmarkt aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage.
- Jedes Unternehmen nimmt den für ein bestimmtes Qualifikationsniveau herrschenden Lohnsatz als durch den Markt gesetztes Datum hin.
- Die optimale Beschäftigungsmenge ist dann erreicht, wenn der Beitrag der zuletzt eingestellten Arbeitskraft zum Unternehmensergebnis mit deren Lohnsatz übereinstimmt.<sup>14</sup>

Da der Arbeitsmarkt für Fußball-Profis dem neoklassischen Ideal recht nahe zu kommen scheint, ist zu vermuten, dass die Spieler in der Tat (weitgehend) nach ihrem Wertgrenzprodukt entlohnt werden: Der Beitrag eines einzelnen Spielers zur Leistung seines Teams ist erkennbar; mangelnder Einsatz ist ebenso zu beobachten wie eine besonders mannschaftsdienliche Spielweise. Insgesamt ist die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft einer *Arbeitskraft* also nicht nur für den aktuellen, sondern auch für potenzielle Arbeitgeber sehr gut zu bewerten.<sup>15,16</sup>

In einem zentralen Punkt ist die Annahme, der Arbeitsmarkt für Fußball-Profis komme dem neoklassischen Ideal sehr nahe, zu revidieren: Selbst die in den europäischen Top-Ligen beziehungsweise bei den Spitzenvereinen eingesetzten Spieler sind hinsichtlich ihrer Fähigkeiten und Fertigkeiten keineswegs homogen. Da das Angebot an besonders leistungsfähigen und/oder „beliebten“ Spielern geringer ist als das an durchschnittlichen Athleten, besitzen erstere (die sogenannten Stars) eine oftmals erhebliche Verhandlungsmacht, die

---

<sup>14</sup> Dieses neoklassische Modell der Lohnbildung gilt Skeptikern nicht nur deshalb als untauglich zur Erklärung der beobachtbaren Struktur von Gehältern, weil es auf einer Vielzahl durchaus problematischer Annahmen basiert, sondern auch weil es die Existenz und die Funktionsweise von Institutionen ausklammert beziehungsweise vernachlässigt.

<sup>15</sup> Dessen ungeachtet lässt sich nachweisen, dass die Performance eines Spielers im letzten Jahr der Laufzeit seines Vertrags signifikant besser ist als in den Jahren davor beziehungsweise in der ersten Saison nach dem Abschluss eines neuen Vertrages (vgl. Feess/Frick/Mühlheusser [2007]).

<sup>16</sup> Vor diesem Hintergrund kann es kaum überraschen, dass häufige Arbeitsplatzwechsel von Spielern und hohe Fluktuationsraten innerhalb der Kader eher die Regel als die Ausnahme sind (vgl. Frick/Pietzner/Prinz [2007] und [2009]).



ihnen das Aushandeln vergleichsweise hoher Einkommen ermöglicht.<sup>17</sup> Die auf Rosen<sup>18</sup> zurückgehende „Theorie der Superstars“ erklärt das Auftauchen einer vergleichsweise kleinen Gruppe von Akteuren (sei es in der Musik, im Film oder im Sport), die die restliche Population von Sängern, Schauspielern oder Sportlern dominiert, im wesentlichen mit Talentunterschieden einerseits und den technologischen Möglichkeiten der Ausnutzung von Skaleneffekten andererseits:

- Gegeben die Existenz von Talentunterschieden sind die Kosten des Humankapitalewerbs für einen begabten Nachwuchssportler erheblich geringer als für einen weniger talentierten. Ersterer wird also einen deutlich größeren Anreiz haben, in eine entsprechende Ausbildung zu investieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Humankapitalinvestitionen *endogene* Verfügungsrechte begründen, die es den jeweiligen Stars erlauben, sich umfangreiche Renten anzueignen.
- In einer Situation, in der künstlerische oder sportliche Darbietungen durch die Medien nahezu kostenlos und beinahe unbegrenzt verbreitet werden können, reichen oftmals bereits marginale Talentunterschiede aus, um erhebliche Einkommensunterschiede zu generieren: Da die Konsumenten ein größeres Talent einem geringeren vorziehen und der gleichzeitige und gemeinsame Konsum Skalenerträge ermöglicht, können wenige Anbieter den gesamten Markt bedienen. In diesem Fall können aufgrund der unvollständigen Substituierbarkeit von Stars geringe Talentunterschiede große Einkommensunterschiede zur Folge haben.<sup>19</sup>

Zusammenfassend bleibt an dieser Stelle festzuhalten, dass der Arbeitsmarkt für Fußball-Profis vielfältige Möglichkeiten bietet, die Angemessenheit der Annahmen des neoklassischen Modells ebenso zu testen wie den Einfluss exogener

---

<sup>17</sup> Vgl. Brandes/Franck/Nüesch (2008).

<sup>18</sup> Vgl. Rosen (1981) und (1983).

<sup>19</sup> Von MacDonald (1988) stammt eine dynamische Variante dieses Modells: Im Rahmen eines Zwei-Perioden-Modells mit stochastischen Elementen argumentiert er, dass das von den Konsumenten beobachtbare Ergebnis einer Darbietung (sei es eine Theateraufführung oder ein Fußball-Spiel) zwar zufallsabhängig ist, aber gleichwohl mit der Reputation der Hauptdarsteller korreliert. Unter der Annahme, dass kompetente Kritiker darüber entscheiden, welche Nachwuchsdarsteller talentiert sind, werden im Gleichgewicht bei freiem Marktzutritt nur solche Personen in die jeweilige Branche eintreten, die zuvor gute Beurteilungen erhalten haben. In der Hoffnung auf gute Kritiken nehmen jüngere Darsteller Einkommensverluste in Kauf beziehungsweise treten vor kleinem Publikum auf. Auf diese Art und Weise entsteht eine ausgesprochen linkssteile beziehungsweise rechtsschiefe Einkommensverteilung.

Veränderungen der jeweils geltenden Rahmenbedingungen auf das Nachfrageverhalten der Clubs wie auch auf die Beschäftigungssituation der Spieler.<sup>20</sup> Um es in den Worten eines der renommiertesten Arbeits- und Sportökonomien zu formulieren:

„Professional sports offers a unique opportunity for labor market research. There is no other research setting than sports where we know the name, face, and life history of every production worker and supervisor in the industry. Total compensation packages and performance statistics for each individual are widely available, and we have a complete data set of worker-employer matches over the career of each production worker and supervisor in the industry. [...] Moreover, professional sports leagues have experienced major changes in labor market rules and structure [...] creating interesting natural experiments that offer opportunities for analysis“.<sup>21</sup>

## Sinnvolle und weniger sinnvolle Hypothesen

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen lassen sich einige mehr und einige weniger sinnvolle, aber in jedem Fall empirisch testbare (und damit prinzipiell widerlegbare) Hypothesen formulieren:

### *Die (sinnvolle) ökonomische Perspektive*

- H1: Die Entwicklung der Spielergehälter verläuft parallel zur Entwicklung der Erlöse der Vereine.
- H2: Die beobachtbare Streuung der Spielergehälter ist im Wesentlichen mit Unterschieden in der individuellen Leistungsfähigkeit zu erklären. Mit anderen Worten: Das Einkommen ist umso höher, je älter, erfahrener und erfolgreicher ein Spieler ist.

---

<sup>20</sup> Zum Einfluss beispielsweise der als *Bosman-Urteil* bekannt gewordenen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom Dezember 1995, derzufolge Spieler nach dem Auslaufen ihres Vertrages den Verein wechseln dürfen, ohne dass der alte Arbeitgeber eine Ablösezahlung verlangen darf, auf die Vertragslaufzeiten und die Spielergehälter. Vgl. unter anderen Feess/Frick/Mühlheusser (2004).

<sup>21</sup> Kahn (2000, S. 75); ähnlich auch Rosen/Sanderson (2001).

### *Die (weniger sinnvolle) populistische Sichtweise*

H3: Die Gehälter der Bundesliga-Profis sind „zu hoch“ (Lammert-Hypothese).

H4: Die Spitzenspieler unter den Profis verdienen „zu viel“ (Zwanziger-Hypothese).

## Struktur und Entwicklung der Entgelte in der Fußball-Bundesliga

### *Die verfügbaren Daten*

Die für die folgende empirische Analyse verwendeten Daten stammen aus zwei verschiedenen Quellen: Zum einen handelt es sich dabei um aggregierte Informationen des DFB beziehungsweise der DFL aus den Lizenzierungsverfahren für die Saisons 1989/1990–2006/2007 ( $n = 18$  Spielzeiten) und zum anderen aus dem *Managerspiel* des Sport-Magazins *Kicker* für die Saisons 1995/1996–2007/2008, also insgesamt 13 Spielzeiten.

Der erstgenannten Quelle können lediglich die durchschnittlichen Umsatzerlöse sowie die durchschnittlichen Gehaltsaufwendungen der 18 Erstligisten entnommen werden. Die zweite Quelle enthält Gehaltsangaben für 1993 verschiedene Spieler beziehungsweise 6147 „Spieler-Jahres-Beobachtungen“ (ein Spieler ist im Durchschnitt etwas mehr als drei Spielzeiten in der Bundesliga aktiv). Für die panelökonometrische Analyse wurden die Gehaltsangaben ergänzt um Informationen zum individuellen Karriereverlauf (Alter, Bundesliga- und Länderspieleinsätze, Bundesligatore, Position) sowie der regionalen Herkunft und dem jeweiligen Verein.

### *Deskriptive Befunde*

Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, haben die Gehälter der Bundesliga-Profis in den Spielzeiten 1995/1996–2007/2008 um mehr als das Doppelte zugenommen (von 550 000 auf knapp 1,3 Millionen Euro). Die Standardabweichung oszilliert um den Mittelwert, eine eindeutige Tendenz ist nicht zu erkennen (darauf wird zurück zu kommen sein).

Bei einer nach Positionen differenzierenden Betrachtung (vergleiche Abbildung 2) fällt auf, dass die jährlichen Zuwachsraten sehr ähnlich ausfallen: Während die Torhüter stets am schlechtesten bezahlt werden (das durchschnittliche Einkommen steigt von 400 000 auf 950 000 €), verdienen die Stürmer über den gesamten Betrachtungszeitraum grundsätzlich am meisten

(der Einkommenszuwachs von knapp 700 000 auf etwas mehr als 1,4 Millionen Euro fällt allerdings etwas geringer aus als auf den übrigen Positionen).

Abbildung 1: Die Gehaltsentwicklung in der Fußball-Bundesliga (in 1 000 €)

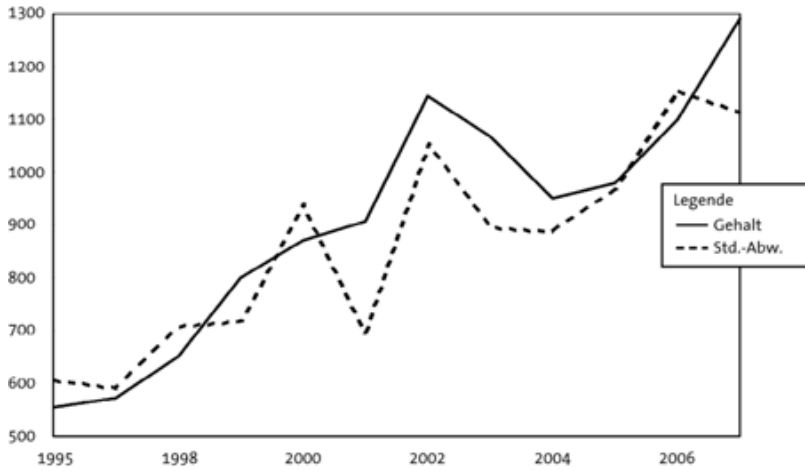
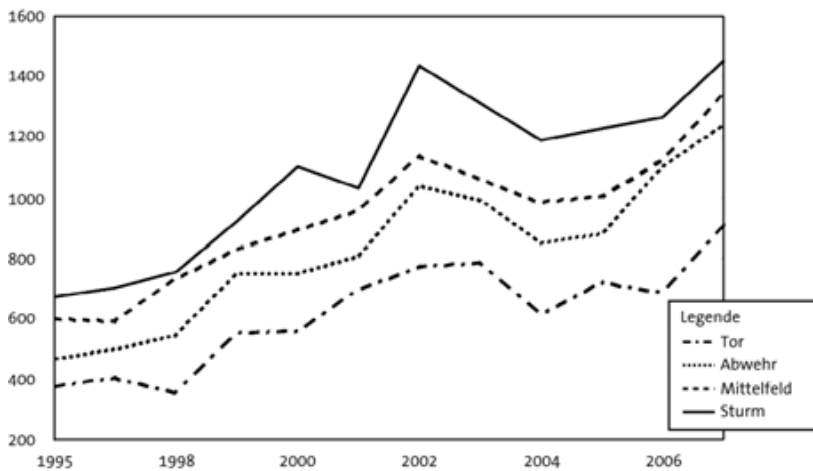


Abbildung 2: Die Entwicklung der Gehälter nach Positionen (in 1 000 €)



Quellen: Eigene Berechnungen.

Abbildung 3: Die Entwicklung von Umsätzen und Spielergehältern (in Mio. €)

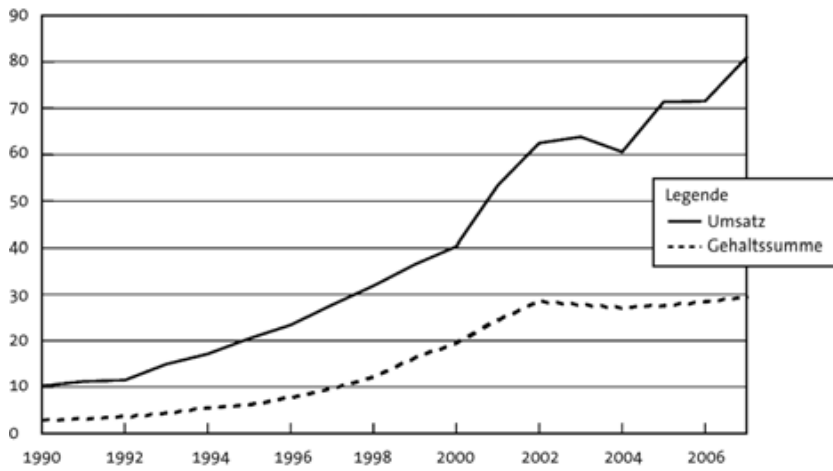
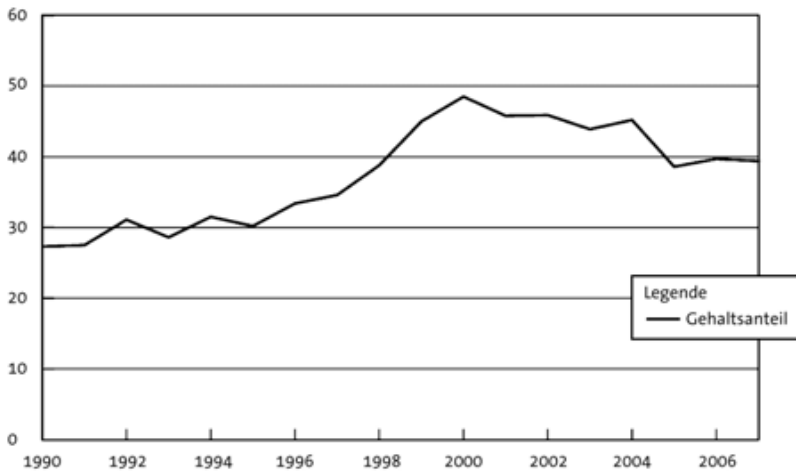


Abbildung 4: Der Anteil der Spielergehälter am Umsatz (in %)



Quellen: Eigene Berechnungen.

Mit Hilfe des verfügbaren Datenmaterials lassen sich die von den Herren Lammert und Zwanziger formulierten Behauptungen einfach überprüfen (vgl. Abbildungen 3 und 4). Wenn die Spieler tatsächlich überbezahlt wären, müsste man eine sukzessive Annäherung der Gehaltsausgaben und der Umsätze beobachten, das heißt, der Anteil der Spielergehälter an den Umsätzen der Clubs sollte (deutlich) zugenommen haben. Die verfügbare empirische Evidenz spricht jedoch offenkundig gegen die Einschätzung von Herrn Lammert: Der Anteil der Spielergehälter am Umsatz der Vereine ist – ausweislich der Befunde in Abbildung 3 – seit einigen Jahren rückläufig, das heißt von einer *Überbezahlung* kann keineswegs die Rede sein. Im Gegenteil: Diejenigen, die den mit Abstand größten Beitrag zur Wertschöpfung der Clubs leisten (nämlich die Spieler), partizipieren in einem relativ bescheidenen – und zudem rückläufigen – Umfang (vgl. Abbildung 4).<sup>22</sup>

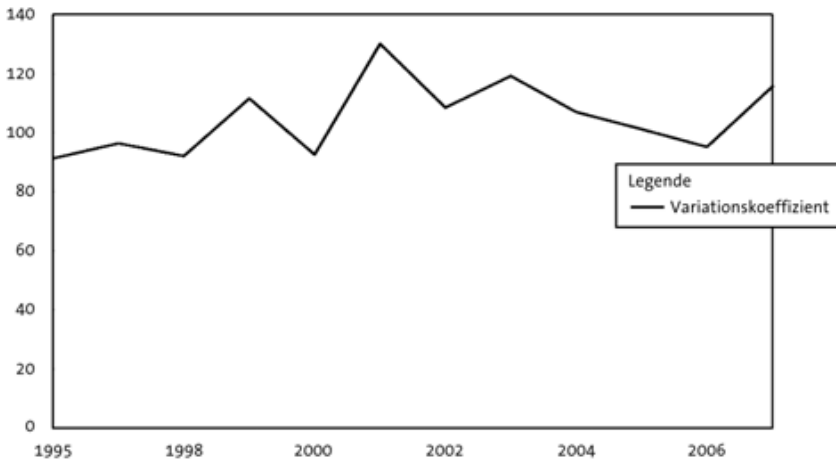
Auch im Hinblick auf die von Herrn Zwanziger formulierte Vermutung, die Konzentration der Spielergehälter habe in den letzten Jahren bedenkliche Ausmaße angenommen, und die Spitzenspieler realisierten überdurchschnittliche Gehaltssteigerungen auf Kosten ihrer weniger talentierten und/oder spielstarken Mannschaftskollegen, ist die empirische Evidenz eindeutig – sie spricht gegen ihren prominenten Vertreter (vgl. Abbildung 5): Zum einen folgt die Entwicklung der Streuung der Spielergehälter keinem wie auch immer gearteten Muster (der Variationskoeffizient hat einen erratischen Verlauf), und zum anderen ist eine Unterbezahlung der *Durchschnittsspieler* aufgrund der (zu) hohen Gehälter der *Stars* nicht einmal im Ansatz zu erkennen.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Der nahe liegende Einwand, der Umsatz sei kein geeignetes Maß für die wirtschaftliche Performance der Clubs, ist leicht zu entkräften: Zum einen ist der Umsatz eine kaum manipulierbare, weil leicht durch Dritte – wie zum Beispiel die DFL – überprüfbare Größe, und zum anderen sind Renditemaße – wie zum Beispiel der Gewinn vor oder nach Steuern – aufgrund der unterschiedlichen Rechtsform der Clubs (Kapitalgesellschaften versus eingetragene Vereine) noch weniger für einen Performancevergleich geeignet. Zudem ist die Behauptung, der Umsatz sei ein höchst fragwürdiges Performancemaß, im vorliegenden Kontext nur dann von Relevanz, wenn man davon ausgeht, dass die Eignung dieser Kennziffer über die Zeit hinweg Schwankungen unterlegen ist. Dafür gibt es meiner Einschätzung aber keine wirklich überzeugende Begründung. Der Umstand, dass der rückläufige Anteil der Spielergehälter am Umsatz der Vereine (vgl. Abbildung 4) mit einer statistisch signifikanten Verbesserung der Bonität der Clubs einhergeht (vgl. Creditreform [2007]), legt den Schluss nahe, dass die gewählte Größe ein zumindest brauchbares Performancemaß darstellt.

<sup>23</sup> Konzentrationsmaße wie zum Beispiel der Gini-Koeffizient lassen über die Zeit hinweg ebenfalls keinen *Aufwärtstrend* erkennen, dessen es aber zwingend bedürfte, um die *Zwanziger-Hypothese* bestätigen zu können.

Abbildung 5: Variationskoeffizient der Spielergehälter



Quelle: Eigene Berechnungen.

Zusammenfassend bleibt an dieser Stelle also festzuhalten, dass die Entwicklung der Spielergehälter zumindest in den letzten Jahren hinter der Entwicklung der Einnahmen der Vereine zurück geblieben ist und dass von einer Überbezahlung daher nicht die Rede sein kann.<sup>24</sup>

### Ökonometrische Evidenz

Ungeachtet der Tatsache, dass die Höhe der Vergütung von Fußball-Profis – sei es in der deutschen Fußball-Bundesliga, in der italienischen Serie A<sup>25</sup> oder in der englischen Premier League<sup>26</sup> – oftmals sehr ausdauernd und sehr kontrovers diskutiert wird, ist die Frage nach den (potenziellen) Bestimmungsgrün-

<sup>24</sup> Gleichzeitig hat aber auch die Verschuldung zumindest einzelner Vereine – genannt seien hier nur Hertha BSC Berlin, Borussia Dortmund und insbesondere Schalke 04 – bedenkliche Ausmaße erreicht. Kritiker sprechen hier von „Pleiten im Geldregen“ (vgl. Dietl/Franck [2005]), die offenbar zumindest teilweise mit den spezifischen Anreizen (Qualifikation für internationale Pokal-Wettbewerbe, Vermeidung von Abstieg) in professionellen Sportligen zu erklären sind (vgl. Frick [2005]).

<sup>25</sup> Vgl. Lucifora/Simmons (2003).

<sup>26</sup> Vgl. Szymanski/Kuypers (1999).

den der Streuung der Gehälter die für einen Ökonomen ungleich spannendere von beiden.

Die zur Beantwortung der Frage nach den Bestimmungsgründen der Varianz der Spielergehälter geschätzten Regressionsmodelle haben folgende allgemeine Form:

$$\begin{aligned} \ln\text{PAY} = & \alpha_0 + \alpha_1 \text{ALT} + \alpha_2 \text{ALT}^2 + \alpha_3 \text{BLS} + \alpha_4 \text{KLS} + \alpha_5 \text{KLS}^2 + \alpha_6 \text{KLS}^3 + \\ & \alpha_7 \text{LLS} + \alpha_8 \text{LLS}^2 + \alpha_9 \text{LLS}^3 + \alpha_{10} \text{LSK} + \alpha_{11} \text{LSK}^2 + \alpha_{12} \text{LSK}^3 + \alpha_{13} \text{TLS} + \\ & \alpha_{14} \text{BLT} + \alpha_{15} \text{BLT}^2 + \alpha_{16} \text{BLT}^3 + \alpha_{17} \text{TZD} + \alpha_{18} \text{KAP} + \alpha_{19} \text{EL} + \alpha_{20} \text{PD} + \\ & \alpha_{21} \text{RD} + \alpha_{22} \text{TD} + \alpha_{23} \text{JD} + \varepsilon \end{aligned}$$

wobei

$\ln\text{PAY}$ : natürlicher Logarithmus des nominalen Jahresgehaltes in € (zur Streuung der abhängigen Variable vgl. Abbildung 6)

ALT: Alter (sowie quadrierter Term)

BLS: Einsätze in der letzten Bundesligasaison

KLS: Bundesligaeinsätze im Laufe der Karriere (sowie quadrierter und kubischer Term)

LLS: Länderspieleinsätze in der letzten Saison (sowie quadrierter und kubischer Term)

LSK: Länderspieleinsätze im Laufe der Karriere

TLS: Bundesligatore in der letzten Saison

BLT: Bundesligatore im Laufe der Karriere (sowie quadrierter und kubischer Term)

TZD: Teamzugehörigkeitsdauer (in Jahren)

KAP: Mannschaftskapitän (Dummy; 0=nein; 1=ja)

EL: Wechsel von Erstligaverein aus dem Ausland (Dummy; 0=nein; 1=ja)

PD: Positions-Dummies (Referenzposition: Torwart; ABW = Abwehrspieler, MIT = Mittelfeldspieler; STU = Stürmer)

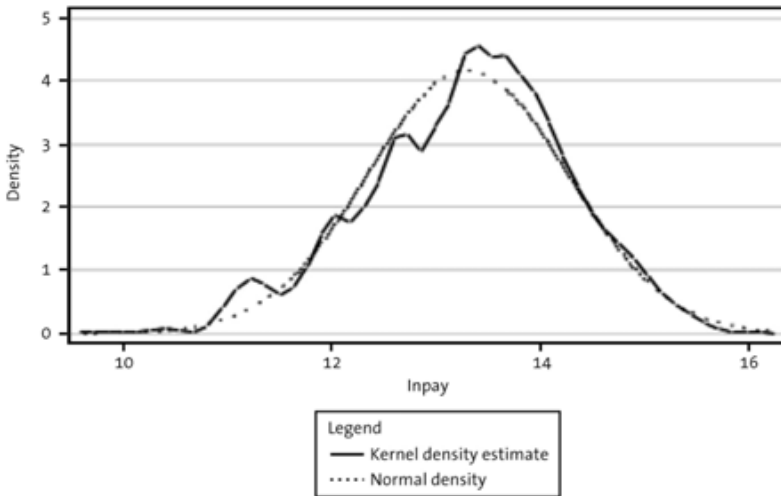
RD: Region-Dummies (Referenzland: Deutschland, S\_AM = Südamerikaner, N\_AM = Nordamerikaner, W\_EU = Westeuropäer, O\_EU = Osteuropäer, AFR = Afrikaner, AS\_AU = Asiaten und Australier)

TD: Team-Dummies (Referenzverein: Borussia Mönchengladbach)

JD: Jahres-Dummies (Referenzsaison: 2007/08)



Abbildung 6: Kerndichteschätzung der logarithmierten Spielereinkommen



Quelle: Eigene Berechnungen.

Als Schätzverfahren kommen sowohl das traditionelle OLS-Modell als auch die für Paneldaten geeigneteren Random- und Fixed Effects-Modelle zum Einsatz. Ausweislich der Statistiken des Lagrange Multiplier- und des Hausman-Tests sind die Ergebnisse der FE-Schätzung zu verwenden. Dies ist jedoch im vorliegenden Kontext insofern problematisch, als einzelne der erklärenden Variablen (zum Beispiel die regionale Herkunft) zeitinvariant sind. Die Unterschiede zwischen den übrigen Koeffizienten sind jedoch im Vergleich der Random- und der Fixed-Effects-Schätzung derart gering, dass die Verwendung der Ergebnisse des erstgenannten Modells vertretbar erscheint (vgl. dazu Tabelle 2).

Tabelle 2: Determinanten der Spielergelälter in der Fußball-Bundesliga (Random Effects- und OLS-Schätzung sowie Median-Regression)

Variable	Random Effects		Robust OLS		Median Regression	
	B	T	B	T	B	T
ALT	.5121	22.43***	.4559	18.99***	.4361	23.71***
ALT <sup>2</sup>	-.0092	-21.48***	-.0083	-18.69***	-.0079	-23.12***
BLS	.0191	25.66***	.0240	31.95***	.0226	33.12**
KLS	.0042	7.48***	.0056	11.27***	.0057	12.46***
KLS <sup>2</sup> *100	-.0021	-5.97***	-.0028	-9.18***	-.0030	-10.26***
KLS <sup>3</sup> *10000	.0033	5.46***	.0043	8.07***	.0046	9.06***
LLS	.0848	6.86***	.0903	6.04***	.0909	8.02***
LLS <sup>2</sup>	-.0071	-3.56***	-.0081	-2.79***	-.0094	-5.01***
LLS <sup>3</sup>	.0002	2.19 **	.0002	1.74 *	.0003	4.09***
KLS	.0118	4.19***	.0125	5.36***	.0131	5.94***
KLS <sup>2</sup>	-.0003	-3.40***	-.0003	4.17***	-.0003	-4.48***
KLS <sup>3</sup> *1000	.0017	2.99***	.0016	3.67***	.0016	3.67***
TLS	.0444	14.24***	.0465	16.28***	.0513	18.26***
BLT	-.0129	-4.71***	-.0114	-4.69***	-.0077	-3.56***
BLT <sup>2</sup>	.0002	4.13***	.0002	4.38***	.0001	3.31***
BLT <sup>3</sup> *1000	-.0011	-3.68***	-.0011	-4.15***	-.0007	-3.11***
TZD	-.0142	-4.43***	-.0187	-6.46***	-.0153	-6.53***
KAP	.2692	6.60***	.3406	10.17***	.3718	10.50***
EL	.5910	12.46***	.6159	11.41***	.6346	15.11***
ABW	.2113	5.17***	.0990	3.20***	.0539	2.24 **
MIT	.2677	6.65***	.1667	5.34***	.0965	4.04 **

Variable	Random Effects		Robust OLS		Median Regression	
	B	T	B	T	B	T
STU	.3157	7.14***	.2167	5.97***	.1020	3.68 **
S_AM	.4494	8.23***	.3778	9.87***	.3824	11.91***
N_AM	-.0822	-0.73 +	-.1785	-1.92 *	-.1510	-2.10 **
W_EU	.2442	6.62***	.1848	7.00***	.1969	8.53***
O_EU	.0774	2.23 **	.0329	1.36 *	.0200	0.95 +
AFR	.0654	1.24 +	-.0117	-0.30 +	-.0166	-0.52 +
AS_AU	.0928	1.28 +	.0099	0.20 +	.0185	0.42 +
CONST	58 725	19.30***	68 245	21.14***	71 631	29.21***
Team Dummies	Ja					
Saison Dummies	Ja					
Beobachtungen	6,147		6,147		6,147	
Beob. je Spieler	1–13		–		–	
Anzahl Spieler	1 993		–		–	
R <sup>2</sup> *100	61,7		62,7		40,5	
F-value	–		164.5***		–	
Wald Chiz	6,672.0***		–		–	
LM-Test	392.0***		–		–	
Raw Sum of Dev.	–		–		4,656.6	
Min Sum of Dev.	–		–		2,772.6	

+ nicht signifikant; \*  $p < .10$ ; \*\*  $p < .05$ ; \*\*\*  $p < .01$

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 3: Determinanten der Spielergehälter in der Fußball-Bundesliga (Quantilsregressionen)

Variable	.10 Quantil	.25 Quantil	.75 Quantil	.90 Quantil
ALT	.5415***	.5485***	.3660***	.2829***
ALT2	-.0097***	-.0099***	-.0068***	-.0055***
BLS	.0347***	.0271***	.0173***	.0124***
KLS	.0050***	.0058***	.0047***	.0030***
KLS2 *100	-.0027***	-.0034***	-.0021***	-.0001 **
KLS3 * 10000	.0042***	.0057***	.0030***	.0013 +
LLS	.0340 **	.0568***	.1241***	.1129***
LLS2	-.0003 +	-.0034 *	-.0149***	-.0114***
LLS3	.0000 +	.0000 +	.0006***	.0004***
KLS	.0108***	.0119***	.0126***	.0122***
KLS2	-.0002 **	-.0003***	-.0002***	-.0002 *
KLS3 *1000	.0014 **	.0019***	.0013***	.0009 +
TLS	.0453***	.0511***	.0486***	.0425***
BLT	-.0094 **	-.0038 +	-.0132***	-.0077 *
BLT2	.0002***	.0000 +	.0003***	.0002 **
BLT3 * 1000	-.0014***	.0000 +	-.0001***	-.0009 **
TZD	-.0134***	-.0181***	-.0201***	-.0177***
KAP	.3662***	.3742***	.3114***	.3296***
EL	.7485***	.6895***	.5848***	.4772***
ABW	.2154***	.1049***	-.0002 +	-.1560***
MIT	.2414***	.1458***	.0756***	-.0537 +
STU	.2832***	.1634***	.1111***	-.0170 +
S_AM	.3010***	.3086***	.3863***	.4230***

Variable	.10 Quantil	.25 Quantil	.75 Quantil	.90 Quantil
N_AM	-.1989 +	-.0509 +	-.2002***	-.2519 *
W_EU	.1999***	.1992***	.1637***	.1627***
O_EU	.0635 *	.0690***	-.0344 +	.0085 +
AFR	-.0153 +	.0538 +	-.0389 +	-.0320 +
AS_AU	.1296 +	.1042 **	-.2022***	-.1494 *
CONST	4.6571***	5.1341***	8.6862***	10.4911***
Team-Dummies	Ja			
Saison-Dummies	Ja			
Beobachtungen	6 147	6 147	6 147	6 147
Pseudo R <sup>2</sup> *100	43.6	42.4	39.2	39.2
Raw Sum of Dev.	2 196.5	3 891.5	3 577.2	1 934.0
Min Sum of Dev.	1 239.1	2 240.8	2 139.6	1 175.5

Quelle: Eigene Berechnungen.

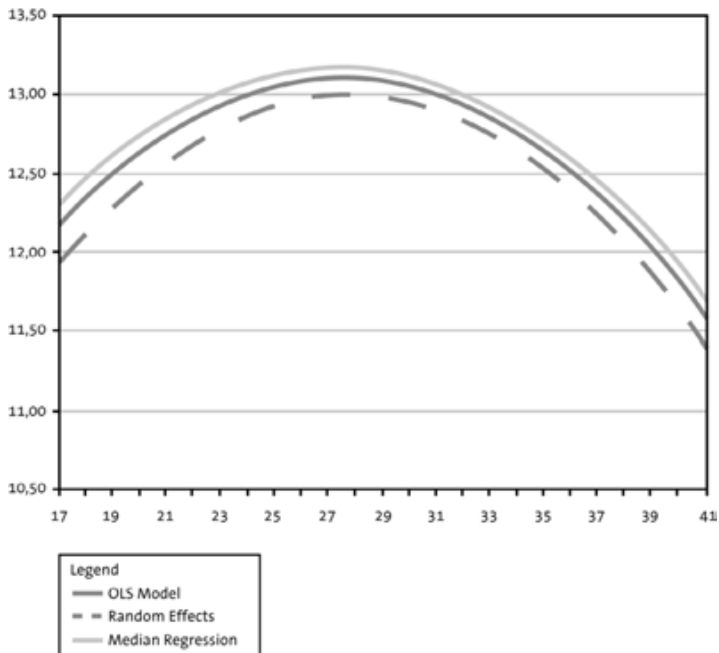
Darüber hinaus werden Quantilsregressionen (.10, .25, .50, .75, .90 Quantil) mit und ohne Bootstrapping (im letzten Fall mit jeweils 200 Wiederholungen) geschätzt, um dem naheliegenden Einwand Rechnung tragen zu können, dass der Einfluss der erklärenden Variablen auf die Gehälter an verschiedenen Stellen der Einkommensverteilung keineswegs identisch ist (vgl. Tabelle 2). Überraschenderweise sind die mit diesem Verfahren ermittelten Ergebnisse denen der RE- und der FE-Schätzung sehr ähnlich, denn mit zwei Ausnahmen (den Positions- sowie – in allerdings geringerem Maße – auch den Herkunfts-Dummies) sind die ermittelten Koeffizienten über die genannten Perzentile nahezu konstant.<sup>27</sup>

Die zentralen Befunde lassen sich wie folgt zusammenfassen:

<sup>27</sup> Vgl. dazu auch Hamilton (1997), Reilly/Witt (2007), Berri/Simmons (2009), Simmons/Berri (2009), Leeds/Kowalewski (2001) sowie Vincent/Eastman (2009) für vergleichbare Analysen mit Daten aus den nordamerikanischen *Major Leagues*.

- Das Lebensalter sowie die Bundesliga- und die Länderspielerfahrung haben den erwarteten, statistisch signifikanten und nicht-linearen Einfluss auf das Jahreseinkommen. Das maximale Einkommen realisiert ein Spieler unter sonst gleichen Bedingungen im Alter von 27 Jahren (vgl. Abbildung 7); die danach zu beobachtenden Einkommenszuwächse sind dann der mit dem Lebensalter zunehmenden *Berufserfahrung* geschuldet. Hinsichtlich der Bundesliga- und der Länderspielerfahrung gibt es – ausweislich der Modellschätzungen – mehrere lokale Maxima: Bei der Zahl der Bundesligaeinsätze liegen die Werte bei 70, 320 und 540 (vgl. Abbildung 8), bei der Zahl der Länderspieleinsätze bei 20, 75 und 140 (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 7: Der Einfluss des Lebensalters auf das Einkommen

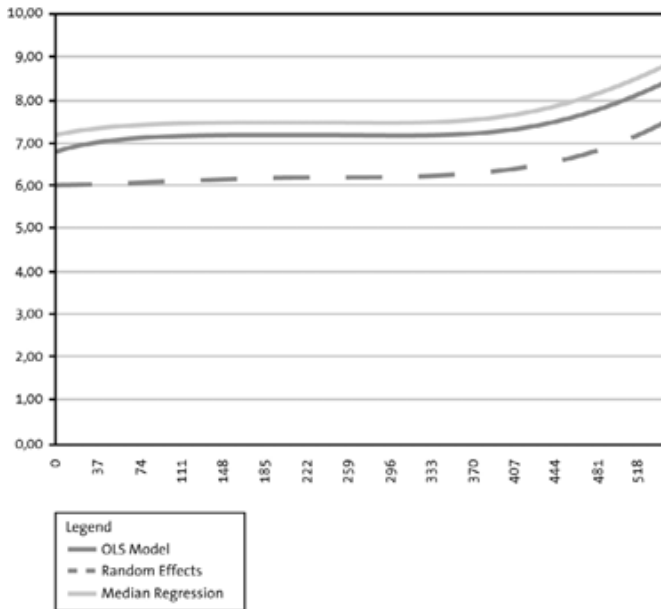


Quelle: Eigene Berechnungen.

- Die sportliche Performance in der letzten Saison ist für die Gehaltshöhe von erheblich größerer Bedeutung als die Karriereperformance. Dies gilt sowohl für die Anzahl der Bundesliga- beziehungsweise der

Länderspieleinsätze als auch für die Anzahl der Tore. Mit anderen Worten: Eine Verklärung der Vergangenheit im Sinne des von amerikanischen Sportökonomern gelegentlich konstatierten „thanks for the memories“ findet in der Bundesliga offenbar nicht statt.

Abbildung 8: Der Einfluss der Bundesligaeinsätze im Laufe der Karriere auf das Einkommen



Quelle: Eigene Berechnungen.

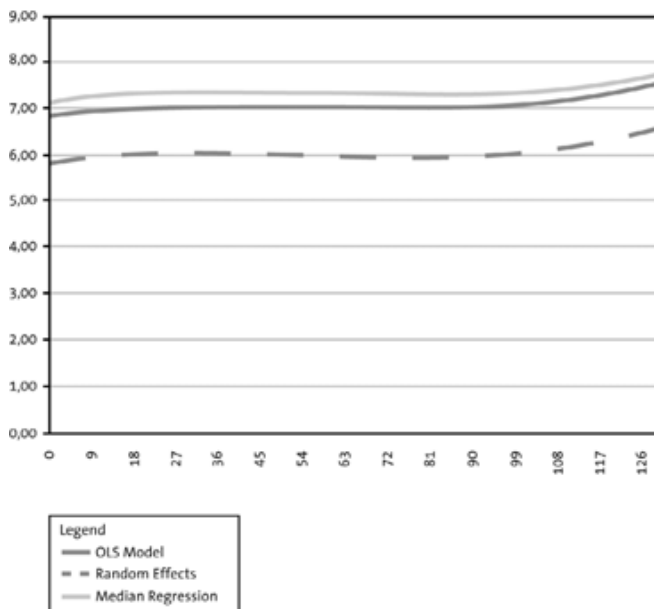
- Tore haben einen signifikant positiven, die Teamzugehörigkeitsdauer einen signifikant negativen Einfluss auf das Einkommen; in beiden Fällen ist dieser Einfluss strikt linear. Während dieser Effekt hinsichtlich der Anzahl der Tore nicht sonderlich überrascht – allenfalls der Umstand, dass dies für Verteidiger, Mittelfeldspieler und Stürmer in gleichem Maße zutrifft, mag erstaunen – steht der letztgenannte Befund im Widerspruch zu den meisten der bislang vorliegenden Untersuchungen.<sup>28</sup> Gegeben die geringe Bedeutung von Informationsasymmetrien auf dem Arbeitsmarkt für Fußball-Profis spricht manches für

<sup>28</sup> Vgl. Frick (2002).

die Vermutung, dass der negative *Betriebszugehörigkeitsdauer*effekt das Ergebnis eines adversen Selektionsprozesses indiziert. Die Position ist ebenfalls von erheblicher Bedeutung: Mittelfeldspieler und Stürmer verdienen *ceteris paribus* zwischen 15 % und 25 % mehr als Torhüter. Dieser Effekt ist statistisch hochsignifikant, nimmt jedoch ausweislich der Ergebnisse der Quantilsregressionen über die Einkommensverteilung ab und wird auf dem .90 Perzentil sogar negativ und statistisch signifikant (die naheliegende Interpretation ist die, dass es sich hierbei um einen *Oliver-Kahn-Effekt* handelt).

- Mannschaftskapitäne realisieren aufgrund ihrer Führungseigenschaften und der damit einhergehenden Verantwortung unter sonst gleichen Bedingungen ein um rund 30 % höheres Gehalt, was mit den Befunden vergleichbarer US-Studien durchaus kompatibel ist.<sup>29</sup>

Abbildung 9: Der Einfluss der Länderspieleinsätze im Laufe der Karriere auf das Einkommen



Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>29</sup> Vgl. Kuhn/Weinberger (2005) sowie Deutscher (2009).



- Die regionale Herkunft ist ebenfalls von erheblicher Bedeutung: Süd-amerikaner und Westeuropäer erhalten eine signifikante Prämie, die im ersten Fall rund 40 % und im zweiten Fall etwa 15 % des Einkommens beträgt. Diese auf den ersten Blick überraschenden Befunde sind jedoch im wesentlichen mit der *drawing power* dieser Spieler zu erklären: Unter sonst gleichen Bedingungen attrahieren Teams mit einer größeren Zahl an Spielern aus den genannten Regionen mehr Zuschauer und sind zudem im Merchandising erheblich erfolgreicher.<sup>30</sup>
- Einzelne Teams zahlen selbst bei gleicher Performance systematisch mehr (weniger) als andere Clubs. Bayern München, Borussia Dortmund und der FC Schalke 04 zahlen Spielern gleicher Qualität signifikant höhere Gehälter als der Referenzclub (Borussia Mönchengladbach), wohingegen der TSV 1860 München, Arminia Bielefeld, Energie Cottbus, der 1. FC Kaiserslautern, der 1. FC Nürnberg und Hansa Rostock weniger zahlen. Diese letztlich wenig überraschenden Befunde sind im Wesentlichen mit den unterschiedlichen Markt- und Erlöspotenzialen der genannten Clubs zu erklären.<sup>31</sup>

## Zusammenfassung und Ausblick

### *Zusammenfassung der zentralen Befunde*

Das *Moralisieren* über die „zu hohen“ und/oder die „ungerecht verteilten“ Gehälter der Profis in der Fußball-Bundesliga ist weder sinnvoll noch hilfreich: Zum einen sind die Gehaltsaufwendungen der Clubs in den vergangenen 20 Jahren weniger stark gestiegen als die Umsätze, das heißt, die für die wirtschaftlichen Erfolge verantwortlichen Personen – die Spieler – partizipieren möglicherweise sogar in einem zu geringen Maße an der durch sie induzierten Wertschöpfung.

---

<sup>30</sup> Vgl. Wilson/Ying (2003) sowie Kalter (1999).

<sup>31</sup> Um dem naheliegenden Einwand Rechnung zu tragen, die Random Effects-Schätzungen trügen dem Phänomen der unbeobachteten Heterogenität zwischen den Spielern nicht angemessen Rechnung, habe ich die in Tabelle 1 und 2 präsentierten Modellschätzungen mit der um eine Periode verzögerten endogenen Variable wiederholt. Die Befunde sind bemerkenswert robust in dem Sinne, dass die im vorliegenden Kontext entscheidenden Koeffizienten nur wenig verändern (die Ergebnisse sind aus Platzgründen hier nicht aufgeführt, aber selbstverständlich auf Nachfrage erhältlich).

Darüber hinaus macht die empirische Analyse deutlich, dass der Markt die Qualitäten der einzelnen Spieler bewertet und entsprechend der jeweiligen Knappheitsverhältnisse honoriert. Die mit Hilfe der unabhängigen Variablen realisierte Varianzaufklärung ist mit teilweise mehr als 60 % bemerkenswert hoch und signalisiert, dass sich die beobachtbaren Einkommensunterschiede weitgehend mit *handelsüblichen* Performancemaßen (wie zum Beispiel der Bundesliga- und der Länderspielerfahrung sowie der Anzahl der Bundesligatoren) erklären lassen.

### *Implikationen für die Entgeltpolitik der Vereine*

In dem Maße, in dem der Wettbewerb um leistungsfähige Spieler deren Preis bestimmt, sind die Handlungsmöglichkeiten insbesondere der wirtschaftlich schwächeren Vereine begrenzt. In diesem Fall ist zu vermuten, dass sich Investitionen in den Ausbau des clubeigenen *Scouting*, das der frühzeitigen Identifikation vielversprechender Talente dient, die dann langfristig an den Verein gebunden werden, eher auszahlen werden als die Beteiligung an einem Bieterwettbewerb, der durchaus in einem *loser's curse* enden kann.<sup>32</sup> Das Management einzelner *armer Kleinstadtteams* (zum Beispiel des VfL Bochum oder des SC Freiburg) dokumentiert seit vielen Jahren, dass sich sportlicher Erfolg – im Sinne von temporärem *Überleben* in der Fußball-Bundesliga – und wirtschaftliche Seriosität keineswegs ausschließen (müssen). Vor diesem Hintergrund ist es für die Teams mit einem eher geringen Markt- und Zuschauerpotenzial oftmals sicherlich erfolversprechender, neben dem Scouting auch die eigene Nachwuchsarbeit zu intensivieren und in eine Professionalisierung der kaufmännischen Leitung zu investieren. Für die Clubs, die auf europäischer Ebene konkurrenzfähig bleiben beziehungsweise werden wollen, ist darüber hinaus eine Beteiligung an dem allenthalben zu beobachtenden Bieterwettbewerb wohl kaum zu vermeiden. Dies wiederum impliziert aber keineswegs, die geforderten Preise in Form von Gehältern und Ablösesummen auch tatsächlich immer zahlen zu wollen. Die dem FC Bayern München zumindest gelegentlich unterstellte Strategie (*rise your rival's costs*) ist zwar mit erheblichen Risiken verbunden, kann sich unter bestimmten Bedingungen aber auch als durchaus erfolgreich erweisen.

---

<sup>32</sup> Vgl. Massey/Thaler (2006).

### *Implikationen für die Forschung*

Die naheliegende Frage, ob der Einfluss der Bestimmungsgründe der Spielergelälter über die Zeit hinweg konstant oder aber Veränderungen unterworfen ist, wird Gegenstand eines weiteren Forschungsprojektes sein (die Knappheitsverhältnisse auch und gerade auf dem Arbeitsmarkt ändern sich bekanntlich hin und wieder), dem ich mich in Kürze zuwenden werde.

Darüber hinaus kann die Aufnahme weiterer unabhängiger Variablen (zum Beispiel die Zahl der Ein- und Auswechslungen sowie der gelben, gelb-roten und roten Karten) in die Modellschätzungen zu einer höheren Varianzaufklärung führen (die Grenzerträge dürften allerdings rasch abnehmen). Ein Beispiel für eine denkbare Erweiterung des Schätzansatzes lautet wie folgt: Spieler, die den Ball beidfüßig beherrschen, sind sehr viel seltener als reine Rechts- oder Linksfüßer. Wenn der Arbeitsmarkt knappe, aber besonders gefragte Qualifikationen auch besonders honoriert, dann sollten die erstgenannten signifikant höhere Gehälter realisieren können. Tatsächlich können Bryson/Frick/Simmons<sup>33</sup> in einer bislang noch unveröffentlichten Arbeit mit umfangreichen Individualdaten aus den fünf (west-)europäischen Top-Ligen (n=2 500 Spieler aus Deutschland, England, Frankreich, Italien und Spanien) zeigen, dass Beidfüßer unter sonst gleichen Bedingungen eine Lohnprämie von mehr als 30 % erhalten.

Die Frage nach dem Einfluss von Länderspieleinsätzen auf die Entlohnung ist mit den präsentierten Modellschätzungen keineswegs abschließend beantwortet. Einsätze zum Beispiel für die brasilianische Nationalmannschaft dürften einen stärkeren Einfluss auf das Gehalt haben als zum Beispiel Spiele für die Auswahlmannschaft Luxemburgs. Die Berufung in die Nationalmannschaft für die Teilnahme an einer Europa- oder Weltmeisterschaft dürfte auch dann einen positiven Einfluss auf das Gehalt haben, wenn ein Spieler lediglich dem Kader angehört, aber bei dem Turnier gar nicht zum Einsatz kommt. Diese Effekte gilt es in weiterführenden Analysen zu separieren.

### *Ausblick*

Meines Erachtens ist der sich als *professionell* bezeichnende (Mannschafts-) Sport nach wie vor durch eine ausgeprägte *Ökonomieferne* gekennzeichnet. Die vielfach behauptete Professionalisierung des Managements von Vereinen und

---

<sup>33</sup> Vgl. Bryson/Frick/Simmons (2009).

Verbänden ist immer noch eher Rhetorik als Realität. Diese bedenkliche Ökonomieferne ist insbesondere deshalb überraschend, als die jüngsten Entwicklungen auf den relevanten Produkt- und Absatzmärkten die im Sportbereich tätigen Manager mit einer Vielzahl teils neuer, teils lange bekannter Herausforderungen konfrontieren, mit deren Bewältigung die meisten oftmals überfordert sind. Dabei lassen sich mit Hilfe betriebs- und volkswirtschaftlicher Konzepte viele der Fragen beantworten, die für den wirtschaftlichen Erfolg auch und gerade kleiner Vereine von zentraler Bedeutung sind. Die Fähigkeit, auf die Dynamik der Produkt- und Absatzmärkte mit wohlbegründeten strategischen Entscheidungen angemessen reagieren zu können, schafft und sichert Wettbewerbsvorteile im sportlichen wie im wirtschaftlichen Sinne. Dies setzt aber voraus, dass die jeweiligen Entscheidungsträger in der Lage sind, nicht nur die sportlichen, sondern auch die ökonomischen Konsequenzen ihres Handelns zu antizipieren – was wiederum nur dann gelingen wird, wenn den sich laufend ändernden Rahmenbedingungen der *Sportproduktion* sowie den zumindest latenten Interessengegensätzen, die für die Beziehungen zwischen den Akteuren charakteristisch sind, angemessen Rechnung getragen wird. Letzteres wiederum setzt eine Eigenschaft voraus, die bei nicht wenigen Managern im professionellen (Mannschafts-)Sport eher unterentwickelt zu sein scheint: Die Fähigkeit, zuzuhören und von anderen zu lernen.

## Anhang

Tabelle 4: Mittelwerte und Standardabweichungen der Variablen Determinanten der Spielergelöhälter in der Fußball-Bundesliga (Random Effects und OLS-Schätzung sowie Median-Regression)

Variable	Mittelwert	Std.-Abw.	Min.	Max.
PAY	909,014	889,577	17,043	10,000,000
lnPAY	13.31	0.96	9.74	16.12
BLS	13.27	12.62	0	34
TLS	1.63	3.14	0	28
LLS	1.43	3.08	0	25
KLS	55.81	80.61	0	540
BLT	6.34	14.93	0	171
LSK	7.54	16.56	0	130
TZD	2.67	3.12	0	21
KAP	0.04	–	0	1
EL	0.04	–	0	1
TOR	0.11	–	0	1
ABW	0.28	–	0	1
MIT	0.39	–	0	1
STU	0.22	–	0	1
DEU	0.58	–	0	1
S_AM	0.05	–	0	1
N_AM	0.01	–	0	1
W_EU	0.13	–	0	1
E_EU	0.16	–	0	1
AFR	0.05	–	0	1
AS_AU	0.02	–	0	1

Quelle: Eigene Berechnungen.

## Literatur

*Arbeitskammer des Saarlandes (1988)*: Daten zur Lage der Arbeitnehmer im Saarland, Saarbrücken.

*Beck, Oskar (2007)*: Wir sind selbst schuld an den Millionengehältern, Welt Online vom 30.12.2007, [http://www.welt.de/sport/article1505052/Wir\\_sind\\_selbst\\_schuld\\_an\\_den\\_Millionengehaeltern.html](http://www.welt.de/sport/article1505052/Wir_sind_selbst_schuld_an_den_Millionengehaeltern.html), Download: 10.8.2009.

*Becker, G. S. (1993)*: The Economic Way of Looking at Behavior, *Journal of Political Economy* 101, S. 385–409.

*Berri, D. J., Simmons, R. (2009)*: Race and the Evaluation of Signal Callers in the National Football League, *Journal of Sports Economics* 10, S. 23–43.

*Brandes, L., Franck, E., Nüesch, S. (2008)*: Local Heroes and Superstars: An Empirical Analysis of Star Attraction in German Soccer, *Journal of Sports Economics* 9, S. 266–286.

*Bryson, A., Frick, B., Simmons, R. (2008)*: The Returns to Scarce Talent: Footedness and Player Remuneration in European Football, Discussion Paper, National Institute of Economic and Social Research, London.

*Coyle, D. (2002)*: *Sex, Drugs & Economics: An Unconventional Introduction to Economics*, Texere Publishing, London.

*Deutsche Fußball-Liga (2002–2008)*: Bundesliga-Report, Eigenverlag, Frankfurt am Main.

*Dietl, H., Franck, E. (2006)*: Pleiten im Geldregen, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 31.3.2006, S. 59.

*Dilger, A., Frick, B., Tolsdorf, F. (2007)*: Are Athletes Doped? Some Theoretical Arguments and Empirical Evidence, *Contemporary Economic Policy* 25, S. 604–615.

*Drewionka, S. (2008)*: Divorce Law and Family Formation, *Journal of Population Economics* 21, S. 485–503.

*Feess, E., Frick, B., Mühlheusser, G. (2004):* Legal Restrictions on Outside Trade Clauses – Theory and Evidence from German Soccer, Discussion Paper 1180, Institute for the Study of Labor, Bonn.

*Feess, E., Frick, B., Mühlheusser, G. (2007):* Contract Duration and Player Performance: Empirical Evidence from German Soccer, unpublished manuscript, Department of Management, University of Paderborn, Paderborn.

*Frick, B. (2002):* Die Einkommen von „Superstars“ und „Wasserträgern“ im professionellen Team-Sport – Ökonomische Analyse und empirische Befunde, Zeitschrift für Betriebswirtschaft 71, S. 701–720.

*Frick, B. (2005):* „... und Geld schießt eben doch Tore“: Die Voraussetzungen sportlichen und wirtschaftlichen Erfolges in der Fußball-Bundesliga, Sportwissenschaft 35, S. 250–270.

*Frick, B. (2007):* The Football Players' Labor Market: Empirical Evidence from the Major European Leagues, Scottish Journal of Political Economy 54, S. 422–446.

*Frick, B., Prinz, J. (2006):* Crisis? What Crisis? The Financial Situation of Professional Soccer in Germany, Journal of Sports Economics 7, S. 60–75.

*Frick, B., Pietzner, G., Prinz, J. (2007):* Career Duration in a Competitive Environment: The Labor Market for Soccer Players in Germany, Eastern Economic Journal 33, S. 429–442.

*Frick, B., Pietzner, G., Prinz, J. (2009):* Team Performance and Individual Career Duration: Evidence from the German “Bundesliga”, in: Andersson, P., Ayton, P., Schmidt, C. (eds.): Myths and Facts about Football: The Economics and Psychology of the World's Greatest Sport, Cambridge Scholars Press, Cambridge, S. 327–348.

*Gertler, P. J., Shah, M., Bertozzi, S. M. (2005):* Risky Business: The Market for Unprotected Commercial Sex, Journal of Political Economy 113, 518–550.

*Hamilton, B. H. (1997):* Racial Discrimination and Professional Basketball Salaries in the 1990s, Applied Economics 29, 287–296.

*Kahn, L. M. (2000):* The Sports Business as a Labor Market Laboratory, *Journal of Economic Perspectives* 14, S. 75–94.

*Kalter, F. (1999):* Ethnische Kundenpräferenzen im professionellen Sport? Der Fall der Fußballbundesliga, *Zeitschrift für Soziologie* 28, 219–234.

*Kicker (1995–2008):* Sonderhefte „Bundesliga“, Olympia-Verlag, Nürnberg.

*Leeds, M., Kowalewski, S. (2001):* Winner Take All in the NFL. The Effect of the Salary Cap and Free Agency on the Compensation of Skill Position Players, *Journal of Sports Economics* 2, S. 244–256.

*Lehmann, E. E. (2000):* Verdienen Fußballspieler was sie verdienen?, in: Schellhaaß, H.-M. (Hrsg.): Sportveranstaltungen zwischen Liga- und Medieninteressen, Karl Hofmann, Schorndorf, S. 97–121.

*Lehmann, E., Weigand, J. (1999):* Determinanten der Entlohnung von Profifußballspielern – Eine empirische Analyse für die deutsche Bundesliga, *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis* 51, S. 124–135.

*Levitt, S. D., Dubner, S. J. (2007):* *Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything*, Addison Wesley, New York.

*Levitt, S. D., Venkatesh, S. A. (2000):* An Economic Analysis of a Drug-Selling Gang's Finances, *Quarterly Journal of Economics* 115, S. 755–789.

*Levitt, S. D., Venkatesh, S. A. (2007):* An Empirical Analysis of Street-Level Prostitution, unpublished manuscript, Department of Economics, University of Chicago, Chicago.

*Lucifora, C., Simmons, R. (2003):* Superstar Effects in Sports: Evidence from Italian Soccer, *Journal of Sports Economics* 4, S. 35–55.

*MacDonald, G. M. (1988):* The Economics of Rising Stars, *American Economic Review* 78, S. 155–166.

*Massey, C., Thaler, R. (2006):* The Loser's Curse: Overconfidence vs. Market Efficiency in the National Football League Draft, unpublished manuscript, Fuqua School of Business, Duke University, Durham, NC.



*Müller-Jentsch, W. (1989):* Basisdaten der industriellen Beziehungen, Campus, Frankfurt am Main.

*O. V. (2007):* Lammert kritisiert „Gehalts-Exzesse“ im Fußball, dpa-Meldung vom 23.12.2007.

*O. V. (2008):* „Heuchlerisch“. Zwanziger contra Lammert, Süddeutsche Zeitung vom 9.1.2008, S. 27.

*Reilly, B., Witt, R. (2007):* Determinants of Base Pay and the Role of Race in Major League Soccer: Evidence from the 2007 League Season, Discussion Paper D19/07, Department of Economics, University of Surrey, Surrey.

*Rosen, S. (1981):* The Economics of Superstars, *American Economic Review* 71, S. 845–858.

*Rosen, S. (1983):* The Economics of Superstars: Reply, *American Economic Review* 73, S. 460–461.

*Rosen, S., Sanderson, A. (2001):* Labour Markets in Professional Sports, *Economic Journal* 111, F47–F68.

*Simmons, R., Berri, D. J. (2009):* Gains from Specialization and Free Agency: The Story from the Gridiron, *Review of Industrial Organization* 34, S. 81–98.

*Stevenson, B., Wolfers, J. (2007):* Marriage and Divorce: Changes and Their Driving Forces, *Journal of Economic Perspectives* 21, S. 27–52.

*Szymanski, S., Kuypers, T. (1999):* Winners and Losers: The Business Strategy of Football, Viking, London.

*Vincent, C., Eastman, B. (2009):* Determinants of Pay in the NFL. A Quantile Regression Approach, *Journal of Sports Economics* 10, S. 256–277.

*Wilson, D. P., Yang, H. Y. (2003):* Nationality Preferences for Labour in the International Football Industry, *Applied Economics* 35, S. 1551–1559.

# The Organization of Professional Sports Leagues

A Comparison of European and North-American Leagues from the Perspective of Platform Organization

*Helmut Dietl and Tobias Duschl*

## Introduction: Different Symptoms

The economic success of professional sports leagues differs significantly around the world. In terms of revenue, European football teams are the most successful sports enterprises.<sup>1</sup> According to Table 1 Real Madrid is the strongest revenue generating club worldwide with total revenues of 366 million Euros in the 2007/2008 season followed by Manchester United, FC Barcelona, and Bayern Munich, each generating annual revenues of around 300 million Euros. In the 2007/2008 season there were six European football clubs which generated revenues of more than 250 million Euros. Surprisingly, this threshold is not exceeded by any team from one of the four North American Major Leagues, the Major League Baseball (MLB), the National Football League (NFL), the National Basketball Association (NBA) and the National Hockey League (NHL).<sup>2</sup> Only a total of three teams from these four leagues exceed the 200 million Euros threshold. Obviously, the top clubs in European football are much more effective in terms of revenue generation than their North American counterparts.

---

<sup>1</sup> Deloitte (2009)

<sup>2</sup> Information on the Major Leagues taken from [www.forbes.com](http://www.forbes.com).

**Table 1: Top Revenue Generating Sports Clubs – International Comparison**

Rank	Team	Revenue 2007/2008 (in Euros)
1	Real Madrid	366,000,000
2	Manchester United	325,000,000
3	FC Barcelona	309,000,000
4	Bayern Munich	295,000,000
5	Chelsea	269,000,000
6	Arsenal	264,000,000
7	New York Yankees	240,000,000
8	Washington Redskins	233,000,000
9	Liverpool	211,000,000
9	AC Milan	210,000,000
10	New England Patriots	201,000,000
...	NBA top: New York Knicks	133,000,000
...	NHL top: Toronto Maple Leafs	102,000,000

Source: Deloitte (2009); [www.forbes.com](http://www.forbes.com).

Despite lower revenues, however, North American clubs are, on average, much more profitable than most European teams.<sup>3</sup> In addition, they also have significantly lower debt/equity ratios than most European clubs. For years, European football has been characterized by high levels of financial instability. A large number of clubs are operating on the edge of bankruptcy. The majority of clubs accumulates ever increasing amounts of debt. The clubs of the English Premier League, for example, the most successful national league in Europe, face total debts of 2.5 billion Euros, with Chelsea and Manchester United leading the list of debtors with total debts of 555 million Euro and 553 million Euros, respectively.<sup>4</sup> Manchester United reported a loss of 35.5 million Euros for the

<sup>3</sup> See, for example, [www.forbes.com](http://www.forbes.com).

<sup>4</sup> Data obtained from [www.guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), June 2nd, 2009.

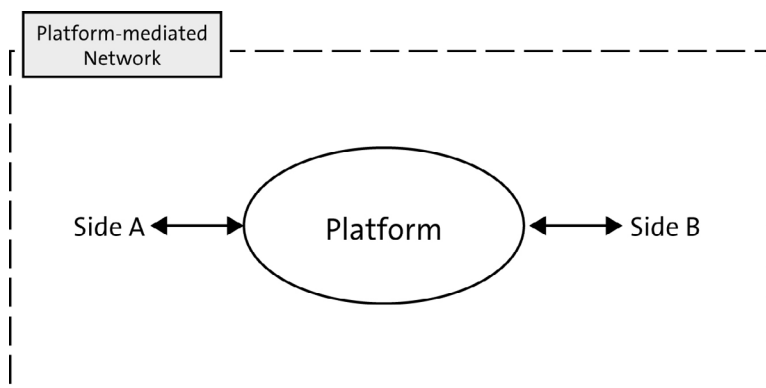
2007/2008 season, the season in which the team won both the English Premier League and the UEFA Champions League competitions.

There are different approaches to explain the causes for these different economic and financial symptoms.<sup>5</sup> In this article, we provide a new explanation for the causes of these symptoms based on the theory of platform organization, a theory that is relatively new and has not yet been applied to professional team sports to the best of our knowledge.

The remainder of this article is organized as follows. The second section introduces the theory of platform organization. The third section shows how this theory can be applied to sports leagues. The fourth section compares European football leagues with North American Major Leagues in terms of platform organization. The last section concludes.

## Platform Organization: A Short Introduction

Figure 1: Platform with Two Market Sides



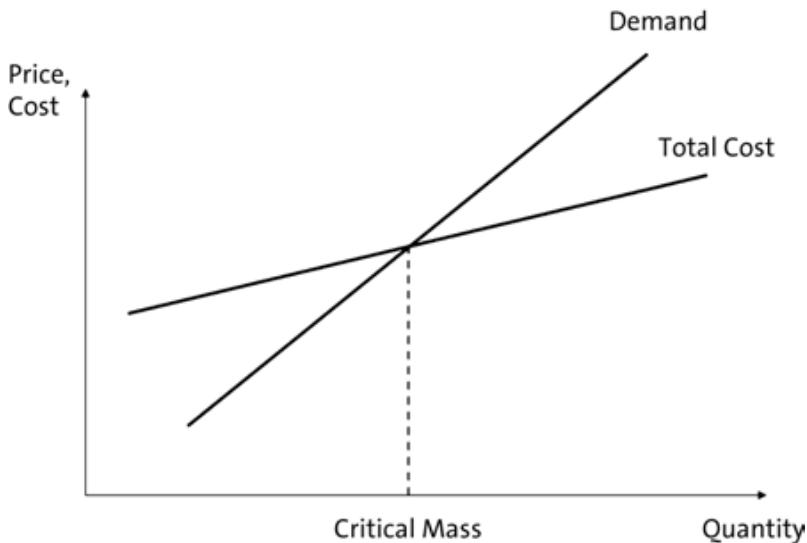
<sup>5</sup> Some discussion on this topic can be found in for example Feddersen/Maennig (2008), Dietl/Franck (2007), and Szymanski/Zimbalist (2007). Also compare Fort (2000) for a more general look at the differences between European and North American sports.

As illustrated in Figure 1 a platform can be defined as any infrastructure that enables two or more market sides to interact with each other. Typical examples of platforms are videogame consoles, which enable game developers to interact with consumers; credit cards, which enable merchants to interact with customers; and dating platforms, which enable men and women to find partners. The interactions which are enabled through platforms are usually characterized by network effects.<sup>6</sup>

### Network Effects

Network effects occur whenever the average willingness to pay of consumers increases with total (expected) demand. The resulting demand curve is illustrated by Figure 2.

Figure 2: Network Effects and Modified Demand Curve

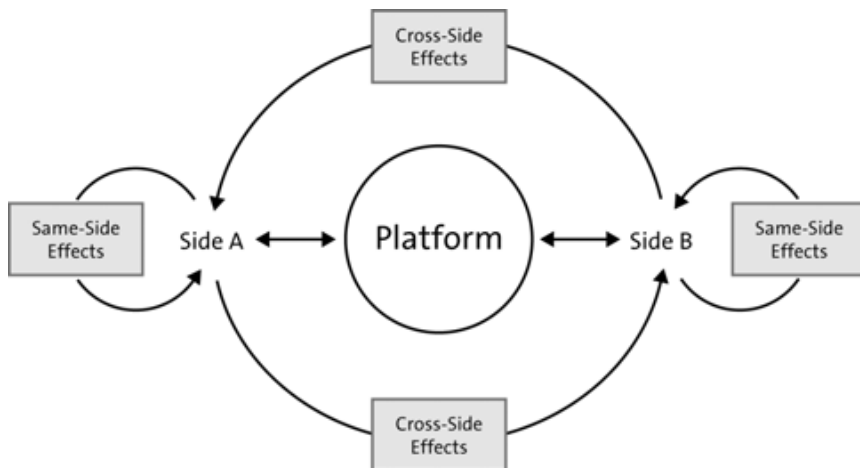


<sup>6</sup> See Rochet/Tirole (2003) and Eisenmann/Parker/Van Alstyne (2008).

Platform-intermediated networks are often characterized by same-side and cross-side effects. Same-side effects describe the existence of a direct network effect, where the increase in size of one market side leads to an increased attractiveness for others to join this market side. This same-side effect can be illustrated with the example of an e-mail program. The more users connect to such a program, the more valuable the system becomes for all users, for example all members of the e-mail-network.

Cross-side effects occur whenever each additional network member on one market side of the platform increases the average value of network members who participate on another market side. The auction platform eBay provides an example for cross-side effects. Each additional buyer who connects with eBay adds market liquidity and therefore increases the value of the platform on the sellers' side. Cross-side effects often work in both directions as in the eBay example. Each additional seller provides additional variety and thereby increases the value of the platform on the buyers' side. Figure 3 highlights the difference between same- and cross-side effects.

Figure 3: Different Kinds of Network Effects



## Open and Closed Platforms

Platforms may be characterized as open or closed. Open platforms do not impose restrictions on network membership. A typical example of an open platform is Linux. The source code is publicly available and can be used and/or upgraded by everybody. Developers of Linux applications do not have to pay license fees nor are they restricted in any other way. Microsoft, on the other hand, originally designed its operating system as a closed platform by keeping the source code private and by restricting access.

The distinction between openness and closeness of a platform is not dichotomous, but rather gradual in kind. Platforms may be more or less open. The degree to which a platform is open or closed has important implications for value creation and value appropriation.<sup>7</sup> Open platforms enhance network mobilization by increasing variety and by mitigating hold up problems. Open platforms do not restrict access or charge licensing fees. As a result, it is easier and more attractive to join an open platform. Consider the example of video gaming. *Ceteris paribus* game developers will prefer to develop games for open instead of closed video console-mediated platforms. As more game developers join the platform the variety of compatible video games increases which, in turn, increases the overall value of joining the platform for consumers. As a result of these cross-side effects, more consumers will buy the respective video console. As the installed base of video consoles increases, it will become even more attractive to develop console-compatible video games. This snowball effect accelerates network mobilization.

Open platforms are also in a better position to overcome hold up problems. A hold up problem occurs whenever members on any side of the platform-mediated network make platform-specific investments. These investments lock members into the platform-mediated network and make them vulnerable to hold up attacks. Consider the video game example once more. If consumers buy a certain console they can only play video games which are compatible with their respective console. If the firm selling that console also has exclusive property rights to license game developers, users must fear that the firm will extract all consumer surplus by charging high prices for compatible video games even if this firm tries to lure consumers into a lock-in by offering the console at below-cost prices. Rational consumers will anticipate the

---

<sup>7</sup> See Eisenmann/Parker/Van Alstyne (2006); Eisenmann/Parker/Van Alstyne (2008); Hagiu (2009).

hold up danger and refuse to join the network. The only credible commitment to signal consumers that their platform-specific investment does not result in hold up attacks by the platform owner is to open the platform. In the video game example, the platform owner has to create competition in the market for console-compatible video games by granting relatively unrestricted licenses to a large number of game developers.

While the openness of platform improves value creation through acceleration of network mobilization, it also impairs value appropriation. In open platforms, property rights are attenuated and less concentrated than in closed platforms. The attenuation of property rights in open platforms limits the opportunity of value appropriation. In closed platforms, on the other hand, property rights are much more concentrated. This property right concentration facilitates value appropriation. The open platform Linux and the historically closed platform Windows provide an illuminating example for the differences in value appropriation. Microsoft was able to extract much more surplus than the organizers of the Linux network.

## Sports Leagues as Platforms

Sports leagues are platforms in the sense that they provide an infrastructure which enables different market sides to interact with each other. The most relevant market sides and the underlying network effects are highlighted in Figure 4.

In professional team sports, clubs invest in players to form competitive teams. These teams might play against each other on the basis of bilateral contracts. Such a form of competition which originally existed, for example, in baseball where teams toured around the United States of America (U.S.) as so-called barnstormers to play local teams is, however, much less attractive than a league-mediated competition. The league platform enables teams to create organized championship races.<sup>8</sup> These championship races are much more attractive than isolated individual games between two teams.<sup>9</sup> Championship races create suspense and excitement beyond single games. They produce regular standings and rankings, performance statistics, historical comparisons,

---

<sup>8</sup> For an extensive analysis of the purposes of a league refer to Noll (2003).

<sup>9</sup> This increase in demand has been derived by Borland/Macdonald (2003) in an attempt to determine factors influencing the attendance of sports events.



commentaries, gossip, et cetera. In league-mediated networks, teams form one market side. This market side is characterized by same-side effects as each participating team attracts more teams. As a result, leagues are “natural” monopolies. All teams want to participate in the same league because of these strong same-side effects.

Teams attract fans, who form another market side in league-mediated networks. This cross-side effect results in more fans as more teams join the league. The market side of fans is also characterized by strong same side effects: fans attract more fans. This same-side effect is based on two factors. First, sports events are a “mob good”<sup>10</sup> in the sense that fans do not only consume the on-field excitement, but also the atmosphere and noise created by fans. In this sense, each additional fan is a co-producer who increases the overall value of sports consumption. Second, fans like to communicate and interact with each other. This communication and interaction requires a minimum amount of investment into consumption capital.<sup>11</sup> Without such an investment, fans will not be able to appreciate the full value of sports consumption. Spectators who watch a baseball game between the New York Yankees and Boston Red Sox, for example, cannot appreciate the full value of this contest unless they know the history of this rivalry. Similarly, fans who watch FC Barcelona against Real Madrid, Celtic versus Rangers, or Inter against Juventus will extract more value if they have built up relevant consumption capital; for example, know the history and circumstances of these rivalries. The more fans have invested into consumption capital the higher will be their utility derived from attending or following a sports contest. More importantly, the more fans have made similar investments into consumption capital, the more utility these fans can extract from these investments by communicating and interacting with each other.

But fans do not only attract fans, a same-side effect. They also attract the media, a cross-side effect. Each additional fan increases total demand for media coverage of league affairs. If more fans follow a football league, the media will devote more resources, newspapers and magazines more articles, radio and television more airtime and Internet portals more content, to provide fans with information about the league.

---

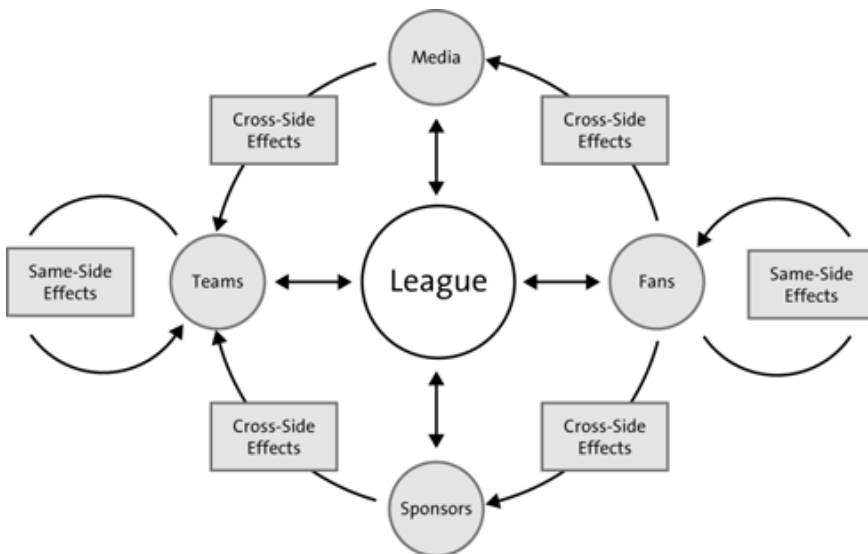
<sup>10</sup> Faith/DeSerpa (1996).

<sup>11</sup> See Stigler and Becker (1977).

The media side of the league-mediated network initiates two additional cross-side effects. First, the media attracts more teams. Second, the media attracts more fans and, third and most importantly, the media attracts sponsors. To be sure, sponsors are also directly attracted by fans. The indirect effect initiated through the media, however, is much more powerful than the direct effect. The power of the media effects are based on the transmission of information. This transmission gives the media effects a huge leverage. The media enables the league to overcome its traditional limits of space and time when marketing its product, for example the championship race. Without the media, the number of fans who can follow a game was limited by stadium capacity. Today’s digitalization of content practically enables everyone to follow a league’s championship race worldwide. With the help of the media, leagues can produce unprecedented levels of worldwide attention.

As indicated, the attention created by the league with the help of the media attracts sponsors. These sponsors, in turn, contribute to league revenues and therefore attract additional teams. The circle of same-side and cross-side effects closes.

Figure 4: Market Sides of Sports Leagues and Network Effects



## European versus North American League Platforms

A comparison of European football leagues versus North American major leagues reveals many differences. The most important differences are summarized in Table 2.

**Table 2: Comparison of European and North American Leagues with Respect to Openness and Closeness of Platform**

European leagues	North American leagues
Most clubs are members' associations (no residual claimants)	Most clubs are privately owned
Main objective: win maximization	Main objective: profit maximization
Open leagues: Promotion and relegation	Closed leagues: Expansion through buy-in
Full market coverage	Rationing (e.g. no NFL team in L.A.)
Relocation only in exceptional cases	Frequent relocations
No salary cap	Salary cap
→ Value creation	→ Value appropriation

In Europe, sports clubs were traditionally organized as a so-called members' association. This legal form is characterized by the absence of residual claimants. In a members' association, nobody is entitled to claim the association's profits. In fact, members' associations are usually nonprofit organizations which are primarily funded by donations. If there were residual claimants, donors would be reluctant to donate resources to the association. The commercialization of sports led to the incorporation of many clubs. Despite this reorganization, however, most of the largest clubs are either still organized as members' associations (for example Real Madrid, FC Barcelona) or controlled by members' associations (for example *Bayern Munich* and almost all other German clubs).<sup>12</sup> Members' associations are governed by democratic principles. The members elect representatives and vote on all major issues in regular meetings. Clubs which are organized as members' associations usually cannot be sold. This re-

<sup>12</sup> For information on the consequences of football teams as membership associations see Dietl/Franck (2007).

striction protects fans against the relocation of their favourite team. Such relocations are quite frequent in North American leagues, where most teams are owned by wealthy individuals. As residual claimants these owners can extract part of the revenues generated by their team.

From the perspective of platform organization, European clubs, on average, are much more “open” than their North American counterparts. In Europe, many fans can become a member of their favourite club and exercise their voice by voting on all important issues. In North America, ownership of clubs is “closed.” The open organization of European clubs enhances value creation. European fans are better protected against hold up in the form of relocation or in the form of revenue extraction than fans of North American major league clubs. As a result, European fans are more willing to make club-specific investments by becoming a (usually) life-long supporter of their favourite team. The absence of residual claimants makes it also more attractive for sponsors to “support” a team. Sponsors are also vulnerable to hold up. Most importantly, sponsors benefit from the on-field success of the sponsored team. They do not want to invest in or donate money to a club which is controlled by residual claimants. These residual claimants can transfer resources away from the team into their own pockets. Clubs which are either organized as members’ associations or at least controlled by members’ associations protect sponsors against such forms of hold up and guarantee that all proceeds are (re-)invested into the quality of the team. From this perspective, it is no surprise that those European clubs that have no residual claimants collected by far the largest sponsorship contributions in 2007/2008 (Bayern Munich, Real Madrid and FC Barcelona). According to Sport+Markt, a sports consulting company, Barcelona and Madrid are also the clubs with the largest fan bases worldwide.<sup>13</sup> The club’s motto “more than a club” stands not only for attractive football, but also for solidarity, freedom and democracy. The club is “owned” by more than 160,000 members.

As a result of the absence of residual claimants in many European clubs, the main objective of most clubs is win maximization. All revenues are dedicated to improve the quality of the team in order to maximize the probability of winning. Privately held clubs with residual claimants, on the other hand, usually maximize profits. Fans and sponsors, of course, are more attracted by win maximizing than by profit maximizing clubs.

---

<sup>13</sup> See [www.sportundmarkt.de](http://www.sportundmarkt.de) for a summary on Europe’s most popular football clubs.

In Europe, competitions are organized in league hierarchies. In football, for example, the best European teams compete in the UEFA Champions league in addition to their national leagues. At the national level, there exists a hierarchy of leagues, starting from the top division down until the weakest amateur level. Basically, every team has the possibility to advance from the lowest level through subsequent promotions up until the top level (and vice versa). Economically, there are no restrictions to “market entry”.<sup>14</sup> European leagues are open in this direct sense. North American leagues, on the other hand, are closed. Market entry is not possible without the consent of the existing teams. New teams usually have to buy themselves into the league if they want to compete. There is no system of promotion and relegation.

Free market entry guarantees full market coverage in Europe. All major agglomerations have at least one team in the top divisions. Full market coverage assures a maximum level of value creation. No potential revenues are forgone. This situation is contrary to the North American major leagues where the number of teams and, as a consequence, market coverage is rationed. The NFL, for example, has no team in Los Angeles, the second largest agglomeration. Market rationing, however, increases value appropriation at the expense of value creation. The threat of relocation, which is an important weapon of club owners to maximize their bargaining power in negotiations with local authorities over team subsidies, such as stadium grants, tax advantages, et cetera, is only credible as long as some major markets are without a team.<sup>15</sup> If all major markets were covered, the threat would not be credible.

Another major difference between European and North American leagues is the regulation of player salaries.<sup>16</sup> In Europe, player salaries are not restricted in any sense. There are no limits on individual or collective salaries. In North America, on the other hand, all major leagues have salary restrictions. These restrictions are in line with the main objective of profit maximization. Salary caps may be regarded as a form of hold up against players who made specific investments into their playing skills. These investments into playing skills are specific in the sense that they become more or less worthless if the player does not compete in the respective sport. As long as the league has a

---

<sup>14</sup> For closer coverage of the characteristics and consequences of the promotion and relegation system cf. Noll (2002) and Szymanski/Valletti (2005).

<sup>15</sup> For the interaction of sports teams and host cities, compare Euchner (1993), for example.

<sup>16</sup> For analytical approaches to salary caps, see Dietl/Franck/Nuesch (2006), Dietl/Franck/Lang/Rathke (2008), Dietl/Lang/Rathke (2009), and Késenne (2000).

monopoly on its sport, players have no outside option and have to accept league regulations. *Ceteris paribus*, athletes prefer to be trained in sports where no salary caps are enforced.

Taken together, European leagues are much more open than the North American major leagues. This difference explains why European clubs outperform their North American counterparts in terms of revenue generation, i.e. value creation, and why North American clubs are much more profitable than most European clubs. European leagues are organized as open platforms which invite and facilitate participation from all relevant market sides. The absence of concentrated property rights and the possibility of free market entry, however, limit the opportunities of value appropriation.

## Conclusion

The economic and financial performance of European and North American major leagues differs significantly. Top European clubs outperform their North American counterparts in terms of revenue generation. North American clubs, however, are much more profitable than European clubs. Most European clubs have excessive debt and suffer chronically from high levels of financial instability. These contrary performance symptoms are the result of differences in league organization. Professional sports teams form leagues to organize championship races. Moreover, however, a league may also be regarded as a platform that enables teams not only to interact with each other, but also with participants on other market sides. From this perspective, leagues can be analysed as platforms that enable teams, fans, the media and sponsors to interact with each other. These platform-mediated interactions are characterized by strong same-side and cross-side network effects.

As platforms, European leagues can be characterized as “open,” not only in the sense of promotion and relegation, but also in the sense of attenuated/dispersed property rights and free access on all market sides. North American leagues, on the other hand, are organized as closed platforms with exclusive/concentrated property rights and high entry barriers on all market sides. According to the theory of platform organization, open platforms outperform closed platforms with respect to network mobilization. Free market entry combined with the absence of residual claimants enhances network mobilization by increasing variety and mitigating hold up problems. As a result, leagues

which are organized as open platforms can generate larger revenues than closed leagues. At the same time, however, open leagues have a strong disadvantage with respect to value appropriation. The factors which are favourable for value creation by network mobilization limit the potential for value appropriation. Closed leagues with concentrated property rights and well enforced residual claims can appropriate larger parts of total value creation.

The analysis of professional sports leagues from a platform-theoretical perspective and related discussion on openness and closeness of the platform provides a new tool to understand the divergence in value creation and appropriation in Europe and North America. The relationships between all participating market sides and individual league's governance structures have to be considered in order to explain the financial performance of professional sports teams. The platform approach intends to set the foundation for this analysis.

## References

*Deloitte (ed.) (2009): Annual Review of Football Finance, Deloitte, Manchester.*

*Borland, J., Macdonald, R. (2003): Demand for Sport, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 19, No. 4, pp. 478–502.*

*Dietl, H. M., Franck, E. P. (2007): How Do the Peculiarities of German Football Governance Affect the Abilities of Clubs to Create and Capture Value?, in: P. Rodríguez, S., Késenne, J., García (eds.): Governance and Competition in Professional Sports Leagues, Ediciones de la Universidad de Oviedo, Oviedo, pp. 87–140.*

*Dietl, H. M., Franck, E., Nuesch, S. (2006): Are Voluntary Salary Cap Agreements Self-Enforcing?, European Sport Management Quarterly, Vol. 6.*

*Dietl, H. M., Franck, E., Lang, M., Rathke, A. (2008): Welfare Effects of Salary Caps in Sports Leagues with Win-Maximizing Clubs, ISU Working Paper Series, No. 86, University of Zurich, Zurich.*

*Dietl, H. M., Lang, M., Rathke, A. (2009): The Effect of Salary Caps in Professional Team Sports on Social Welfare, The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy, Vol. 9, No. 17.*

*Eisenmann, T. R., Parker, G., Van Alstyne, M. (2006):* Strategies for two-sided markets, *Harvard Business Review*, Issue October, pp. 1–11.

*Eisenmann, T. R., Parker, G., Van Alstyne, M. (2008):* Opening Platforms: How, When and Why?, *Harvard Business School Working Paper*, No. 09-030, Boston, MA.

*Euchner, C. S. (1993):* Playing the Field: Why Sports Teams Move and Cities Fight to Keep Them, *The Johns Hopkins University Press*, Baltimore.

*Faith, R., DeSerpa, A. (1996):* Bru-u-u-uce: The Simple Economics of Mob Goods, *Public Choice*, Vol. 89 No. 1–2, pp. 77–91.

*Feddersen, A., Maennig, W. (2008):* The European Perspective on Team Ownership, Competitive Balance and Event Impacts, in: B.R. Humphreys, D. R. Howard (eds.): *The Business of Sports*, Volume 1, Perspectives on the Sports Industry, Greenwood Publishing Group, London, pp. 153–185.

*Fort, R. (2000):* European and North American Sports Differences (?), *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 47, Issue 4, pp. 431–455.

*Hagiu, A. (2009):* Quantity vs. Quality and Exclusion by Two-Sided Platforms, *Harvard Business School Working Paper*, No. 09-094, Boston, MA.

*Késenne, S. (2000):* The Impact of Salary Caps in Professional Team Sports, *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 47, Issue 4, pp. 422–430.

*Noll, R. G. (2002):* The Economics of Promotion and Relegation in Sports Leagues: The Case of English Football, *Journal of Sports Economics*, Vol. 3, No. 169, pp. 169–230.

*Noll, R. G. (2003):* The Organization of Sports Leagues, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, No. 4, pp. 530–551.

*Rochet, J. C., Tirole, J. (2003):* Platform competition in two-sided markets, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 1, No. 4, pp. 990–1029.

*Stigler, G. J., Becker, G. S. (1977):* De Gustibus Non Est Disputandum, *The American Economic Review*, Vol. 67, No. 2, pp. 79–90.



*Szymanski, S., Valletti, T. M. (2005):* Promotion and relegation in sporting contests, *Rivista di Politica Economica*, Issue May–June, pp. 3–39.

*Szymanski, S., Zimbalist, A. S. (2007):* National pastime: how Americans play baseball and the rest of the world plays soccer, Brookings Institution Press, Washington, DC.

# Auslandsvermarktung von Sportligen in Europa: das Beispiel der Fußball-Bundesliga

*Christoph Fritsch*

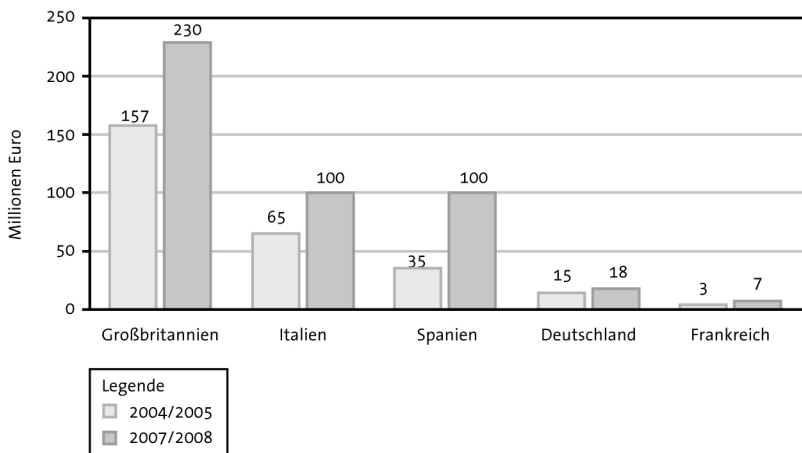
## Problemstellung

Im Vergleich zu anderen europäischen Top Ligen erzielt die Deutsche Fußball-Liga (DFL) signifikant kleinere Erlöse bei der Auslandsvermarktung ihrer Spiele. Weil die Auslandsvermarktung eine zunehmend attraktive Einnahmequelle für europäische Fußballligen darstellt, bemüht sich der Ligaverband darum, seine Auslandserlöse zu erhöhen, um bei der finanziellen Ausstattung der Vereine nicht weiter ins Hintertreffen zu geraten. Das angestrebte Umsatzziel von jährlich 35 Millionen Euro bedeutet nahezu eine Verdopplung der Auslandserlöse im Vergleich zur Saison 2007/2008. Andere Nationen haben mit der internationalen Vermarktung ihrer Fußballligen wesentlich früher begonnen und erzielen mittlerweile vergleichsweise große Auslandsumsätze. Die englische Premier League verbuchte in der Saison 2007/2008 Auslandseinnahmen in Höhe von 230 Millionen Euro und überstieg den internationalen Vermarktungserfolg der Bundesliga damit um das 12,6-fache. Für die Erschließung internationaler Zuschauermärkte hat die Premier League eine Pionierstrategie erfolgreich umgesetzt. In Abbildung 1 werden die Auslandseinnahmen verschiedener europäischer Fußballligen abgetragen.

Die ausgewiesenen Erlöse beziehen sich auf die mediale Vermarktung nationaler Ligaspiele. Die höheren Auslandseinnahmen europäischer Konkurrenzligen liefern einen Hinweis darauf, dass die Bundesliga ein Nachzügler bei der internationalen Vermarktung von Fernsehrechten ist. Wenn die Auslandsvermarktung eine relevante Erlösquelle für nationale Fußballligen darstellt, ergeben sich daraus generelle Wettbewerbsnachteile für die Bundesliga. In der Premier League betrug der Anteil der Auslandseinnahmen zur Saison

2007/2008 bereits 23 % der gesamten Fernseherlöse. Für die Bundesliga betrug dieser Wert nur 4,3 %.<sup>1</sup> Damit wurde die relative Finanzkraft der Ligen durch Auslandsvermarktung zugunsten der Premier League verzerrt. Da europäische Top-Ligen in Konkurrenz um Starspieler stehen,<sup>2</sup> wird die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Bundesliga umso mehr geschwächt, je besser sich Konkurrenzligen im Ausland vermarkten.

Abbildung 1: Auslandseinnahmen europäischer Fußballligen



Quelle: Eigene Darstellung.

Des Weiteren deuten die ambitionierten Umsatzziele der DFL und die internationalen Vermarktungserfolge der Konkurrenzligen an, dass die Auslandsvermarktung ein prosperierendes Geschäftsfeld mit hohen Wachstumspotenzialen ist. Die in Abbildung 1 dargestellten Veränderungen der Auslandseinnahmen sind ein Indiz dafür, dass sich der Markt für internationale Fußballvermarktung in der Wachstumsphase befindet. Für die DFL entsteht die Notwendigkeit, Marktanteile zu erobern, um die relative Finanzkraft zu bewahren. Im Folgenden werden Vermarktungsoptionen für europäische Zielländer hergeleitet, und es werden konkrete Handlungsempfehlungen zur europäischen Liga-

<sup>1</sup> Fernseh-Inlandseinnahmen der Premier League (Bundesliga) in der Saison 2007/2008: 770 Millionen Euro (430 Millionen Euro).

<sup>2</sup> Vgl. Hoehn (2006, S. 231).

vermarktung formuliert. Im Fokus dieses Beitrags steht der europäische Zielmarkt mit seinen spezifischen Vermarktungsanforderungen.

### Konsummotive der Fernsehzuschauer

Obwohl die Bundesliga bereits in 172 Länder übertragen wird,<sup>3</sup> befindet sich die europäische Rechteverwertung der Ligaspiele noch in der Anfangsphase. Bislang verfolgt die DFL eine Vermarktungsstrategie, welche darauf ausgelegt ist, die bestehende internationale Nachfrage zu bedienen. In der laufenden Rechteperiode konnten die Auslandserlöse bereits um 40 % gesteigert werden, was darauf hinweist, dass der Markt noch nicht vollständig erschlossen ist. Die *DFL Sports Enterprises GmbH*, eine Tochtergesellschaft der DFL zur Bundesligavermarktung, verkaufte die internationalen Fernsehrechte 2008 erstmals in verschiedenen Länderpaketen an die Rechthändler *SPORTFIVE* und die *sportsman media group*. Für bestimmte Zielländer<sup>4</sup> entschied man sich zur Eigenvermarktung der Fernsehrechte.<sup>5</sup> Die Bemühungen der DFL Sports Enterprises konzentrieren sich derzeit auf die Optimierung des Vergabesystems internationaler Fernsehrechte. Die Erschließung zusätzlicher Zuschauergruppen wurde bislang kaum vorangetrieben.

Zur Eroberung neuer Märkte ist es oftmals notwendig, Anfangsinvestitionen zur Ausweitung der Nachfrage zu tätigen. Für die Bundesliga bestehen solche Anfangsinvestitionen im Aufbau von Zuschauerinteresse in den Zielländern. Die gegebenen Nachfragestrukturen müssen so verändert werden, dass die Bundesliga als attraktive Konsumalternative wahrgenommen wird. Erst wenn eine ausreichend hohe Nutzenerwartung für Bundesligaspiele bei den Fernsehzuschauern des Ziellandes besteht, kann sich eine relevante Nachfrageausweitung ergeben. Bei der europäischen Ligavermarktung steht die Bundesliga in direkter Konkurrenz zu den anderen Top-Ligen in Europa. Für die DFL ergibt sich daraus die Notwendigkeit zur Identifikation spezifischer Wettbewerbsvorteile, aus denen sich eine optimale Investitionsstrategie ableiten lässt. Es gilt vorab zu bewerten, welche Maßnahmen zur Erhöhung der zukünftigen Auslandseinnahmen erfolgreich sein werden. Dazu müssen die Konsummotive der Zuschauer im Folgenden genauer betrachtet werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. Bundesliga Report (2009).

<sup>4</sup> Osteuropa, Mittlerer Osten, China, USA.

<sup>5</sup> Vgl. DFL Sports Enterprises (2008).

In der Literatur werden Spielqualität, Spannung und soziale Motive der Zuschauer als Hauptmotive für den Konsum von Bundesligaspielen diskutiert.<sup>6</sup> Demnach ergibt sich die Spielqualität aus der Spielstärke und dem Können der Spieler, Spannung ergibt sich aus dem Mitfiebern mit einer Mannschaft und sozial motivierten Akteuren; so entsteht ein Zusatznutzen durch den Austausch mit anderen.<sup>7</sup> Die Gesamtzahlungsbereitschaft der Zuschauer ergibt sich aus der Summe dieser Konsummotive. Sofern es den Ligaverantwortlichen gelingt, die Zuschauererwartungen positiv zu beeinflussen, kann die Zahlungsbereitschaft für die europäischen Bundesligarechte erhöht werden, weil die Zahlungsbereitschaft mit der Erwartung über hohe Qualität, spannende Spielverläufe und Gelegenheiten zum gegenseitigen Austausch der Zuschauer ansteigt.

### *Spielqualität*

Für europäische Zielmärkte kann angenommen werden, dass generelles Wissen um die Spitzenleistungen in der Bundesliga vorhanden ist. Die Deutsche Bundesliga gehört neben der englischen, spanischen, italienischen und französischen Liga zu den Top 5-Ligen in Europa. Die Spitzenclubs nehmen regelmäßig an den europäischen Wettbewerben Champions League und Europe League<sup>8</sup> teil, so dass eine gewisse Bekanntheit dieser Vereine europaweit gegeben ist. Zuschauer mit einer Präferenz für hohe Spielqualität werden sich deshalb bei ihrer Konsumwahl an den spielerischen Spitzenleistungen in internationalen Wettbewerben orientieren. In einem Beitrag von Rosen zur Entstehung hoher Stareinkommen wird gezeigt, dass sich die Zuschauernachfrage in Märkten mit objektiv messbaren Qualitätsunterschieden stets auf die Spitzenköpfe einer Disziplin konzentriert.<sup>9</sup> Ausschlaggebend für dieses Ergebnis ist die Annahme, dass unterschiedliche Spielqualitäten unvollständig substituierbar sind. Zeitkosten des Konsums und Sättigungseffekte der Zuschauer führen dazu, dass ein hochqualitatives Fußballspiel nicht durch zwei Spiele der halben Qualität ersetzt werden kann. Bezüglich der Spielqualitäten herrscht Subadditivität, so dass der Zuschauernutzen durch Bereitstellung der höchsten verfügbaren Qualität maximal wird.

---

<sup>6</sup> Vgl. Schellhaaß/Hafkemeyer (2002) sowie Schafmeister (2006).

<sup>7</sup> Vgl. Schellhaaß/Hafkemeyer (2002).

<sup>8</sup> Vormalig UEFA-Pokal.

<sup>9</sup> Vgl. Rosen (1981).

Die europäische Vermarktung der Übertragungsrechte macht die hohen Qualitäten der Top 5-Ligen über ihre Ursprungsländer hinaus verfügbar. Durch den medialen Hebel der Fernsehvermarktung wird der Zielmarkt nationaler Fußballligen ausgeweitet, ohne dass die Produktionskosten für Ligaspiele erheblich steigen. Bei ausschließlicher Betrachtung der Spielqualität als Konsummotiv folgt daraus, dass die Liga mit der höchsten Qualität alle anderen Angebote verdrängen wird. Unter der Voraussetzung objektiv vergleichbarer Spielqualitäten führen Subadditivität und mediale Hebeleffekte im Zielland zu einer Konzentration der Nachfrage auf die höchste Qualität. Diese objektive Vergleichbarkeit ist für die sichtbaren Leistungen der Spitzenvereine in den europäischen Wettbewerben weitgehend erfüllt. Für die restlichen Vereine der Liga ist objektive Vergleichbarkeit dagegen nicht gewährleistet, weil die Ziellandzuschauer in aller Regel wenig Information über diese Mannschaften besitzen. Hinsichtlich der Spielqualität ist deshalb davon auszugehen, dass die Konsumententscheidung im Zielland vorwiegend von den Leistungen der Spitzenvereine einer Liga determiniert wird.

Zur Bewertung der durchschnittlichen Ligaqualität wird weiteres Wissen über die Spielqualität der weniger bekannten Vereine notwendig. Für eine zutreffende Einschätzung der Spielqualität einer Liga müssen folglich zwei Größen unterschieden werden. Die äußere Qualität bezeichnet die europaweit sichtbaren Leistungen der Spitzenvereine und Starspieler, während innere Qualität die Ausgeglichenheit der Spielstärken in der Liga beschreibt. Ausgeglichenheit erhöht die empfundene Spielqualität einer Liga, dadurch dass die Siegwahrscheinlichkeit des jeweiligen Favoriten kleiner wird. Ausgeglichene Spielpaarungen erhöhen das Engagement der Spieler und lassen einen ergebnisoffenen Wettbewerb erwarten. Im Gegensatz zur äußeren Qualität, die den europäischen Fußballfans weitgehend bekannt ist, fallen zur Bewertung der inneren Qualität zusätzliche Informationskosten an. In Tabelle 1 werden Indikatoren für die Spielqualitäten der europäischen Top-Ligen aufgestellt. Die äußere Qualität wird durch die durchschnittliche Anzahl der Champions League-Teilnahmen und die Anzahl der Champions League-Gewinne der letzten zehn Saisons gemessen. Weil die Europapokalspiele eine hohe Aufmerksamkeit bei den europäischen Fußballfans erzeugen, wird dieses Wissen nebenbei wahrgenommen. Wie viele Mannschaften einer Liga an der Champions League teilnehmen dürfen, wird auf Grundlage einer Leistungstabelle (Verbandskoeffizientenrangliste der *Union des Associations Européennes de Football* [UEFA]), die

sich über fünf Spielzeiten der UEFA-Klubwettbewerbe erstreckt, ermittelt.<sup>10</sup> Daher ist ein hoher Teilnahmewert genauso wie die Anzahl der Champions League-Gewinne ein geeigneter Indikator für die äußere Qualität einer Fußballliga. Die innere Qualität wird durch das Punkteverhältnis zwischen Letzt- und Erstplatziertem in den letzten fünf Saisons ausgedrückt. Diese Verhältniszahl liegt im Intervall zwischen 0 und 1 und gibt die Punkte des Letztplatzierten als Anteil an den Punkten des Meisters an. Ein größerer Wert bezeichnet eine bessere Ausgeglichenheit der Spielstärken und somit eine höhere innere Qualität der Liga.

**Tabelle 1: Quantifizierung der Spielqualität**

Indikator	Äußere Qualität		Innere Qualität
	<i>Champions League-Teilnahme</i> <i>Ø Vereine pro Jahr</i> <i>Saison 99/00–08/09</i>	<i>Champions League-Gewinne</i> <sup>11</sup> <i>Saison 99/00–08/09</i>	<i>Punkteverhältnis Tabellenletzter/Meister</i> <i>5-Jahres-Ø</i> <i>Saison 04/05–08/09</i>
<i>Deutschland</i>	3	1	0,35
<i>England</i>	3,6	2	0,26
<i>Spanien</i>	3,8	4	0,33
<i>Italien</i>	3,5	2	0,32 <sup>12</sup>
<i>Frankreich</i>	2,6	0	0,36

Quelle: Eigene Berechnungen.

Im Nationenvergleich weisen Spanien, England und Italien hohe äußere Qualitäten auf.<sup>13</sup> Der mediale Hebeleffekt sollte daher bei diesen Ligen zum Tragen kommen. Bei der inneren Qualität erlangt die Bundesliga neben der französischen Liga einen guten Wert. Im Fünf-Jahresdurchschnitt erlangten die Tabellenletzten 35 % der Punkte des jeweiligen Deutschen Meisters. Die englische

<sup>10</sup> Vgl. UEFA (2007).

<sup>11</sup> In der Saison 03/04 gewann der FC Porto die Champions League. Die restlichen Gewinne der Zehn-Jahresbetrachtung verbuchten die europäischen Top 5-Ligen für sich.

<sup>12</sup> In der Saison 05/06 wurden dem AC Mailand wegen Manipulation 30 Punkte aberkannt. Diese wurden bei der Berechnung des Indikators berücksichtigt.

<sup>13</sup> Vgl. Hovemann (2009).

Premier League nimmt hier mit einem Verhältnis von nur 26 % den letzten Platz ein. Die Spielerfolge des Erst- und Letztplatzierten weichen also stärker voneinander ab, was auf eine relativ schlechte Ausgeglichenheit der Vereinsleistungen hindeutet. Für die Auslandsvermarktung der Bundesliga impliziert der Wertevergleich aus Tabelle 1 eine bessere Abdeckung des Konsummotivs Spielqualität durch andere Nationen.

Zum Aufbau einer hohen Qualitätsreputation bei den Ziellandzuschauern sollte die Bundesliga vor allem auf die innere Qualität verweisen. Dazu ist es notwendig, spezifisches Wissen über die Bundesliga im Zielland aufzubauen. Die Theorie medialer Hebeleffekte<sup>14</sup> ergibt für obige Indikatoren einen Qualitätsvorteil der spanischen Primera División. Ziellandzuschauer mit einer hohen Präferenz für äußere Qualität werden optimalerweise die spanische Liga konsumieren. Ihre innere Qualität erreicht ebenfalls einen guten Indikatorwert, so dass verhältnismäßig ausgeglichene Spielpaarungen zu erwarten sind. In der Realität wird das Ergebnis der Nachfragekonzentration auf die Primera División allerdings durch andere Konsummotive abgeschwächt.

### *Spannung*

Ein Hauptmotiv für den Konsum von Fußballspielen ist das Mitfiebern mit einem Verein. Durch die Unsicherheit des Spielausgangs und die Hoffnung auf einen Gewinn des protegierten Teams wird das Verfolgen eines Fußballspiels zu einem spannenden Ereignis. Voraussetzung für die damit verbundene Begeisterung der Zuschauer ist die Identifikation mit einem Verein oder einem Spieler.<sup>15</sup> Die Zuschauer fühlen sich in das Geschehen involviert, weil ihnen das Spielergebnis persönlich bedeutungsvoll erscheint. Die entstehende Spannung und das Mitfiebern stiften hohen Konsumnutzen, der eine zentrale Rolle für die Konsumwahl einnimmt. Durch Identifikation wird das Konsumwahlverhalten der Zuschauer zugunsten des präferierten Vereins verzerrt. Fans verfolgen die Spiele ihres Vereins regelmäßig, weil sie einen größeren Nutzen aus den Spielen ihrer Mannschaft ziehen. Eine größere Identifikation der Zuschauer führt folglich zu einer höheren Zuschauerbindung.

Für die Identifikation der Zuschauer ist spezifisches Wissen über die Liga notwendig. Beispielsweise müssen die Mannschaften und Akteure bekannt sein, um einen persönlichen Favoriten bestimmen und die Bedeutung einzel-

---

<sup>14</sup> Vgl. Rosen (1981).

<sup>15</sup> Vgl. Schellhaaf/Hafkemeyer (2002).



ner Spielpaarungen einschätzen und bewerten zu können. Neben dem generellen Regelverständnis sollten die Zuschauer auch abwägen können, welche Siegchancen das eigene Team jeweils hat, um besondere Leistungen entsprechend würdigen zu können. Weil die Empfindung eines spannenden Wettbewerbs vom Identifikationsgrad der Zuschauer abhängt, ist spezifisches Wissen der Zuschauer für die Entstehung dieses Konsummotivs grundlegend notwendig. Im Gegensatz zur inländischen Vermarktung ist spezifisches Wissen für die Bundesliga in europäischen Zielmärkten allerdings nicht vorzusetzen. Vor dem ersten Konsum der Bundesliga werden die wenigsten Zuschauer über die notwendigen Informationen zur Identifikation mit einem Verein verfügen.

Zur Entstehung von Spannung muss in ligaspezifisches Wissen der Ziellandzuschauer investiert werden. Becker/Stigler nennen dieses Wissen Konsumkapital.<sup>16</sup> Analog zur Humankapitalakkumulation bei Berufsausbildungen gehen sie davon aus, dass durch die Beschäftigung mit einer Liga Nutzen generierendes Wissen nebenbei aufgebaut wird. Je öfter Bundesligaspiele konsumiert werden, desto besser können sich die Zuschauer mit einem Verein identifizieren und Zusatznutzen aus der damit verbundenen Spannung ziehen. Im Konsumkapitalmodell von Becker/Stigler entsteht den Zuschauern eines Fußballspiels direkter Konsumnutzen ( $U$ ) während gleichzeitig ligaspezifisches Wissen ( $Z$ ) gebildet wird:

$$U = U(Z_1, \dots, Z_m) \quad (1) \text{ mit}$$

$$Z_i = f_i(x_{1i}, \dots, x_{ki}, t_{1i}, \dots, t_{li}, S_1, \dots, S_i)$$

Der Konsum der  $i$ -ten Fußballübertragung wird als Investitionsprozess in produktivitätswirksames Konsumkapital modelliert. Durch anfängliche Investitionen in ligaspezifisches Wissen erhöht sich der zukünftige Konsumnutzen eines Zuschauers. Die Einsatzfaktoren zur Erstellung von Freizeitnutzen sind die eigentliche Fernsehausstrahlung ( $x_i$ ), die notwendige Konsumzeit ( $t_i$ ) und das bereits akkumulierte Konsumkapital ( $S_i$ ). Laut Annahme gilt für Gleichung

$$\frac{\partial Z_i}{\partial t_i} > 0; \quad \frac{\partial Z_i}{\partial S_i} > 0; \quad \frac{\partial Z_i}{\partial t_i \partial S_i} > 0 \quad (1)$$

Der Nutzen ist positiv abhängig von der Konsumzeit und dem vorhandenen Konsumkapital. Die Kreuzableitung signalisiert, dass der Grenznutzen einer

<sup>16</sup> Vgl. Becker/Stigler (1977).

marginalen Konsumeinheit mit dem ligaspezifischen Konsumkapital ansteigt. Als zentrales Modellergebnis kann festgehalten werden, dass sich die Konsumpräferenzen der Zuschauer im Zeitverlauf ändern, weil sich der Grenznutzen jeder neuen Konsumeriode erhöht. Der Zuschauernutzen aus einem Ligaspiel steigt mit jeder Konsumeriode an. Für die Auslandsvermarktung der Bundesliga ergibt sich daraus ein Kausalitätsproblem. Damit Spannung beim Zuschauer entsteht, ist ligaspezifisches Konsumkapital notwendig. Dies wird allerdings erst durch wiederholten Konsum von Bundesligaspielen gebildet. Zuschauer mit einer hohen Präferenz für Spannung werden zu Beginn ihrer Konsumkapitalakkumulation nur einen geringen Konsumnutzen erzielen. Der anfängliche Bundesligakonsum ist daher weniger als beste Alternative der Zuschauer, sondern eher als Investition in den zukünftig erwarteten Konsumnutzen zu verstehen. Diese Anfangsinvestition stellt eine große Hürde für die Entstehung von Spannung bei den Ziellandzuschauern dar.

Eine erfolgreiche Auslandsvermarktung der Bundesliga ist davon abhängig, wie gut es den Ligaverantwortlichen gelingt, die anfängliche Konsumbereitschaft der Zuschauer zu erhöhen. Daher sollten Maßnahmen zur Einschränkung von Konsumhemmnissen ergriffen werden. Die Minimierung von Investitionskosten für den Konsumkapitalaufbau wird durch die Ausstrahlung der Spiele und Ligaberichte im Free-TV oder durch die kommentierte Aufbereitung des Spieltages in einer Magazinsendung<sup>17</sup> unterstützt. Eine solche Strategie verfolgt die DFL bereits mit ihrem internationalen Bundesligamagazin *Goal*. Die Investitionsneigung der Zuschauer wird andererseits durch die zukünftig erwartete Spannung der Liga determiniert. Zu Beginn des Konsumkapitalaufbaus können die Ziellandzuschauer möglicherweise zwischen verschiedenen europäischen Top-Ligen auswählen. Da ligaspezifisches Wissen an eine Verwendung gebunden und nicht auf andere Ligen übertragbar ist, stellt die Konsumwahl eine irreversible Investitionsentscheidung dar. Nur wenn der Bundesliga ein hohes Maß an Spannung und Spielqualität zugetraut wird, kann die Auswahl zugunsten der Bundesliga ausfallen. Um die Siegwahrscheinlichkeit der Bundesliga im Wettbewerb um Zuschaueranteile zu optimieren, sollten spezifische Vorteile wie die hohe Ausgeglichenheit der Spielstärken beworben werden. Die Erwartungsbildung über den zukünftig entstehenden Konsumnutzen wird durch solche glaubhaften Qualitätssignale positiv beeinflusst.

---

<sup>17</sup> Vgl. Hafkemeyer (2003, S. 81 ff.).

### *Soziale Motivation*

Ein weiteres Konsummotiv für Fußballübertragungen ergibt sich aus der sozialen Komponente des Sports. Spannende Spielabläufe und eine hohe Spielqualität begeistern die Zuschauer und bilden eine Quelle für kollektive Erlebnisse. Ein integraler Bestandteil des gemeinsamen Konsums ist die nachgelagerte Kommunikation über das Ereignis. Spielergebnisse und Zusammenfassungen werden in den Medien publiziert, und Gespräche im Freundeskreis oder unter Kollegen drehen sich oftmals um die Ergebnisse des letzten Spieltages. Durch die Gelegenheit zum Austausch mit anderen entsteht zusätzlicher Konsumnutzen für sozial motivierte Zuschauer.<sup>18</sup> Die große Nachfrage nach Spielberichten und Zusammenfassungen sowie die hohe Gesprächsbereitschaft über Bundesligaspiele sind ein Indiz für die Bedeutung der sozialen Motivation.

Für das Konsummotiv der sozialen Motivation ist es im Gegensatz zu den anderen Konsummotiven nicht erforderlich, dass der Zuschauer eine große Vorliebe für Fußball hat. Der Nutzen stiftende Faktor ist der soziale Austausch mit anderen. Bei ausschließlicher Betrachtung des sozialen Motivs richtet sich die Konsumwahl des Zuschauers danach, wo die besten Aussichten auf nachgelagerte Kommunikation bestehen. In der Realität ist zwar davon auszugehen, dass die Präferenzen eine wichtige Rolle für die Konsumwahl eines Zuschauers spielen, aber die Ausrichtung des eigenen Konsums am Massengeschmack ist ebenso evident. Die Informationsauswahl wird von den Gesprächsthemen des eigenen sozialen Umfelds beeinflusst.<sup>19</sup> Eine entscheidende Voraussetzung für nachgelagerte Kommunikation ist eine gemeinsame Informationsbasis der Gesprächspartner. Es gilt also, die Bundesliga als gemeinsamen Kommunikationsstandard der Zuschauer zu etablieren. Ein Austausch über ein spannendes Fußballspiel ist nur dann möglich, wenn die Gesprächspartner die entscheidenden Szenen auch gesehen haben.

Die Entstehung von Kommunikationsstandards wird in einem Beitrag von Adler am Beispiel von Superstars analysiert.<sup>20</sup> In seinem Modell können die Zuschauer zwischen zwei Protagonisten wählen, die ihnen jeweils den gleichen Konsumnutzen erbringen. Es herrscht ex-ante Indifferenz zwischen beiden Konsumalternativen. Erst mit der Konsumententscheidung eines Zuschauers

---

<sup>18</sup> Vgl. ebd. (S. 98).

<sup>19</sup> Vgl. Franck (2001, S. 61).

<sup>20</sup> Vgl. Adler (1985).

werden die Konsumnutzen heterogen. Durch die Akkumulation spezifischen Konsumkapitals und durch die Entstehung von Netzwerkeffekten aufgrund nachgelagerter Kommunikation findet eine Konzentration der Nachfrage auf einen Protagonisten statt. Dieser Protagonist bedient dann den kompletten Markt und wird zum Star.

Der Konsumkapitaleffekt führt zu einer Verstetigung der Konsumwahl. Mit dem erstmaligen Konsum eines Protagonisten entstehen Wechselkosten, weil bereits nutzenerhöhendes Konsumkapital aufgebaut wird. Falls der Zuschauer seine Wahl in Zukunft ändert, muss dieses Konsumkapital abgeschrieben werden. Ein Nutzen maximierender Konsument wird sich deshalb auf eine Konsumalternative festlegen und ausschließlich für diese Wissen akkumulieren. Im Gegensatz zum Konsumkapitaleffekt, der den eigenen Nutzen erhöht, steigert der Netzwerkeffekt den erwarteten Konsum aller Zuschauer. Nachgelagerte Kommunikation liefert einen allgemeinen Zusatznutzen durch Bedienung des sozialen Motivs. Diese Nutzenkomponente hat einen Netzwerkgutcharakter, weil die Suchkosten nach geeigneten Gesprächspartnern mit der Zuschauerzahl eines Inhalts abnehmen. Im Modell von Adler ist dieser Netzwerknutzen in der Zeitbudgetgerade enthalten:<sup>21</sup>

$$I = x \left(1 + \frac{1}{x}\right) + y \left(1 + \frac{1}{y}\right) \quad (2)$$

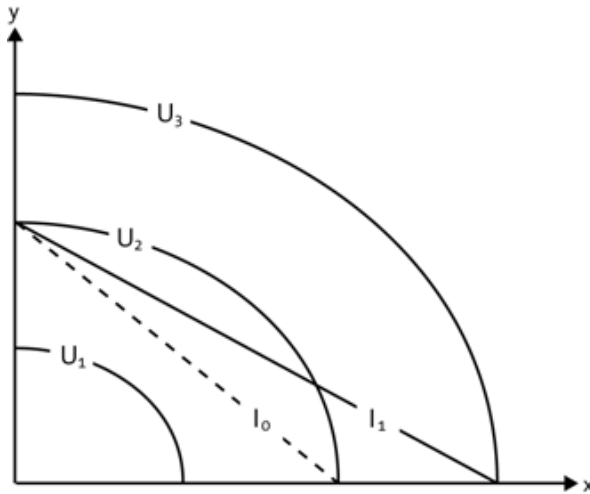
Die gegebene Freizeit  $I$  wird für den Konsum von Künstler  $X$  oder  $Y$  aufgewendet.  $X$ ,  $Y$  bezeichnen gleichzeitig die jeweilige Netzwerkgröße und  $x$ ,  $y$  ist die Konsumzeit, die auf einen Protagonisten verwendet wird. In Gleichung (2) werden die anfallenden Suchkosten durch den zweiten Summand in der Klammer beschrieben. Je kleiner das jeweilige Netzwerk des Protagonisten ist, desto höher wird der Anteil Freizeit, der auf die Suche nach geeigneten Gesprächspartnern entfällt. Die Konsumkapitalaufbauentscheidung der Zuschauer wird durch die gegebenen Netzwerkgrößen beider Protagonisten determiniert. Unter der Annahme von Ex-ante-Indifferenz wird der erste in den Markt eintretende Zuschauer seine Auswahl randomisieren. Jeder weitere Zuschauer wird sich der Konsumwahl des ersten Zuschauers anschließen, weil der Konsumkapitalaufbau für diesen Protagonisten mit einem höheren Erwartungsnutzen durch nachgelagerte Kommunikation verbunden ist. Es kommt zu einer Standardisierung des Konsums.

---

<sup>21</sup> Vgl. ebd.

In Abbildung 2 werden zwei gleichwertige Konsumalternativen X und Y betrachtet. Aufgrund des Konsumkapitaleffekts sind die Indifferenzkurven der Zuschauer ( $U_i$ ) konkav. Optimale Konsumpunkte sind immer Randlösungen. Die Spezialisierung auf einen Protagonisten generiert einen höheren zukünftigen Konsumnutzen, weil zusätzliches Konsumkapital den individuellen Konsumnutzen überproportional erhöht. Der erste Konsument ist indifferent zwischen X und Y. Seine Zeitbudgetgerade ( $I_0$ ) weist eine Steigung von -1 auf.<sup>22</sup> Für die folgenden Zuschauer verändert sich der Verlauf der Zeitbudgetgerade mit den Netzwerkgrößen.  $I_1$  ist die Zeitbudgetgerade für den Fall, dass der erste Konsument x gewählt hat.

Abbildung 2: Spezialisierungsanreiz in Starmärkten



Quelle: Adler (1985).

In Deutschland ist die Bundesliga als Kommunikationsstandard fest etabliert. In den europäischen Zielländern ist das dagegen nicht der Fall. Hier stehen die Ligaverantwortlichen vor der Herausforderung, die Beliebtheit der Bundesliga soweit zu erhöhen, dass sich ausreichende Möglichkeiten zur nachgelagerten

<sup>22</sup> Auflösen von (2) ergibt den Verlauf der Zeitbudgetgeraden aus Abbildung 2:  $y = \frac{1}{(1+\frac{1}{2})} - \frac{(1+\frac{1}{2})}{(1+\frac{1}{2})} * x$

Kommunikation ergeben. Davon ausgehend, dass die europäischen Top-Ligen im Zielland als gleichwertige Konsumalternativen angesehen werden, kann die Auslandsvermarktung der Bundesliga durch eine bessere Informationslage früher Konsumenten begünstigt werden. Im Modell löst der erste Zuschauer durch seine zufällige Konsumwahl einen Mitläufereffekt aus, der darüber entscheidet, welcher Standard sich durchsetzen wird. In der Realität sind es wenige *Early Adopters*, die eine Standardbildung beeinflussen. Ihre Konsumwahl ist eine Entscheidung unter Unsicherheit, weil sie nicht darüber informiert sind, welche Angebote bereits von anderen Zuschauern gewählt wurden. Um das eigene Risiko einer Fehlentscheidung zu minimieren, orientiert ein *Early Adopter* seine Konsumwahl an auffallenden Angebotsmerkmalen, von denen er annimmt, dass die Mehrheit der Zuschauer ihre Konsumwahl danach ausrichtet.<sup>23</sup> Solche hervorstechenden Besonderheiten eines Angebots werden Fokalphunkte genannt. Bei der simultanen Standardwahl der *Early Adopters* dienen Fokalphunkte als Koordinationsmechanismus der Nachfrage. Sobald sich eine sichtbare Mehrheit für ein bestimmtes Ligaangebot abzeichnet, setzt der Mitläufereffekt ein, weil nachfolgende Zuschauer ein glaubhaftes Signal darüber erhalten, welcher Standard den höchsten Nutzen aus nachgelagerter Kommunikation bietet.

In der europäischen Ligavermarktung bilden Starspieler wie Franck Ribéry oder Cristiano Ronaldo Fokalphunkte für die Koordination der Ziellandnachfrage. Allerdings können auch internationale Erfolge oder erfolgreiche Stars des Ziellandes als Fokalphunkte etabliert werden. Für den Aufbau der Bundesliga als Kommunikationsstandard in europäischen Zielländern ist es notwendig, hervorstechende Eigenschaften der Bundesliga in das Bewusstsein der Ziellandzuschauer zu bringen. Dazu kann es vorteilhaft sein, den Spielereinkauf der Vereine auf die Vermarktungsstrategie beziehungsweise die Ziellandwahl darauf auszurichten, welche Länder eine spezielle Verbundenheit mit Deutschland und der Bundesliga aufweisen.

## Strategien zur europäischen Bundesligavermarktung

Die Auslandsvermarktung der Fußball-Bundesliga konzentriert sich bislang auf die Versorgung bestehender internationaler Nachfrage. Damit konnten in

---

<sup>23</sup>Vgl. Haucap (2006, S. 12).

der letzten Zeit beachtliche Steigerungen der Auslandserlöse erreicht werden, welche allerdings hinter den Erlöspotenzialen der Bundesliga zurückbleiben. Die Erschließung internationaler Zuschauermärkte entwickelt sich zu einer relevanten Einnahmequelle für europäische Top-Ligen. Damit die Bundesliga ihre Erlöspotenziale im europäischen Wettbewerb effizient nutzen kann, bedarf es einer langfristigen Strategie zur Erschließung neuer Zuschauergruppen. Ziel der Ligaverantwortlichen muss es sein, Informationsdefizite im Zielland abzubauen, um Zuschauerbindung zu erreichen. Dazu müssen Anfangsinvestitionen in Reputation und Konsumkapital getätigt werden.

Die Konsummotive der Ziellandzuschauer werden einerseits durch glaubhafte Qualitätsinformationen und andererseits durch einfache Gelegenheiten zur Konsumkapitalakkumulation stimuliert. Weil den europäischen Fußballfans die äußeren Qualitäten der Top-Ligen weitgehend bekannt sind, kommt es darauf an, Reputation für die innere Qualität der Bundesliga aufzubauen. Ligen mit einer hohen äußeren Qualität besitzen folglich einen Vermarktungsvorteil, weil Europacuperverfolge glaubhafte Qualitätssignale darstellen, die von europäischen Ziellandzuschauern leicht beobachtet werden können. Zur Nachfrageausweitung muss zusätzlich die Hemmschwelle des Erstkonsums verringert werden, damit Akkumulation ligaspezifischen Wissens stattfinden kann. Der Konsumkapitalerwerb der Ziellandzuschauer ist die Voraussetzung für die Entstehung von Spannung und nachgelagerten Kommunikationsmöglichkeiten. Als Nebenbedingung dieser Investitionsstrategie müssen geeignete Zielländer ermittelt und das Ligadesign auf die europäische Vermarktung ausgelegt werden.

### *Anpassung des Ligadesigns*

Die Optimierung des Ligadesigns zur europäischen Bundesligavermarktung ist eine langfristige Entscheidung des Ligaverbands und kann die nationalen Vermarktungserlöse und die Vereinsstrategien beeinflussen. Zu Beginn der Auslandsvermarktung wird die internationale Bundesliganachfrage stärker durch die Spielqualität beeinflusst als die nationale Nachfrage, weil in den europäischen Zielländern noch wenig Konsumkapital für die Bundesliga vorhanden ist. Wenn das Anfangsinteresse europäischer Fußballfans an der Bundesliga maßgeblich von der Spielqualität abhängt, sollte das bei der Strategiewahl beachtet werden. Die DFL kann das Verhältnis zwischen innerer und äußerer Qualität durch die Umverteilung von Fernseherlösen steuern.

Wie in Tabelle 2 gezeigt wird, ist eine rangabhängige Umverteilung und damit eine zusätzliche Aufwertung der Top-Vereine vorzuziehen, wenn die europäische Nachfrage nach individuellen Spitzenleistungen sehr hoch ist. Eine eher rangunabhängige Umverteilung zur Erzeugung eines ausgeglichenen Wettbewerbs sollte erfolgen, wenn die europäische Nachfrage nach spannenden Spielpaarungen hoch ist. Verbandsinterne Widerstände gegen die Anpassung des Ligadesigns sind zu erwarten, wenn die Kapitalausstattungen der Vereine beeinträchtigt werden.

**Tabelle 2: Optimierung innerer und äußerer Qualität**

	Äußere Qualität	Innere Qualität
Rangabhängige Umverteilung	+	-
Rangunabhängige Umverteilung	-	+

Quelle: Eigene Darstellung.

Zur Erhöhung der äußeren Qualität muss beispielsweise eine größere Unausgeglichenheit der Spielstärken in Kauf genommen werden, die die Ergebnisoffenheit und damit die Spannung des Meisterschaftswettbewerbs mittel- bis langfristig senkt. Durch das hohe Maß an ligaspezifischem Wissen deutscher Fußballfans spielt Spannung und soziale Motivation eine größere Rolle für den inländischen Fußballkonsum, während individuelle Spitzenleistungen einen stärkeren Einfluss auf die europäische Nachfrage haben. Bei der Optimierung der Auslandsvermarktung ist es notwendig, nationale und internationale Ziele gegeneinander abzuwägen.

### *Ziellandwahl*

Neben der Optimierung des Ligadesigns ist die Auswahl geeigneter Zielländer für die Auslandsvermarktung von hoher Bedeutung. In Europa ist mit Konkurrenz der Top 5-Ligen um Zuschaueranteile in den Zielmärkten zu rechnen. Um die Anfangsinvestitionen zur Generierung von Zuschauernachfrage gering zu halten, sollten Länder gewählt werden, in denen sich noch keine Auslandsliga etablieren konnte. Sofern bereits Konsumkapital für eine Auslandsliga aufgebaut wurde, muss der Erwartungsnutzen der Ziellandzuschauer für Bundesligaspiele groß genug sein, dass die durch Standardwechsel entstehenden Nut-



zenverluste vollständig kompensiert werden. Ansonsten werden die Zuschauer das etablierte Angebot auch weiterhin konsumieren. Der Konsumkapitalansatz impliziert *2nd Mover* Nachteile durch rigides Wechselverhalten der Konsumenten.<sup>24</sup>

Den zentralen Einsatzfaktor zur Erzeugung von Zuschauernutzen bilden die Bundesligaspieler. Die sportlichen Leistungen der Spieler determinieren die Spielqualität und sind Voraussetzung für Identifikation und soziale Motivation der Zuschauer. Beim Aufbau von Ziellandnachfrage nehmen vor allem die Starspieler eine Schlüsselfunktion ein. Internationale Starspieler und bekannte Bundesligaspieler aus dem Zielland können die Auslandsvermarktung als Fokalfunktion zur nachgelagerten Kommunikation und als Identifikationsfiguren positiv beeinflussen. Bei der Auswahl geeigneter Zielländer sollte deshalb der Bekanntheitsgrad der Spieler beachtet werden. Für internationale Starspieler ist davon auszugehen, dass sie in allen europäischen Absatzmärkten hinreichend bekannt sind und aufgrund ihrer ausgezeichneten Spielstärken Fokalfunktionscharakter besitzen. Für Ligen wie die Premier League oder die Primera División mit einer hohen Anzahl an Starspielern bedeutet dies einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Fußballligen. Für die Bundesliga ergibt sich ein Vermarktungsvorteil dagegen eher aus dem Einsatz von Ziellandspielern. In Tabelle 3 werden die am meisten vertretenen Nationalitäten in der 1. Bundesliga betrachtet. Für jede Nationalität sind die Anzahl der Spieler und die Anzahl der etablierten Nationalspieler als Indikator für die Bekanntheit im Zielland angegeben. Aus dieser Betrachtung ergibt sich ein Hinweis darauf, in welchen Zielländern die Bundesliga ein nachfragerrelevantes Alleinstellungsmerkmal durch den Einsatz erfolgreicher Ziellandspieler besitzt.

In Tabelle 3 wird jeweils die erste Nationalität des Spielers berücksichtigt. Daher werden aus Zielländern stammende deutsche Spieler wie Mesut Özil oder Lukas Podolski nicht erfasst, obwohl sie in ihren Abstammungsländern bekannte Stars sind. Die nach Deutschland am häufigsten vertretene Nationalität ist Kroatien mit zwölf Spielern. Von diesen Spielern haben sieben bereits mindestens zehn Länderspiele für die kroatische Nationalmannschaft gespielt und können deshalb als etablierte Spieler des Ziellandes angesehen werden. Im Ligenvergleich ergibt sich ein Vorteil der Bundesliga für den kroatischen Zielmarkt, weil keine der anderen Top Ligen eine so hohe Spielerzahl an bekannten etablierten Ziellandspielern aufweisen kann. Ein kroatischer Fan, der

---

<sup>24</sup> Vgl. Becker/Stigler (1977).

vor die Wahl gestellt wird, entweder für die spanische Primera División oder für die Bundesliga Konsumkapital aufzubauen, wird sich aufgrund der kroatischen Stars in der Bundesliga tendenziell eher für die Bundesliga entscheiden.

**Tabelle 3: Nationalitäten ausländischer Erstligaspieler in der Saison 2008/2009**

	Kroatien	Serbien	Tschechien	Türkei	Polen
<i>Deutschland</i>	12 (7)*	11 (3)	10 (3)	9 (4)	7 (5)
<i>England</i>	4 (4)	3 (3)	5 (3)	2 (2)	5 (3)
<i>Spanien</i>	1 (0)	4 (3)	2 (2)	4 (2)	1 (1)
<i>Italien</i>	3 (1)	8 (3)	7 (4)	0 (0)	1 (0)
<i>Frankreich</i>	5 (3)	8 (1)	1 (0)	1 (0)	2 (2)
* Anzahl Spieler (davon Nationalspieler im Zielland)					

Quelle: <http://www.transfermarkt.de>.

Sofern Ziellandfans einen Zusatznutzen aus dem Konsum eigener Spitzenspieler ziehen, wird die Erfolgswahrscheinlichkeit der Bundesligavermarktung für die einzelnen Zielländer heterogen. Ceteris paribus sollten die Ligaverantwortlichen in die Nachfrage der Zielländer investieren, aus denen die Bundesligavereine ihre Spieler rekrutieren. Dabei muss beachtet werden, wie groß der Wettbewerbsvorteil im Vergleich zu den anderen Top-Ligen ist. Obwohl elf serbische Spieler in der Bundesliga spielen, erscheint Serbien als Zielland nicht prädestiniert, weil nur drei etablierte serbische Spieler in der Bundesliga spielen. In England, Spanien und Italien spielen ebenfalls jeweils 3 etablierte Serben, so dass ein relativer Wettbewerbsvorteil für die Bundesliga unklar bleibt.<sup>25</sup> Aus Tabelle 3 ergeben sich neben Kroatien noch Polen und die Türkei als geeignete Zielländer, in denen die Bundesliga einen Vorsprung an etablierten Ziellandspielern besitzt.

Die Auswahl geeigneter Zielländer nach Spielernationalitäten in der Bundesliga ist nur sinnvoll, wenn diese Nationalitäten auch zukünftig in der Bun-

<sup>25</sup> Darüber hinaus liegen die geschätzten durchschnittlichen Marktwerte dieser Spieler in England bei 14,8 Millionen Euro, in Italien bei 8,7 Millionen Euro, in Spanien bei 4,3 Millionen Euro und in Deutschland bei 3,3 Millionen Euro (vgl. [www.transfermarkt.de](http://www.transfermarkt.de)).

desliga vertreten sind. Folglich sollten den Vereinen Anreize gesetzt werden, ihren Spielereinkauf auf die internationalen Vermarktungspläne der Liga auszurichten. Das bedeutet einen Eingriff in die Einkaufsstrategie der Vereine, der ligainterne Widerstände erwarten lässt. Zur Legitimation eines solchen Eingriffs könnten beispielsweise die Auslandseinnahmen vorwiegend an die Vereine ausgezahlt werden, die Spieler aus dem Zielland beschäftigen. Auf diese Weise wird die Kooperation eines Vereins direkt entlohnt. Als Nebeneffekt eines solchen Vorgehens entsteht finanzschwachen Vereinen die Möglichkeit, sich durch gezielten Spielereinkauf zusätzliche Finanzkraft zu sichern, so dass es zu einer Angleichung der Spielstärken kommen kann. Will man solche Nebeneffekte ausschließen, ist es denkbar, dass der Ligaverband 18 etablierte Ziellandspieler verpflichtet und sie per Losverfahren auf die Bundesligaverein aufteilt. Insofern existieren auch bei der Ausgestaltung ziellandspezifischer Vermarktungsstrategien Zielkonflikte zwischen nationalen und europäischen Optimierungskalkülen.

### *Investitionsleistungen*

Die eigentliche Investition in Reputation und in Konsumkapital der Ziellandzuschauer besteht in der Bereitstellung der Spiele. In der Anfangsphase der Ligavermarktung ist es von zentraler Bedeutung, die Wahrnehmung von Bundesligaspielen für Zuschauer zu erleichtern. In Anlehnung an das Konzept des *Penetration Pricing* sollten direkte und indirekte Konsumkosten minimiert werden. Erst wenn die Zuschauer die hohe Qualität der Bundesliga kennengelernt und Konsumkapital aufgebaut haben, können Renditen abgeschöpft werden. Die Erschließung europäischer Zuschauermärkte ist daher als Langfriststrategie zu betrachten.

Um den Bundesligakonsum im Zielland zu steigern, muss die Hemmschwelle des Erstkonsums verringert werden. Dazu ist es vorteilhaft, spezifische Fernsehbilder für jedes Zielland zu produzieren und das Ligaprodukt der Nachfrage anzupassen. Für einen kroatischen Fußballfan wird Identifikation und das Mitfiebern wesentlich erleichtert, wenn die Spielberichterstattung und das Bildmaterial auf die etablierten kroatischen Spieler einer Partie ausgerichtet werden. Während sich deutsche Fans in der Regel mit einem Team identifizieren, wird sich ein kroatischer Fan eher für die individuelle Leistung der kroatischen Spieler auf dem Platz interessieren. Das Anfangsinteresse eines Ziellandzuschauers beschränkt sich aufgrund noch nicht gebildeten Kon-

sumkapitals auf wenige Spieler. Dieses Interesse gilt es durch das Bildmaterial zu befriedigen. Den Kommentatoren obliegt es darüber hinaus, den Konsumkapitalaufbau durch ligaspezifische Informationen zu unterstützen und Bezugspunkte zwischen der Bundesliga und dem Zielland herzustellen.

Die Auswahl des Partnersenders ist eine weitere strategische Entscheidung zur Unterstützung des Konsumkapitalaufbaus. Die Wahl eines Pay-TV-Angebotes ist zunächst auszuschließen. Es muss von einer niedrigen Zahlungsbereitschaft der Zuschauer ausgegangen werden, weil der Konsumnutzen zu Beginn des Konsumkapitalaufbaus am kleinsten ist. Die optimale Zuschauerreichweite erlangt ein unbekannter Programminhalt in aller Regel dann, wenn er einem populären Vollprogramm beigemischt wird.<sup>26</sup>

Auf Roadshows und Freundschaftsspiele im Zielland kann im europäischen Markt verzichtet werden. Derartige Werbemaßnahmen sind dazu geeignet, kurzfristige Aufmerksamkeit für den Sport zu erzeugen, tragen aber kaum zum Konsumkapitalaufbau bei. Solche Veranstaltungen sind in außereuropäischen Zielländern sinnvoll, in denen es darum geht, ein Anfangsinteresse zu erzeugen. In Europa besteht dieses Interesse für die Top 5-Ligen bereits. Zur Unterstützung des Konsumkapitalaufbaus sind vielmehr wiederkehrende Kontakte mit der Bundesliga notwendig. Ließe man beispielsweise eine polnische Spielerauswahl als 19. Mannschaft in der Bundesliga mitspielen, hätte das einen wesentlich größeren Konsumkapitaleffekt für die polnischen Fußballfans. Dadurch könnte gleichzeitig soziale Motivation im Zielland generiert werden, wenn sich das Abschneiden des polnischen Teams als Fokuspunkt für nachgelagerte Kommunikation verwenden lässt.

## Fazit

Die europäische Fußballvermarktung stellt neue Anforderungen an die Vermarktungsstrategien der Bundesliga. Bei europäischen Ziellandzuschauern ist mit einer anfänglich hohen Nachfrageelastizität für die Spiele der Bundesliga zu rechnen, weil andere europäische Top-Ligen als vollständige Substitute wahrgenommen werden. Da die Top 5-Ligen im Wettbewerb um einzelne Zielländer stehen, ist es für die Bundesligavermarktung notwendig, zusätzliche Ziellandnachfrage zu generieren und Zuschauer langfristig zu binden. Ausge-

---

<sup>26</sup> Vgl. Schellhaaß/Hafkemeyer (2002).

hend von den zuschauerseitigen Konsummotiven können Determinanten einer optimalen Vermarktungsstrategie abgeleitet werden. Anfängliche Vermarktungsnachteile gegenüber Ligen mit einer hohen äußeren Spielqualität können durch die Vermittlung der hohen inneren Qualität der Bundesliga relativiert werden.

Neben dem Reputationsaufbau für die innere Qualität der Bundesliga muss die Akkumulation ligaspezifischen Konsumkapitals im Zielland gefördert und durch Fokalfunkte zur nachgelagerten Kommunikation begünstigt werden. Konkrete Aufgaben der europäischen Ligavermarktung liegen im Abbau von Konsumhemmnissen und in der Überwindung mangelnden Zuschauerinteresses. Durch die Ausstrahlung ziellandspezifischer Fernsehbilder im Free-TV und die Fokussierung auf mögliche Identifikationsfiguren des Ziellandes können diese Konsumrigiditäten vermindert werden. Eine strategische Wahl des Ziellandes und die Optimierung des Ligaprodukts können die Auslandsnachfrage zusätzlich erhöhen. Solche Maßnahmen stehen teilweise im Widerspruch zu nationalen Ligainteressen. Eingriffe in den Spielereinkauf der Vereine und die Anpassungen des Umverteilungsvektors von Fernseheinnahmen können nur bei Kenntnis ihrer Gesamtauswirkungen auf die Ligaeinnahmen entschieden werden. Im vorliegenden Beitrag wurden die Parameter der europäischen Bundesligavermarktung qualitativ betrachtet. Zur Formulierung einer optimalen Investitionsstrategie der DFL ist eine anschließende quantitative Bewertung dieser Parameter notwendig.

## Literatur

Adler, M. (1985): Stardom and Talent, *American Economic Review* 75, S. 208–212.

Becker, G. S., Stigler, G. J. (1977): De Gustibus Non Est Disputandum, *American Economic Review* 67, S. 76–90.

Franck, E. (2001): Warum gibt es Stars? – Drei Erklärungsansätze, *Wirtschaftsdienst* I, S. 59–64.

Hafkemyer, L. (2003): Die mediale Vermarktung des Sports, *Deutscher Universitätsverlag*, Wiesbaden.

*Haucap, J. (2006):* Warum sind einige Spielfilme erfolgreich, andere aber nicht: Einige ökonomische Überlegungen, *MedienWirtschaft* 1, S. 6–14.

*Hoehn, T. (2006):* Governance and Governing Bodies in Sport, in: Andreff, W., Szymanski, S. (eds.): *Handbook on the Economics of Sport*, Elgar, Cheltenham, S. 227–240.

*Hovemann, A. (2009):* Das Handicap der deutschen Clubs, *Bundesliga-Magazin* 5, S. 54–55.

*Rosen, S. (1981):* The Economics of Superstars, *American Economic Review* 71, S. 845–858.

*Schafmeister, G. (2006):* Dienstleistungsexport – Grundsätzliche Überlegungen zur Auslandsvermarktung nationaler Sportserien, in: Kleinaltenkamp, M. (Hrsg.): *Innovatives Dienstleistungsmarketing in Theorie und Praxis*, Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden, S. 291–312.

*Schellhaaß, H. M., Hafkemeyer, L. (2002):* Wie kommt der Sport ins Fernsehen? Eine wettbewerbstheoretische Analyse. *Wissenschaftliche Berichte und Materialien des Bundesinstituts für Sportwissenschaft* 8, Sport und Buch Strauß, Köln.

*O. V. (2007):* Reglement der UEFA Champions League. Union of European Football Associations, Nyon.

*O. V. (2008):* Presseerklärung der DFL Sports Enterprises GmbH vom 17.10.2008. Online im Internet: <http://www.bundesliga.de/de/liga/news/2008/index.php?f=0000109268.php>, Download: 7.7.2009.

*O. V. (2009):* Bundesligareport 2009, Deutsche Fußball Liga GmbH, Frankfurt am Main.



# Fußballgroßveranstaltungen – sportpolitische Herausforderungen

*Horst R. Schmidt*

## Einleitung

Sie bedeuten für die fußballbegeisterten weltweit den Höhepunkt im Fußballkalender. Die großen Fußballturniere mit bis zu 31 Tagen Dauer, wie es die WM 2010 vorsieht, faszinieren die Menschen, wie es scheint, in immer stärkerem Maße. Man kann davon ausgehen, dass dies auch in Südafrika der Fall sein wird – natürlich unter anderen Bedingungen als in Deutschland 2006.

Der Autor hatte das Privileg, an insgesamt 10 Weltmeisterschaften und mehreren Europameisterschaften in organisatorischer Verantwortung teilzunehmen. Als Mitglied der Organisationskommission der Fédération Internationale de Football Association (FIFA) oder in führender Position beim sogenannten lokalen Organisationskomitee des Deutschen Fußballbundes (DFB) 1974 und 2006. Die Bandbreite geht dabei von Argentinien über Mexiko, Italien, USA, Frankreich, Südkorea, Japan bis hin zur ersten afrikanischen Weltmeisterschaft in Südafrika.

Für die Fußball-Europameisterschaft (EURO) 1988 in Deutschland zeichnete der Autor als Direktor des DFB-Organisationskomitees verantwortlich. Die ausrichtenden Länder sind in vielen Bereichen gefordert; politisch kann ein Land die Aufgabe des Ausrichters nur dann übernehmen, wenn eine anhaltend hohe Zustimmungsquote der Bevölkerung gegeben ist. Für die FIFA und die Union des Associations Européennes de Football (UEFA) gibt es augenscheinlich kein Problem, Ausrichter zu finden. Die Zahl der Bewerber scheint zuzunehmen, wenngleich die Anforderungen an das ausrichtende Land und seinen Nationalverband immer größer geworden sind; für die Fußball-Weltmeisterschaften (WM) 2018 und 2022 bewerben sich immerhin elf Nationalverbände.



In Europa verstärkt sich die Tendenz, dass sich mehrere Länder zusammen tun, um im sogenannten Co-Hosting die Ausrichteraufgabe zu übernehmen. Damit haben sich die Chance für die mittleren – ja sogar die kleineren – Verbände nachhaltig verbessert. Erfolgreiche Co-Hostings sind die WM 2002 in Japan und Südkorea, die EURO 2000 in Belgien und Holland und im Jahr 2008 in Österreich und der Schweiz. Die jetzt vorzubereitende EURO 2012 in Polen und der Ukraine bringt zum ersten Mal die Vergabe an osteuropäische Länder, die Schwierigkeiten in der Ukraine sind bekannt.

### Bewerbung für Fußballgroßveranstaltungen

Bei der Betrachtung der Bewerbungsschriften der Nationalverbände kann festgestellt werden, dass sich immer mehr professionelle Agenturen in diesem Bereich bewegen und für ihre Auftraggeber wirklich verheißungsvolle Dossiers herstellen, die es für FIFA und UEFA schwer machen, ein eindeutiges Ranking zu finden. Mit expertenbesetzten Kommissionen versuchen die vergebenden Verbände (hier FIFA und UEFA), sich ein realistisches Bild vor Ort zu verschaffen. Es werden nicht nur vorhandene und geplante Sportstätten besucht, sondern die ganze Bandbreite der wichtigsten Elemente für eine WM oder EM – auch in enger Zusammenarbeit mit den Regierungen und den Host Cities – untersucht; am Ende steht dann ein ausführlicher Bericht, der den Entscheidungsträgern in den Exekutiv-Komitees anhand gegeben wird. Sie sind selbstverständlich in ihrer Entscheidung daran nicht gebunden. Nicht immer ist die technisch beste Bewerbung siegreich, weil eine starke sportpolitische Komponente in der Entscheidungsfindung eine wichtige Rolle spielt.

Die Bewerber müssen sage und schreibe um jede Stimme in den Exekutiv-Komitees kämpfen. Die FIFA hat kontinentale Interessen zu berücksichtigen (vgl. auch Rotationsprinzip). Bewerbungsverfahren entwickeln sich geradezu zu sportlichen Wettbewerben, die von den Medien aufmerksam verfolgt und mit laufenden Einschätzungen über die Erfolgchancen kommuniziert werden. So finden sich in den Bewerbungskomitees möglichst weltweit bekannte Fußballikonen, um diesen Bedürfnissen gerecht zu werden. Es müssen beachtliche Summen eingeworben werden, um Überzeugungsarbeit welt- und europaweit leisten zu können (Teilnahme an Verbandskongressen, Turnieren et cetera).

Die Bewerbungsbudgets erreichen ohne Schwierigkeiten Größenordnungen zwischen 20 und 30 Mio. US-Dollar und werden über Sponsoren akquiriert; auch Regierungen sind bereit, entsprechende Beträge zur Verfügung zu stellen. Die FIFA selbst vergibt eine WM mit einem Vorlauf von sechs Jahren, die UEFA von fünf Jahren, weshalb das eigentliche Bewerbungsverfahren für die Vergabe einer EM (UEFA) oder WM (FIFA) circa sieben Jahre vor dem eigentlichen Wettbewerb beginnt. Im Fall der Bewerbung des DFB für die WM 2006 begann dieser Prozess im Grunde sogar schon 1993. Die Bewerbung des DFB stützte sich dabei auf folgende zehn Säulen:

1. Eine Fußball-Nation mit Tradition
2. Der DFB – ein guter Gastgeber
3. Das Turnier der kurzen Wege
4. Treffpunkt der Fans
5. Moderne Stadien
6. Die WM 2006 – Nutzen für alle!
7. Die Bundesliga – Heimat der Nationen
8. Drehscheibe der Medien
9. Ein Anreiz für die Jugend
10. Breite Zustimmung für die WM 2006.

## Rechtsgrundlagen und Regierungsgarantien

An anderer Stelle wurde schon darauf hingewiesen, welche großen Anstrengungen seitens der Regierungen und der ausrichtenden Städte unternommen werden müssen, um eine erfolgreiche Bewerbung sicher zu stellen. FIFA und UEFA haben ihre Pflichtenhefte soweit perfektioniert, dass sie Überraschungen ausschließen und schon vor der Vergabe in vertraglichen Vereinbarungen eine hohe Qualität der Ausrichtung gewährleisten. Die Rechtsgrundlage einer WM bildet der Ausrichter-Vertrag (Organising Association Agreement [OAA]) zwischen vergebendem internationalen Verband und beauftragtem Nationalverband, bei der WM 2006 beispielsweise zwischen FIFA und DFB. Anhänge des OAA sind die List of Requirements (LoR), das Technical Annex, das Wettbewerbsreglement der FIFA sowie Verträge der FIFA mit den Dienstleistern MATCH und Host Broadcast Services (HBS). Die Planung und Durchführung der Veranstaltung obliegen dem beauftragten Nationalverband, der mit dem Organisationskomitee (OK) eine organisatorische Einheit ohne rechtliche Selbst-

ständigkeit als institutionelle Basis begründet.<sup>1</sup> Die Verpflichtungen von Städten und Regierungen bei der Durchführung einer WM oder EM geben die in Tabelle 1 dargestellten, durch die internationalen Verbände geforderten Regierungsgarantien wieder.

**Tabelle 1: Regierungsgarantien der BRD bei der FIFA-WM 2006**

<b>Regierungsgarantien</b>
Ein- und Ausreise-Genehmigungen
Arbeitsgenehmigungen
Zoll, Mehrwertsteuer, andere Steuern – Steuerbefreiung (FIFA & beteiligte Nationalverbände)
Sicherheit
Banking und Transaktionen mit ausländischen Währungen
Telekommunikation
IBC und Medienzentrum
Transport
Preispolitik
Ticketing
Nationalhymnen und Flaggen
Medizinische Betreuung

Quelle: Eigene Darstellung.

Die in Tabelle 1 dargestellten Regierungsgarantien sind ein entscheidendes Element des OAA. Neben diesen Garantien hat die deutsche Bundesregierung bei der WM 2006 verschiedene weitere Leistungen erbracht:

1. Leistungen der Bundesregierung (unter anderen Regierungsgarantien) und Projekte der Ressorts (unter anderen *Green Goal*, *No smoking, please*, *Kinder stark machen*).

<sup>1</sup> Ausnahme ist der FIFA World Cup 2010, bei dem das lokale Organisationskomitee (LOC) rechtlich selbstständig ist.

2. Standortwerbung für Deutschland (unter anderen Initiative *Deutschland – Land der Ideen*, Investorenveranstaltungen mit der Standort-Marketing-Gesellschaft des Bundes, Invest in Germany GmbH, Bewerbung der Reise-destination Deutschland über die vom Bundeswirtschaftsministerium finanzierte Deutsche Zentrale für Tourismus [DZT]).
3. Kunst- und Kulturprogramm (mit dem Fußball-Globus als Erkennungszeichen).
4. Nationale Service- und Freundlichkeitskampagne (für die Gäste der WM; in diesem Kontext wurden über 100 000 Menschen in interkultureller Kompetenz, Mehrsprachigkeit, Freundlichkeit und Fußball-Wissen geschult).

Das WM-Gastgeberkonzept wurde in enger Kooperation mit dem OK, der Wirtschaft, den WM-Städten und weiteren Partnern umgesetzt und hat nach Einschätzung aller Experten seine Ziele eindrucksvoll erreicht oder sogar übertroffen. Auch der Sportausschuss des Deutschen Bundestages, der die finanziellen Mittel für die Umsetzung des Gastgeberkonzeptes bereitgestellt hat, die Sportministerkonferenz und der Sportausschuss des Deutschen Städtetages würdigten das Engagement der Bundesregierung. Über die genannten Aufgaben hinaus war der Stab der WM 2006 zuständig für die Leitung des Interministeriellen Arbeitskreises (IMAK) und die Durchführung von WM-Ressortbesprechungen (unter Beteiligung des Bundespräsidialamtes, des OK und anderen).

## Investitionen als Voraussetzung von Fußball-Welt- und Europameisterschaften

Mittleren und kleinen Verbänden fällt es nicht leicht, die geforderte Stadioninfrastruktur mit Mindestgrößen im FIFA-Bereich von 40 000 und im UEFA-Bereich von 30 000 Zuschauern netto zu garantieren, die Großen haben damit selbstverständlich kein Problem. FIFA und UEFA können sich genauso wenig wie der ausrichtende Verband um die Finanzierung infrastruktureller Maßnahmen kümmern; sie stellen allerdings die Anforderungen aus technischer Sicht dar. Mit eines der wichtigsten Motive der sich bewerbenden Verbände und damit die zentrale Rolle aller Überlegungen ist die Verfügbarkeit einer angemessenen Stadioninfrastruktur für die Zukunft der nationalen Spitzenligen.

Immer wieder ist der Gedanke aufgetaucht, dass sich private Finanziere für die neuen Arenen finden. Wenn der Autor es richtig einschätzt, so ist eine

WM oder EM ohne öffentliche Finanzierung im Stadionbau undenkbar. Nicht zu übersehen ist die wachsende Bereitschaft großer Clubs, sich finanziell im eigenen Stadion zu engagieren und damit auch ein beachtliches wirtschaftliches Risiko einzugehen. Von den Ländern wird erwartet, dass sie neben modernen Arenen eine angemessene Verkehrsinfrastruktur einschließlich modernisierter Flughäfen, Bahnhöfe et cetera auf die Beine stellen. Dies mag für die großen Industriestaaten kein Problem darstellen, Südafrika oder Polen und die Ukraine haben mit dieser Erwartungshaltung regelrecht zu kämpfen. Die gewaltigen finanziellen Anstrengungen der Länder sind dadurch zu rechtfertigen, als es sich hierbei um Entwicklungspotenziale handelt, die weit über die unmittelbare Bedeutung für die Fußball-Mega-Veranstaltung hinaus reichen. Tabelle 2 verdeutlicht am Beispiel Südafrikas dieses Investment mit Zahlen.

Tabelle 2: Budgetpositionen der FIFA-WM 2010

<b>Budget Position</b>	<b>Amount in million Rand</b>	<b>Amount in million euro</b>
<i>Stadia &amp; Precinct Dev.</i>	9 841	890
<i>Transport</i>	11 728	1 071
<i>Broadcast / Telcom.</i>	300	27
<i>Event Operations</i>	684	62
<i>Safety &amp; Security</i>	1 305	119
<i>Event Volunteers Training</i>	25	2
<i>Ports of Entry Infrastructure</i>	3 500	320
<i>Immigration Support</i>	630	57
<i>Communications, Hosting, Legacy &amp; Culture</i>	504	46

Quelle: Eigene Darstellung.

Was die Regierungen ebenfalls im Rahmen der Regierungsgarantien gewährleisten müssen, ist der Ausbau eines leistungsfähigen Telekommunikationsnetzes mit entsprechenden Medieneinrichtungen, wie zum Beispiel dem International Broadcast Centre, das für eine qualitativ hochstehende Fernseh- und

Funkberichterstattung unverzichtbar ist. Die Rolle des Host Broadcasters obliegt in Zusammenarbeit mit der führenden Fernsehanstalt allerdings einer eigenen Serviceeinrichtung von FIFA, die HBS genannt wird, und die auch bei den Europameisterschaften die Rolle des produzierenden Signalgebers übernimmt.

## Sicherheit bei Fußballgroßveranstaltungen

FIFA und UEFA erwarten umfangreiche Garantien im Bereich der Sicherheit. Dabei kommt es auf das Ausrichterland an, welche Schwerpunkte im nationalen Sicherheitskonzept vorrangig sind. Während bei der WM 2006 Fragen wie Hooliganismus und Terrorismus im Vordergrund standen, spielt die allgemeine Kriminalität in Südafrika eine erhebliche Rolle. In allen Fällen ist eine umfassende und enge Zusammenarbeit von FIFA und lokalem Ausrichter mit den Sicherheitsbehörden unverzichtbar und fordert eine sorgfältige Analyse und Planung, qualitativ hochwertige Ausbildung und beste technische Ausstattung, um die zu entwickelnden Strategien erfolgreich umzusetzen.

Die Länder-übergreifende polizeiliche Kooperation spielt eine immer größere Rolle. Ein anderes Element, das immer wieder zu großen öffentlichen Diskussionen führt, ist die erwartete Befreiung von Ertragssteuern. Steuerfrei sollen nicht nur die Einnahmen von FIFA und UEFA bleiben, sondern auch die Beteiligung der teilnehmenden Nationalverbände. Nicht von der Steuerbefreiung erfasst werden die Prämien der Trainer und Spieler sowie eventuelle Gewinne des ausrichtenden Verbandes.

## Vermarktung von WM und EM

Alle Bewerber treten unter dem Motto an, „die beste WM oder EM aller Zeiten“ ausrichten zu wollen. Dies wird von den beiden Konföderationen tatkräftig unterstützt, um immer bessere Bedingungen für die Teams et cetera und nicht zuletzt für die Marketing-Partner auf allen Ebenen sicher zu stellen. Slogans wie *Die Welt zu Gast bei Freuden* (2006), *Erlebe Emotionen* (2008) und *Ke Nako Celebrate Africa's Humanity* (2010) verdeutlichen diese Bemühungen.

Die zentrale Vermarktung durch FIFA und UEFA bedeutet ein Feld der Herausforderung. Hier muss gewährleistet werden, dass Branchen-Exklusivität

uneingeschränkt umgesetzt werden kann. Die Marketingkonzepte gehen weit über den Stadionsektor hinaus; manchmal entsteht der Eindruck, als habe sich ein ganzes Land den diesbezüglichen Vorgaben zu unterwerfen. Marketing-Partner sind in den Kategorien FIFA Partner und FIFA World Cup Sponsor üblicherweise wirtschaftliche Global Player; die nationale Wirtschaft kann sich in der Kategorie National Supporter einbringen. Gleichwohl entstehen kritische Szenarien (Auto, Bier et cetera), und die Reaktionen der nationalen Wirtschaft und deren Unverständnis sind dementsprechend und führen immer wieder zu erheblichen Konflikten. Die Debatten gehen bis in die Parlamente hinein und stellen diesbezügliche Regierungsgarantien und vertragliche Verpflichtungen des ausrichtenden Verbandes infrage.

### Forderungen der Steuerfreiheit der Einnahmen

Die geforderte Steuerfreiheit der Einnahmen verschärft vielfach die öffentliche Diskussion. Das außergewöhnliche finanzielle Engagement der öffentlichen Hand erlaubt nicht, dass das Organisationskomitee für sein eigenes Budget öffentliche Hilfen erhält, auch nicht in Form einer Ausfallbürgschaft. Der DFB musste im Falle der WM 2006 das Veranstalterisiko mit einem Volumen von etwa 400 Millionen Euro selbst tragen.

Glücklicherweise hat das Organisationskomitee 2006 – als rechtlich unselbstständige Abteilung des Verbandes – einen Überschuss von mehr als 150 Millionen Euro erwirtschaftet, der zum Teil an die FIFA als Profit Share zurückgeflossen ist, in größerem Umfang aber der Fußball-Familie in Deutschland zugute kam. Dass das OK 2006 zwischen 40 und 50 Millionen Euro Steuern bezahlte, sei nur am Rande vermerkt.

### Positive Wirkungen von Fußballgroßveranstaltungen

Es soll hier aber nicht nur die Rede von den Pflichten der Ausrichter sein und den großen Verantwortlichkeiten, die zu übernehmen sind, sondern es soll herausgestellt werden, welche positiven Wirkungen diese Events für das ausrichtende Land bringen können. Wissenschaftliche Untersuchungen der sozio-ökonomischen Wirkungen kommen zu dem Ergebnis, dass es sich aus vielen Gründen lohnt, sich um die Mega-Fußball-Veranstaltungen zu bewerben. Hun-

dertausende ausländische Besucher bringen beachtliche Finanzströme in das ausrichtende Land. Allein die daraus fließenden Steuern können zumindest einen Ausgleich für die Investition der öffentlichen Hand in die Stadien bringen. Beachtliche – wenn auch nur temporäre Zuwächse des Bruttosozialprodukts – und neue Arbeitsplätze sind weitere bedeutende wirtschaftliche Komponenten. Wichtig sind aber auch andere Elemente wie zum Beispiel der Imagezugewinn des ausrichtenden Landes, der sich in Deutschland ganz gravierend darstellte.

Plötzlich sah die Welt ein anderes Bild unseres Landes und wunderte sich, mit welcher Freundlichkeit und Gastfreundschaft die ausländischen Besucher empfangen wurden. Zu diesem positiven Bild haben wesentlich die Public Viewing-Veranstaltungen beigetragen, die sich 2006 über das ganze Land erstreckten und schätzungsweise mehr als 20 Millionen Menschen mobilisierten. Wenn man diese Zahlen ins Verhältnis zum Stadionbesuch mit etwa 3,5 Millionen setzt, so ist der Stellenwert der Public Viewing- und Fan Fest-Veranstaltungen als wichtige Ergänzung zum Stadiongeschehen in der Zukunft eigentlich unverzichtbar.

Die EURO 2008 hat diese Tendenz fortgeführt. Wir hoffen, dass auch in Südafrika 2010 eine entsprechende Bewegung im Lande entsteht, wenngleich durch Winter und Dunkelheit bei den späten Anstoßzeiten ungleich schlechtere Voraussetzungen gegeben sind.

Was sind weitere Elemente positiver Auswirkungen: Mitgliederzuwachs im Bereich des ausrichtenden Verbands vor dem Ereignis und in den Folgejahren und steigende Zuschauerzahlen für den bezahlten Fußball. So konnten die Bundesliga und die 2. Bundesliga nach der WM 2006 immer wieder neue Zuschauerrekorde (inzwischen durchschnittlich etwa 40 000 pro Spiel) melden, die nicht zuletzt auf eine verbesserte Stadioninfrastruktur und das Komfortangebot in den neuen Arenen zurückzuführen sind.

Ob eine Welt- oder Europameisterschaft in der Lage ist, friedensstiftende Wirkungen innerhalb sich abgrenzender Bevölkerungskreise auszulösen (wie etwa in Südafrika 2010 oder auf Dauer Ost und West, wie 2006 in Deutschland erwartet), ist nicht beweisbar. Südkorea und Japan sind sich nachweislich 2002 näher gekommen. Berechtigte Hoffnungen sind jedoch angebracht, insbesondere dann, wenn die eigene Nationalmannschaft erfolgreich spielt und der Gastgeberstolz damit in besonderem Maße angeregt wird. Das dadurch entstehende Wohlfühlelement der Menschen kann zumindest über die Veranstaltung hinaus anhalten. Das positive Image des Landes hat nicht zuletzt im touristischen Be-



reich weit über das Veranstaltungsjahr hinaus gehende Folgerungen, wie sich im Falle der WM 2006 inzwischen statistisch auch ohne Weiteres nachweisen lässt (Zuwächse in den Spielorten bis zu 7 % pro Jahr).

Nicht verschwiegen werden darf, dass nicht immer die neuen Stadien entsprechende Nutzer finden, weil eben nicht gewährleistet werden kann, dass Clubs in der 1. oder 2. Liga auf Dauer verbleiben (wie zum Beispiel Leipzig) oder dass die gesamte sportliche Infrastruktur eines Landes einen hohen Auslastungsgrad der neuen Stadien auf lange Sicht garantiert.

Fest steht, dass Großveranstaltungen in dieser Kategorie mit Risiken versehen sind, die angesichts einer relativ langen Vorlaufzeit nicht vollumfänglich absehbar sind und deshalb keinesfalls ein überragender Erfolg als gesichert gilt. Das politische Weltklima oder die weltwirtschaftliche Entwicklung können dabei eine überaus wichtige Rolle spielen.

## Public Viewing als eine neue Form des Zuschauerverhaltens in Sport, Politik und Kultur

Gesellschaftliche Ursachen, organisatorische Entwicklungen und  
ökonomische Folgen

*Hans-Jürgen Schulke*

### Entwicklung des Public Viewings seit der WM 2006

Bei der FIFA-Fußballweltmeisterschaft (WM) im Jahr 2006 war das Public Viewing (PV) originär. Allein 28 Millionen Menschen haben die Spiele in Deutschland auf den öffentlichen Plätzen verfolgt – fast zehnmal so viel wie in den Stadien. Aus Zeitungsbeiträgen verschiedener Länder und Hauptstädte haben wir Besucherzahlen bei den dortigen PVs ermittelt und kommen bei einer vorsichtigen Hochrechnung in ganz Europa auf 9 Millionen Zuschauer. Auch auf den anderen Kontinenten haben PV-Veranstaltungen stattgefunden.

Inzwischen ist PV ubiquitär, hat sich bei anderen Sportarten (Handball, Reiten, Basketball unter anderen), in der Kultur (Bayreuther Festspiele, Opern in Berlin und München), bei religiösen Versammlungen (Papst-Besuch) und politischen Manifestationen (Obamas Amtseinführung, dieses auch in Afrika) präsentiert. Es findet an unterschiedlichen Orten statt. Zur UEFA-Europameisterschaft 2008 wurde es auf einer Seebühne durchgeführt ebenso wie auf Berggipfeln, es wurde in Fußballarenen wie Dortmund und Schalke veranstaltet, findet in Videotubes und Rundbildern, auf Stadionfirmamenten, Hochhäusern oder Wasserfontänen statt. Parks, Fabrikhallen, Flughäfen sind neue Orte, an denen sich große Menschenmengen zum PV versammeln.

Tabelle 1: Zuschauerzahlen Public Viewing FIFA Fußball-WM 2006

FIFA Fußball-WM 2006	Public Viewing 2006
Besucher in den Stadien: 3,1 Millionen	18 Millionen Besucher in den 12 WM-Städten
	10 Millionen Besucher bei weiteren 300 deutschen PV-Veranstaltungen
	9 Millionen Besucher (Hochrechnung) in eu- ropäischen Großstädten (Stockholm, Wien, Warschau, Madrid, Mailand)

Quellen: FIFA (2010); eigene Berechnungen.

Eine florierende Industrie stellt Technik und Dienstleistungen bereit. Videowalls werden heute fest in Veranstaltungsstätten installiert, können auf Trucks binnen weniger Stunden herangeschafft und aufgebaut werden, werden mit aufblasbaren Kunststoffwürfeln installiert oder großflächig aus kleineren Modulen zusammengesetzt. Im Griffin-Stadium von Miami ist beispielsweise 2009 eine 400 m<sup>2</sup>-Videowall installiert worden;<sup>1</sup> weitere dieser Größe befinden sich in verschiedenen Stadien in den USA. Weit über hunderttausend Menschen können durch sie ein externes Geschehen präzise verfolgen. War bei der Fußball-WM das Angebot noch technisch aufwendig, knapp und teuer, so ist es heute für einen Bruchteil des Preises überall und kurzfristig zu nutzen.

Technischer Hintergrund für die rasante Entwicklung ist die Light Emitting Diode (LED)-Technik, die nicht reflektorisch wirkt, sondern durch starke Lichtquellen beziehungsweise gasgefüllte Dioden zigtausenden Menschen ein gestochen scharfes Bild vom Geschehen ermöglicht – besser als der Augenschein an der eigentlichen Veranstaltungsstätte. Insofern ist es falsch, wenn beim PV vom Betrachten einer „Leinwand“ gesprochen wird. Das Ende dieser medientechnologischen Entwicklung hinsichtlich Größe der Übertragungsflächen, Bildgenauigkeit, Zusatzinformationen und Sondereffekten wie eine halbrunde Videowall oder eine 3D-Brille ist derzeit nicht abzusehen.

Fasst man die Entwicklung seit 2006 zusammen, so ist zunächst festzustellen, dass PV bei der WM 2006 kein Unikat aufgrund besonderer Umstände

<sup>1</sup> Vgl. stadionwelt.de (2009).

geblieben ist, sondern der Beginn einer dynamischen und vielgestaltigen Weiterentwicklung; heute darf man von einer neuen Qualität im Zuschauersport sprechen. PV hat sich in kurzer Zeit rasant ausgebreitet, auf weitere Sportarten diversifiziert, neue kulturelle Felder erreicht, sich technisch weiter entwickelt, ist ökonomisch günstiger zu erstehen, erreicht sozial weitere Gruppen und hat organisatorisch neue Eventformen hervorgebracht.

## Begriffsklärung

Nach der WM 2006 ist *Fanmeile* (als Ort des Public Viewing) in Deutschland zum Wort des Jahres 2006 erklärt worden.<sup>2</sup> Die massenhafte Nutzung eines Begriffs wie auch die Dynamik seiner Praxis führen nicht selten zu einer Verwischung seiner Bestimmung und Bedeutung. Insofern ist es geboten, zunächst zur Klärung beizutragen (vgl. Tabelle 2).

**Tabelle 2: Begriffserläuterung Public Viewing**

<b>Begriffsherkunft</b>	
Öffentliche Aufbahrung eines Verstorbenen	
<b>Neue Begriffsabgrenzung</b>	
<i>Hauptform</i>	Gemeinschaftliches und aktives Verfolgen bedeutsamer Ereignisse von großen Menschenmengen auf zentralen, öffentlichen Plätzen unter Nutzung moderner Übertragungstechniken
<i>Nebenform</i>	Ergänzung bei Veranstaltungen durch Videowalls
	Öffentliche Räume bei Nutzung handelsüblicher Screens ( <i>Kneipen-TV</i> )
<i>Weitere Form</i>	Corporate Viewing

Quelle: Eigene Darstellung.

PV ist ursprünglich die Besichtigung einer aufgebahrten verstorbenen Person. Mit der neuen Präsentationstechnik erhält der Begriff eine völlig neue Bedeutung, die nur insoweit mit der ursprünglichen Bedeutung zusammenhängt, als

<sup>2</sup> Vgl. Gesellschaft für deutsche Sprache (2006).

dass man sich eines Geschehens beziehungsweise eines Ereignisses durch eigenen Augenschein versichern will. Heute bedeutet PV die großflächige Präsentation wichtiger Ereignisse in Echtzeit für größere Zuschauermengen. Dabei haben sich eine Hauptform und drei Nebenformen herausgebildet.

Die Hauptform ist das massenhafte Betrachten von aktuellen, gesellschaftlich bedeutsamen Ereignissen auf Videowalls an anderen Orten als dem Geschehen selbst. Daneben gibt es die Verstärkung und Verdeutlichung des Geschehens am Ort selbst mittels großer Videowalls (Biathlon, Leichtathletik, Rockkonzerte) sowie das gemeinsame Betrachten von Ereignissen auf überall käuflichen Screens etwa in Sportbars, Biergärten und Verkaufsräumen. Als Sonderform, über dessen Durchsetzung noch keine Sicherheit besteht, kann das PV für größere ausgewählte beziehungsweise besonders eingeladene Personengruppen gelten; hier handelt es sich in der Regel um Marketingevents.

PV im engeren und hier zu diskutierenden Sinne sind demnach Großveranstaltungen mit mindestens Tausenden von Teilnehmern, die als Event inszeniert werden. Der bei der WM 2006 verwendete Begriff *Fan-Fest* charakterisiert das treffend. Diese Inszenierung beinhaltet eine für viele Menschen wichtige Geschichte, die in eine Dramaturgie gebracht wird mit Anfang, Ende und diversen Höhepunkten, Catering, Zusatzinformationen, Showacts, Sideevents et cetera. Sie sind in diesem Sinne ein eventspezifisches Gesamtkunstwerk.

## Soziologische Aspekte

Ein neuer Typus von Zuschauer hat sich beim PV gebildet: Der *Flan* als Symbiose aus Fan und Flaneur.<sup>3</sup> Zu den PV-Events kommen nicht nur sportlich, musikalisch oder religiös enthusiastische Fans, sondern die in großer Zahl versammelten Personen wecken bei sachlich weniger engagierten Personen demnach Neugier, den Wunsch irgendwie dabei zu sein und dadurch zur teilnehmenden Beobachtung. Der Flaneur ist fasziniert vom Geschehen, ohne sich mit der präsentierten Tätigkeit total und leidenschaftlich zu identifizieren. Als Flan verbindet er beide Momente, verliert dabei den Totalitätsanspruch des Fans und die Blasiertheit des Flaneurs.

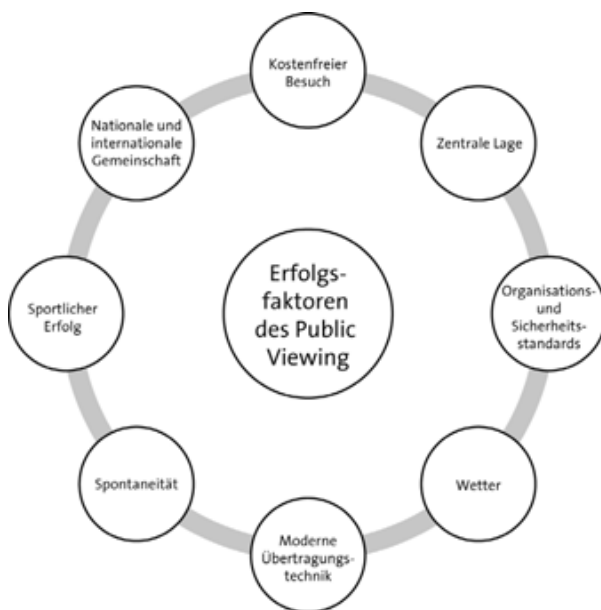
Diese mit zwei soziologischen Typen arbeitende Beschreibung lässt sich noch tiefer analysieren. Grundlegend kann man zwei anthropologische Kris-

---

<sup>3</sup>Vgl. Schulke (2007).

tallisationspunkte identifizieren, die seit jeher die eigenartige Atmosphäre in Zuschauerräumen hervorrufen. Es ist zum einen das Streben der Menschen, hier und jetzt etwas noch Unbekanntes zu erfahren – ihn zeichnet lebensbegleitend und lebenserhaltend eine unstillbare Neu-Gier (*Curiositas* bei Augustinus) aus. Zum anderen ist es die Sehn-Sucht nach umfassender Gemeinsamkeit, nach Übereinstimmung mit möglichst vielen anderen Menschen, die Massenpsychologen als „Gefühlsansteckung“ (Canetti) bezeichnen.<sup>4</sup> Beide Momente – kognitiv wie emotional zu verorten – sind phylogenetisch wichtig für Zusammenhalt und Weiterentwicklung der Gattung Mensch. Oder bildhaft ausgedrückt: Das Stadion, das häusliche Fernsehen, die Fanfeste beim PV sind die Manifestationen des Höhlenfeuers in der unterhaltungssuchenden Mediengesellschaft. Die Menschen gehen dorthin, wo ihre kollektiven Artefakte am tiefsten ausgelebt werden.

Abbildung 1: Erfolgsfaktoren des Public Viewing



Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>4</sup> Vgl. Schulke (2010).

Mit diesen eher soziologischen Überlegungen lassen sich nunmehr auch einige ökonomische Aspekte präziser thematisieren. Verhaltensökonomisch wäre es nahe liegend, den kostenfreien Zugang für Zuschauer als Erfolgsfaktor zu identifizieren. Wäre das der einzige Grund, so könnten die Fans besser zu Hause bleiben: Sitzkomfort, Bildqualität, billige Getränke und nahe Sanitäreinrichtungen sind auf dem eigenen Sofa höherwertige Anreize. Tatsächlich sind es viele Faktoren, die zum Besuch des PV veranlassen: Bedeutung des Ereignisses, Medienhype, Neugier, Popularität der Sportart, lockere Atmosphäre ohne feste Sitzordnung, zentrale Lage der Plätze, technische Entwicklung der Screens, Flirtkontakte, Gemeinschaftserlebnis, Standortmarketing der Veranstalterstädte und anderes mehr.

In Anwendung der Erfolgsfaktorenforschung – hier unterlegt durch diverse Experteninterviews – lassen sich acht miteinander verbundene und sich gegenseitig beeinflussende Erfolgsfaktoren identifizieren (vgl. Abbildung 1).

### Zur Diskussion einiger ökonomischer Konsequenzen

Unterhalb dieser Modellbildung lassen sich interessante ökonomische Einzelfragen diskutieren, die sich aus dem neuartigen Zuschauerverhalten ergeben und durchaus von praktischer Relevanz sind. Es handelt sich zum einen um die Bereitschaft der PV-Besucher, Eintritt zu bezahlen, zum anderen um die Verlagerung des PV in die großen Arenen und schließlich um die Möglichkeit die Kosten für den Bau von Fußballstadien zu verringern.

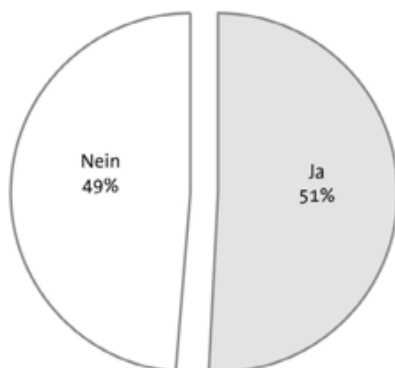
In aller Regel ist der Zugang zu PV-Events kostenfrei. Erste Versuche mit Eintritt bei der WM 2006 sind weitgehend gescheitert. Nur Events in einem begrenzten Rahmen mit ausgewähltem Ambiente und Zusatzleistungen (*Corporate Viewing*) hatten vereinzelt Erfolge. Eine Vorstudie an der Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation (MHMK) hat zur Zahlungsbereitschaft erste interessante Hinweise gegeben.<sup>5</sup> Danach könnte bei etwa der Hälfte der Bundesligabesucher eine Bereitschaft bestehen, einen Eintritt für das PV von Auswärtsspielen im eigenen Stadion zu entrichten (vgl. Abbildung 2 und Abbildung 3).

---

<sup>5</sup> Vgl. Willenbruch (2009).

Abbildung 2: Bereitschaft zum Bezahlen von Eintritt beim Public Viewing (n=150; Umfrage beim Bundesligaspiel HSV – VfL Bochum, 13.5.2009)

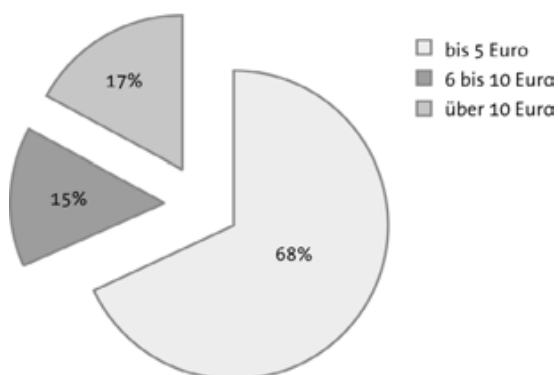
### Würden Sie beim Public Viewing Eintritt bezahlen?



Quelle: Willenbruch (2009).

Abbildung 3: Zahlungsbereitschaft beim Public Viewing (n=150; Umfrage beim Bundesligaspiel HSV – VfL Bochum, 13.5.2009)

### Zahlungsbereitschaft beim Public Viewing



Quelle: Willenbruch (2009).



Diese Ergebnisse, die keinen repräsentativen Charakter haben, verweisen zunächst einmal auf eine durchaus vorhandene Zahlungsbereitschaft auf niedrigem Niveau (etwas unterhalb von einem Kinobesuch). Vermutlich ist das Produkt PV mittlerweile so populär und akzeptiert, dass seine Wertigkeit höher angesetzt wird als vor der WM 2006. Diese Bereitschaft könnte allerdings auch sehr schnell verblasen, wenn der erwartete Wert nicht geliefert wird (schlechtes Wetter oder unzureichende Organisation). Umgekehrt könnte daraus eine Planungssicherheit für die Veranstalter erwachsen, denn bei etwa 7 000 Besuchern könnten die Grundkosten für die Veranstaltung (Miete der Videowall, Security, Absperrung, Werbung, Bühne) abgeglichen sein. Weitere Besucher, Umsätze bei Verzehr und Merchandising könnten ein wirtschaftlich positives Ergebnis erbringen.

Letztendlich ist für den Erfolg entscheidend, ob das PV zu einem herausgehobenen Fest mit dem Charakter eines Gesamtkunstwerks entwickelt wird, also einen Charakter von Einzigartigkeit erhält. Je mehr eine ideelle Werthaltigkeit (*Feel good*) gelingt, desto eher scheinen PV-Besucher bereit, Eintritt für das Event zu zahlen und bei entsprechender Verweildauer durch Konsum indirekt zum ökonomischen Erfolg beizutragen – das nicht zuletzt durch Sponsoren oder Medienpartner, die hier mit einer aufgeschlossenen Personengruppe gezielt kommunizieren könnten.

Von aktuellem Interesse ist die Frage, wie weit ungenutzt bleibende Spiele von Bundesligamannschaften etwa bei Auswärtsspielen in der eigenen Arena durchgeführt werden könnten; diese Frage kann auch mit der Zahlungsbereitschaft für einen Eintritt – dann im Stadion – verbunden werden. Dafür spricht eine stärkere Kundenbindung, Auslastung freier Zeiten und Zusatzverdienste. Andererseits könnte der lockere Charakter des PV verloren gehen, der organisatorische Aufwand zu groß werden oder mit einem kostengünstigen Zusatzangebot die Bereitschaft zum realen Spielbesuch sinken.

Detaillierte Kosten-Nutzen-Analysen auf der Basis von Vollkostenrechnungen stehen hier noch aus, nicht zuletzt weil auch eine Klärung der TV-Übertragungsrechte offen ist. Das kann auch davon abhängen, wie sich das Club-TV entwickelt (hier wären gegebenenfalls bilaterale Gespräche zwischen den gegeneinander spielenden Clubs durchzuführen) oder ob das PV unzweideutig in die DFL-Verträge aufgenommen wird. Kürzlich ist ein PV im Basketball gescheitert, weil die Rechtefrage nicht mehr rechtzeitig geklärt werden konnte. Eine Stärken- und Schwächenanalyse macht die Komplexität der Entscheidung deutlich.

Tabelle 3: Stärken- und Schwächenanalyse des Public Viewing bei Bundesligaauswärtsspielen

Stärken	Schwächen
Witterungsunabhängigkeit	Verlust des besonderen Charakters des Public Viewing
Starke Kundenbindung	Schäden am Spielfeld
Gewinnung von neuen Zuschauern und Mitgliedern	Verlust von Besuchern bei Heimspielen
Auslastung freier Kapazitäten mit Zusatzumsätzen	Erhöhung der TV-Lizenzgebühren
...	...

Quelle: Eigene Darstellung.

Ähnlich früherer Entscheidungen wie beispielsweise zur zeitgleichen Übertragung von Spielen im TV und im Stadion (befürchteter Leerstand in den Stadien) oder zur Trikotwerbung (Verlust von TV-Werbezeiten) wird es einen prozessartigen Verlauf geben. Sollte in den Arenen auf Kunstrasen gespielt werden, die temporäre Montage von Videowalls weiter im Preis verfallen und sich eine Erschließung neuer Zuschauergruppen auch für reale Spiele ergeben, wird die Entscheidung zum Public Viewing von Auswärtsspielen im eigenen Stadion für die Clubs und Sponsoren positiv ausfallen. Andernfalls könnten externe Agenturen dieses Geschäftsmodell nutzen – das nächste überdachte Stadion oder eine große Halle ist in der Regel nicht allzu weit entfernt.

Ein weiter Blick in die Zukunft wirft die Frage auf, wie weit Investitionen für den Stadionbau durch das PV beeinflusst werden. Insbesondere zur Fußball-WM oder anderen internationalen Meisterschaften könnten deutlich weniger und kleinere Stadien errichtet werden, da viele *Flans* das PV-Fest bevorzugen. Der Bau großer Stadien könnte sich auf drei bis fünf beschränken für stark nachgefragte Vor- und Zwischenrundenspiele sowie die Endspiele, während ansonsten Stadien für 25 000 bis 30 000 Zuschauer gebaut werden, die lediglich einen festen Baukörper auf einer Haupttribüne benötigen; die restlichen Tribünen mit begrenzter Überdachung sind temporäre Stahlkonstruktionen. Der feste Baukörper mit seinen umfangreichen VIP-Vorrichtungen könnte spä-

ter für andere gewerbliche Zwecke genutzt werden; der Kunstrasen wird unkompliziert abgetragen. Gleichermaßen könnte das Areal mit geringen Umbauten in eine PV-Arena für vielfältige Zwecke verwandelt werden. Eine solche Entwicklung würde die Vergabe internationaler Meisterschaften in ökonomisch weniger starke Länder erleichtern.

### Ein Zukunftsszenario

Niemand kann heute mit Sicherheit sagen, wie die Zukunft in zehn oder 15 Jahren aussehen wird. Die sozialen, technologischen und ökonomischen Konsequenzen hat sich vor knapp 60 Jahren bei der ersten TV-Übertragung von Fußballspielen auch niemand vorstellen können. Indem der Sport und andere Kulturgüter durch das Fernsehen zu hochwertigen Produkten der Unterhaltungsindustrie geworden sind, gibt es ein virulentes, gleichwohl prinzipiell unstillbares Bedürfnis der Menschen nach schnellstmöglicher und umfassender Information über das interessante Geschehen. Das wird von der Medientechnik bedient, deren reale Fortschritte wiederum die Konsumansprüche der Zuschauer prägen. Sie berühren zwangsläufig Gesellungsformen, Architektur und Organisation bei Zuschauerveranstaltungen.

Auch hier sei daran erinnert, dass vor 25 Jahren niemand die Fortschritte und Anwendungsmöglichkeiten bei Handys, elektronischen Rechnern und dem Internet erahnt hat. Die rasch wachsende Reichweite, Nachfrage und Vielfalt elektronischer (Fußball-)Spiele mag Nachdenklichkeit erzeugen.

Bei Ungewissheit über künftige Entwicklungen nutzt die Prognostik unter anderen das Instrument der Zukunftsszenarien. Mit ihnen werden einzelne schon jetzt erkennbare Entwicklungen zu einer komplexen sozio-technischen Konfiguration zusammengesetzt. Es soll in erster Linie den Bereitschaftshorizont für neue Möglichkeiten erweitern, wobei der Fantasie durchaus freier Lauf gelassen werden darf. In diesem Sinne im Folgenden ein Zukunftsszenario nach der Fußballweltmeisterschaft 2026; sie findet vielleicht in Rumänien, Bolivien oder Ghana statt:

Die Nachfrage nach Eintrittskarten in den Stadien hält sich in Grenzen. Sind die VIP-Bereiche insbesondere mit Politikern und Geschäftsleuten weiter gut gefüllt, müssen viele der übrigen Plätze mit Polizisten, Schulklassen, studentischen Hilfskräften und unbeschäftigtem Securitypersonal aufgefüllt werden. Begeisterungsschreie und Anfeuerungen werden ebenso über ein Misch-

pult eingespielt wie Pfeifkonzerte und Fangesänge. Oder sie werden einfach von den großen öffentlichen Plätzen mit PV-Festen ins Stadion übertragen. Fantastische Choreografien, originelle Fangesänge, aktuelle Spruchbänder sind in dieser Ordnung nicht mehr präsent; gelegentlich werden sie als Konserve auf den Videowalls eingespielt.

Die Verantwortlichen der Fußball- und Theaterunternehmen zeigen sich mit dieser Lösung durchaus zufrieden. Die Baukosten und damit laufende Zinslasten für diese Stadien sind deutlich geringer als bei denen Anfang des Jahrtausends, Parkplätze und Anfahrten gestalten sich ebenso problemlos wie die Unterhaltung und Sicherung der Spielstätte deutlich sparsamer ist. Die geringeren Einnahmen sind nicht gravierend, da vor allem die Zahl der billigen Plätze reduziert wurde. Die Budgets der Clubs werden ohnehin größtenteils aus Fernseh- und Sponsoreneinnahmen bestritten.

Die beeindruckend große Masse der Fußballzuschauer findet sich auf den freien Plätzen in den Innenstädten; einige der Plätze befinden sich auch in unmittelbarer Nähe der Stadien und ermöglichen ein Treffen mit den Stadionbesuchern vor und nach dem Spiel. Sie sind zu den Marktplätzen der Unterhaltungsindustrie geworden, denn mehrfach in der Woche werden hier Sportveranstaltungen, Konzerte, Filme auf mobilen Videowalls geboten. Tagsüber finden auf ihnen Märkte und bewegende Spielangebote statt, die je nach abendlicher Veranstaltung auch teilweise stehen bleiben können und insofern Verzehr, Information, sportliche Wettkämpfe, Kultur und Einkauf ermöglichen. Absperrungen und Einlasspunkte können variabel nach Größe der Besucherzahl hydraulisch hochgefahren werden; eine elektronische Überwachung sichert die vielen Zugänge, durch die Fans und Flaneure jederzeit den Platz betreten und verlassen können. Dafür müssen sich die Fans nur einmal jährlich gegen eine geringe Gebühr registrieren und vor dem jeweiligen Besuch online freischalten lassen, um eine Überfüllung auf dem Platz zu verhindern.

Die Videowalls werden mit großen Trucks wenige Stunden vor Beginn der Spiele aufgeföhren, ebenso transportable überdachte Tribünen für bis zu 15 000 Zuschauer. Sie sind im Unterschied zu den 80 000 bis 150 000 variablen Stehplätzen kostenpflichtig. Die Videowalls haben eine konvexe Form, so dass bei den Zuschauern – verstärkt durch 3-D-Brillen – das Gefühl entsteht sie seien mitten in einem Stadionkessel oder gar Mitspieler auf dem Spielfeld. Seitliche Videowalls geben permanent Zusatzinformationen über spezifische Spielsituationen, Ballgeschwindigkeiten, Körperkontakte und Schiedsrichterentscheidungen.

Mobile Lautsprecherboxen verstärken die Eigengeräusche der Fans und Flaneure.

Auf der offenen Innenfläche feuern die buntbemalten Zuschauer ihre Mannschaft an, fiebern mit, hüpfen rhythmisch oder machen spontan Polonäsen mit zusammengebundenen Fanschals quer über den Platz, singen neu intonierte Lieder, bestimmen per Handyvoting das Auswechselverhalten und treten über gegenseitige Fernsehübertragungen in Dialoge mit dem Stadion ein. In der Pause organisieren die Anhänger der beiden Mannschaften einen Bewerb im Bockspringen oder Dreibeinlaufen, andere beteiligen sich kollektiv am Crowd Gaming.

Zentraler Kommunikationsmittelpunkt sind die Bühnen vor den LED-Walls, auf denen Moderatoren das Publikum ansprechen, Fans neue Songs oder elektronische Designs präsentieren, Experten gehört und Wetten abgeschlossen werden können. Der von zwei Kindern mitgebrachte Schaumstoffball führt plötzlich zu einem fröhlichen Leistungsvergleich im Hochschießen, am Ende vollführen Fans aller Couleur ein integratives Tänzchen.

Das PV ist ein buntes Volksfest im und um das Spiel, ein sich ständig selbst erneuerndes Event. Es beginnt weit vor und endet erst lange nach Schlusspfeiff, wenn Spieler und Trainer eingetroffen sind, die originellste Verkleidung oder der witzigste Song gekürt worden sind, alle wichtigen Spielszenen noch einmal gezeigt wie fachkundig analysiert wurden. Nicht wenige sind schon mit neuen Bekanntschaften weiter gezogen.

## Schlussbemerkung

PV ist nicht in erster Linie ein genialer Verkaufsschlager, mit dem schnell große Gewinne zu erzielen sind. PV als Gemeinschaftsfest ist eine eigenständige kulturelle Kraft, mit der tiefliegende Bedürfnisse der Menschen aus eigenen Kräften und mittels moderner Kommunikationstechnologien befriedigt werden: Spiellust, Wissbegier, Gemeinschaftsgefühl und kollektive Identifizierung mit einer Mannschaft. Als solches besitzt es vielfältige soziale, mediale, psychologische und ökonomische Implikationen. Selbstverständlich kann und darf man am PV auch Geld verdienen. Wer dieses kulturelle Ereignis allerdings allein ökonomisch oder medienrechtlich beherrschen will, begibt sich in ein fragwürdiges Unterfangen mit zweifelhaftem Gewinn.

## Literatur

*FIFA (2010)*: Die FIFA Fussball-Weltmeisterschaft Deutschland 2006™ in Zahlen, <http://de.fifa.com/aboutfifa/marketing/factsfigures/numbers.html>, Download: 31.7.2010.

*Gesellschaft für deutsche Sprache (2006)*: Wort des Jahres 2006, Pressemitteilung vom 15.12.2006, <http://www.gfds.de/index.php?id=143>, Download: 31.7.2010.

*Schulke, H.-J. (2007)*: Fan und Flaneur: Public Viewing bei der FIFA-Weltmeisterschaft 2006, [http://www.hjschulke.de/documents/public\\_viewing\\_muenster.pdf](http://www.hjschulke.de/documents/public_viewing_muenster.pdf), Download: 31.7.2010.

*Schulke, H.-J. (2010)*: Challenging the Stadium: Watching Sport Events in Public, in: Frank, S., Steets, S. (eds.): Stadium Worlds. Football, Space and the Built Environment, Routledge, New York.

*stadionwelt.de (2009)*: LED Videodisplays für die Titelverteidigung, [http://www.stadionwelt.de/sw\\_business/index.php?rubrik=ausstattung&site=news\\_view&news\\_id=4222&kategorie=medientechnik&ukategorie=anzeigetafel\\_und\\_projektion&highlight=griffin%20stadium](http://www.stadionwelt.de/sw_business/index.php?rubrik=ausstattung&site=news_view&news_id=4222&kategorie=medientechnik&ukategorie=anzeigetafel_und_projektion&highlight=griffin%20stadium), Download: 31.7.2010.

*Willenbruch, J. (2009)*: Public Viewing als Dauerevent: Langfristige Umsetzbarkeit des Public Viewings bei Bundesligaspielen, unveröffentlichte Bachelorarbeit an der Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation, Hamburg.



# Öffentliche Förderung von Sportgroßveranstaltungen: Pros und Cons aus sozioökonomischer Sicht

*Erich Thöni und Michael Barth*

## Einleitung

Sportgroßveranstaltungen wie Olympische Spiele, Welt- und Europameisterschaften oder Welt- und Europacups werden heute sehr unterschiedlich bereitgestellt und finanziert. Insbesondere dort, wo erhebliche Sportinfrastruktur Voraussetzung der Durchführung der Veranstaltungen ist, werden erhebliche öffentliche Förderungen beansprucht. Dort, wo wenig bis keine Sportinfrastruktur bereitgestellt werden muss, werden hingegen mehr oder weniger bis hin zu keine öffentlichen Förderungen zur Verfügung gestellt. Daher zeigt sich die öffentliche Förderlandschaft weltweit ausgesprochen unterschiedlich und bedarf einer sehr differenzierten Analyse in Bezug auf Sportgroßveranstaltungen.

Die zunehmende Evaluation öffentlicher Zuwendungen auch in den Bereichen der Förderung von Sport und Sportgroßveranstaltungen sowie die Intensivierung der Verflechtungen zwischen Sport, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft verlangen nach einer Hinbewegung zu einer integrativen Sichtweise von Sportgroßveranstaltungen im Kontext einer Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sportordnung, auf die ein Fokus des vorliegenden Beitrags gerichtet ist. Dies führt wiederum zur Notwendigkeit einer stärkeren Differenzierung von Sportgroßveranstaltungen und öffentlicher Förderung in ihrer Betrachtung. In der öffentlichen Förderung wiederum werden unterschiedlichste Förderungsbegründungen und -rechtfertigungen geleistet und verschiedenste Förderungsinstrumente eingesetzt, die unterschiedliche Wirkungen auf die „autonome Stellung“ der Sportgroßveranstaltung, und damit wohl auch des Sports zeitigen. Dabei geraten Sportgroßveranstaltungen auch in den Blickwinkel des



Aufsichtsrechts der Europäischen Union (EU). Die Konsequenzen dieser Förderungsentwicklung bilden einen weiteren Fokus dieses Beitrags.

Der vorliegende Beitrag verfolgt demnach vor allem drei Zielsetzungen. Einerseits bezweckt er in der Bearbeitung eine differenzierte Positionierung von öffentlichen Förderungen von Sportgroßveranstaltungen im Rahmen von Evaluierungen im sportpolitischen Zusammenhang, andererseits gibt er Hinweise auf die Beeinflussung der Autonomie des Sports und damit der Sportgroßveranstaltungen durch diese öffentlichen Förderungen. Letztlich, und das entspricht dem Titel, fasst er die Pros und Cons der öffentlichen Förderung von Sportgroßveranstaltungen aus ordnungspolitischer Sicht (Gesellschaft, Politik/Staat (supranational und national), Wirtschaft und Sport) zusammen.

Symptomatisch für die hier angesprochenen Fragestellungen darf wohl nachfolgendes Zitat gelten. Ohne über Probleme der Ordnungssystematik zu reflektieren stellt der österreichische Verteidigungs- und Sportminister Darabos in einer Aussendung des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport im Jahr 2009 (14.5.2009) fest:

„Das historisch größte Budget ist eine Chance für den Sport, natürlich verbunden mit einer großen Verantwortung. Ziel ist es, gemeinsam mit dem organisierten Sport den Spitzensport weiter zu professionalisieren, verstärkt in den Nachwuchs zu investieren und den Gesundheits- und Breitensport auf eine breitere Basis zu stellen“.<sup>1</sup>

Dies zieht wohl auch eine stärkere Verlagerung der Entscheidungen vom Sport zur Politik nach sich, wodurch die Subsidiarität beziehungsweise Sportautonomie eine Einschränkung erfährt und die Sportentwicklung zukünftig stärker nach den Interessen der politischen Vertreter ausgerichtet werden könnte. Damit werden aber wohl die Gesellschafts-, die Wirtschafts-, aber auch die Sportordnung nachhaltig beeinflusst. Fragen der Rechtfertigung und damit Notwendigkeit der öffentlichen Intervention aus sozial-, wirtschafts- oder sportpolitischen Gründen (Gesellschaftsversagen, Marktversagen, Verbands- und Vereinsversagen oder aber auch eines möglichen Politik- beziehungsweise Staatsversagens) und der mit ihnen verbundenen ordnungspolitischen Dimensionen bleiben hier jedoch völlig ausgeblendet.

---

<sup>1</sup> Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Darabos, Norbert (2009 a).

## Zur Gesellschafts-, Politik-/Staats-, Wirtschafts- und Sportordnung in der europäischen Dimension

### *Sport und Gesellschafts- bzw. Politik-/Staatsordnung*

„Der Sport erfüllt eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe, die ergänzend zu seiner sportlichen und wirtschaftlichen Dimension hinzutritt.“<sup>2</sup> Dieses Zitat aus dem Vorwort des *Weissbuch Sport* vom zuständigen EU-Kommissar für Sport verdeutlicht sowohl dessen großen Stellenwert in unserer Gesellschaft, als auch die an ihn gestellten enormen Erwartungen seitens der Politik.

Der Sport ist für das *Wohlbefinden* der europäischen Gesellschaft wesentlich. Die große Mehrheit sportlicher Aktivitäten findet in Europa innerhalb von Strukturen ohne Gewinnzweck (das sind überwiegend Vereine und Verbände)<sup>3</sup> statt, von denen viele von öffentlicher Unterstützung abhängig sind, um allen Bürgern in einer von Diskriminierung freien Umgebung Zugang zu sportlichen Aktivitäten zu ermöglichen. Die Art der öffentlichen Unterstützung ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und auch von Sportart zu Sportart schwankend.<sup>4</sup>

Für Österreich merkt Pelousek in seinem Vorwort zum *Sportförderungs-Evaluierungsbericht 2007* insbesondere noch an:

„Der österreichische und europäische Sport basiert auf der Grundlage des Ehrenamtes. Ein Ehrenamt, das tausendfach in Österreich mit Leidenschaft täglich ausgeübt wird und die ideelle Zusammenarbeit einer modernen Gesellschaft sichert. Ein Ehrenamt, das auch das Kraftzentrum beeindruckender ökonomischer Wertschöpfungsprozesse ist und unverzichtbar ist.“<sup>5</sup>

Sportgroßveranstaltungen wiederum werden mit sportlichen (Vorbild), wirtschaftlichen (inzwischen bedeutende Wirtschaftsfaktoren – Einkommen, Beschäftigung unter anderen), politischen (völkerverbindend, Vorurteilsabbau unter anderen), psychologischen beziehungsweise pädagogischen (Identitätsstiftung, Imagebildung, Freizeitgestaltung, Persönlichkeitsbildung, Selbstwert-

---

<sup>2</sup> Figel (2007, S. 1).

<sup>3</sup> Vgl. dazu Anders (1998).

<sup>4</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2009 b, S. 3).

<sup>5</sup> Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2008, S. 5).

gefühl unter anderen) kulturellen beziehungsweise sozial-integrativen (Werte, Normen unter anderen) und unterhaltungsbezogenen (Show) Dimensionen verbunden.<sup>6</sup> Überhöht werden diese Dimensionen durch die starke Integration des Ehrenamtes beziehungsweise der Freiwilligkeit (ohne die Sportgroßveranstaltungen nicht durchgeführt werden könnten), die Außen- beziehungsweise internationalen Beziehungen der europäischen Sportlandschaft, aber auch die öffentliche Förderung.

### *Sport und Wirtschaftsordnung*

Der Sport ist ein dynamischer und schnell wachsender Sektor mit unterschätzter makroökonomischer Wirkung. Obwohl im Allgemeinen keine völlig schlüssigen und damit streng vergleichbaren Daten verfügbar sind, wird dies durch verschiedene Studien und Analysen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (Mehrwert, Einkommen und Kaufkraft, Beschäftigung unter anderen), der wirtschaftlichen Dimension großer Sportveranstaltungen, der Kosten körperlicher Untätigkeit, auch bei der alternden Bevölkerung (Verringerung der Gesundheitskosten, Förderung der Gesundheit) wie auch durch sektorspezifische Analysen (zum Beispiel Sport und Tourismus) weitgehend und mehrfach bestätigt. Die fortschreitende Globalisierung, Kommerzialisierung und Professionalisierung des Sports gehen einher mit vermehrtem Sport-Sponsoring, Verkauf von Übertragungsrechten und Eintrittskartenverkäufen. Sportstrukturen und Freizeitmöglichkeiten besonders auf lokaler Ebene werden innovative Investitionen und Umkonfigurierungen benötigen, um die aufkommenden Anforderungen an Sport und körperliche Aktivität im 21. Jahrhundert zu erfüllen.<sup>7</sup>

Im europäischen Wirtschaftsordnungszusammenhang spielt diese Entwicklung des Sports und der Sportgroßveranstaltungen in einer mehr oder weniger (*öko-)*sozial-marktwirtschaftlichen Ordnung, einer Ordnung des Wettbewerbs, der Vertragsfreiheit, des Privateigentums (neben staatlichem Eigentum), des stabilen Geldes, ergänzt durch allokatons-, distributions-, stabilitätspolitische (und teilweise ökologische) Interventionen der öffentlichen Hände. In das Instrumentenarsenal der Interventionen gehören auch die öffentlichen Förderungen, neben anderen, wie Regulierungen et cetera. Diese Förderungsinterventionen erfolgen auch in den Sport, auch in die Sportgroßveranstaltungen, aus unterschiedlichsten Zielen.

---

<sup>6</sup> Vgl. Franke (2009).

<sup>7</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2009 b, S. 1).

Darüber hinaus ist bezüglich der europäischen Dimension eine vermehrte Wahrnehmung des Sports durch die Europäische Union zu beobachten, wobei eine direkte Förderung aus Mitteln der Europäischen Union (noch) kaum existent ist. Dennoch, von wesentlicher Bedeutung sind die zahlreichen Berührungspunkte des Sports mit anderen gesellschaftspolitischen Bereichen der europäischen Dimension, wie etwa die immer wiederkehrende Frage der Vereinbarkeit sportbedingter Monopolstellungen mit dem europäischen Kartellrecht. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) stellte durch sein Urteil in der Rechtssache *Walrave* fest, dass das Gemeinschaftsrecht betroffen ist, wenn sich der Sport im Sinne des Artikels 2 des Vertrages wirtschaftlich entfaltet.<sup>8</sup> Dies ist bei den hier betrachteten Sportgroßveranstaltungen zweifelsohne gegeben. Vor allem die monopolistischen Positionen einiger Rechteinhaber im Sportbereich und daraus folgend auch der Sportgroßveranstaltungen führen zusehends zu starken Machtgefällen, zu kostenintensiven Bieterwettbewerben rund um die Austragung solcher Sportgroßveranstaltungen und zu teils diktatorischen Vorschriften für die Veranstalter durch den Rechteinhaber, bei Vorgabe der Gemeinnützigkeit.

Insbesondere sind es dabei die Vorschriften für eine öffentliche Förderung, wodurch auch die Mitfinanzierung der Sportgroßveranstaltungen durch einige (Groß-)Sponsoren in den Blickwinkel der EU gerät, weil dadurch die Begünstigung einiger weniger Unternehmen und damit Wettbewerbsverzerrung vermutet werden könnte. Die Kommission kennt die Bedeutung der öffentlichen Förderung, insofern sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Die Gewährung staatlicher Beihilfen für Unternehmen ist grundsätzlich verboten, aber die Vorschriften für staatliche Beihilfen sehen einige Ausnahmen vor.<sup>9</sup> Bisher gibt es wenige Fälle in denen das Beihilfenaufsichtsrecht auf den Sport angewandt wurde, soweit bekannt kam es auch noch zu keinem Verfahren im Zusammenhang mit Sportgroßveranstaltungen.

### *Sport und Sportordnung*

Lange Zeit genossen der Sport und damit auch die durch ihn organisierten Sportveranstaltungen – bis hin zu Sportgroßveranstaltungen – eine *autonome Stellung* und wurden von den beiden Prinzipien des Korporatismus und der

<sup>8</sup> Vgl. Bundessportorganisation (BSO) (2009, S. 62).

<sup>9</sup> Vgl. Beihilfenkontrollverfahren im Sport (Kommission der Europäischen Gemeinschaften [EK] [2009 b, S. 4]).

Subsidiarität getragen.<sup>10</sup> *Autonomie* bedeutete dabei *Unabhängigkeit* und *Selbstverwaltung* des Sports. Der Sport organisierte sich selbst und regelte seine Angelegenheiten in eigener Verantwortung und autonom, innerhalb der Gesetze.

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.<sup>11</sup> Die Kommission anerkennt auch die *Besonderheiten des Sports*, woraus sich zum Beispiel auch obige besondere Sicht der öffentlichen Förderung ergibt. Sie anerkennt auch die Autonomie der Sportorganisationen und der repräsentativen Strukturen (wie Ligen, bisher wohl auch Sportgroßveranstaltungen) und räumt ein, dass Governance hauptsächlich Sache der sportpolitischen Gremien und bis zu einem gewissen Grad der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner ist.<sup>12</sup>

In Bezugnahme auf die Organisation des Sports in einer europäischen Dimension vertritt die Kommission im genannten Papier aber folgende Position:

„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.“<sup>13</sup>

Die Forderung nach „Umstellung auf eine evidenzbasierte Sportpolitik“<sup>14</sup> in der EU sollte zukünftig durch eine Verbesserung der Qualität und Vergleichbarkeit der Daten ermöglicht werden. In Anbetracht der kontrovers geführten Diskussionen rund um das Thema *Sport und dessen Auswirkungen* steht die Notwendigkeit einer Verbesserung wohl außer Frage. Ob jene Vergleichbarkeit durch diese möglich, zulässig und sinnvoll wird, bleibt aus heutiger Sicht offen.

Ist auch die Kommission im Weiteren der Meinung, dass es ein einheitliches Modell für die Organisation des Sports nicht geben soll, so können die nationalen Sportordnungen europäischer Nationen wenn nicht als kongruent, so

---

<sup>10</sup> Vgl. Heinemann (1995).

<sup>11</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2007, S. 13).

<sup>12</sup> Vgl. ebd. (S. 14).

<sup>13</sup> Ebd. (S. 13).

<sup>14</sup> Ebd. (S. 12).

doch als ähnlich bezeichnet werden (Vereine, Verbände, Werte, Traditionen),<sup>15</sup> wobei sich meist historisch gewachsene Unterschiede in ihren Ausformungen ergeben. Daher bildet Österreich und dessen Sportordnung den Bezugspunkt der folgenden Ausführungen.

Dass Sport nicht gleich Sport ist, sei es nun in seinen Auswirkungen oder (nicht) existenten Regelwerken, ist augenscheinlich. Der Grad an institutioneller Einbindung stellt dabei ein Kontinuum dar, an dessen Polen sich einerseits der außerinstitutionelle, andererseits der hoch institutionalisierte Sport befindet. Sportgroßveranstaltungen, die zu einem späteren Zeitpunkt noch näher zu definieren sind, beinhalten zu einem überwiegenden Teil Wettkämpfe, welche zur Herstellung der Möglichkeit des Vergleiches seitens des Sports ein hohes Maß an institutioneller Einbindung und Regulierung erfordern.

Die Basis einer solchen Sportlandschaft, hier der österreichischen, stellen Vereine im Sinne von Non-Profit-Organisationen dar, die meist zweierlei Mitgliedschaft kennen. Erstens die Mitgliedschaft zu einem, auf Grund der ausgeübten Sportart bestimmten Fachverband auf Landesebene und zweitens zu einem der drei, vormals weltanschaulich motivierten, österreichischen Dachverbände (Sportunion Österreich, Allgemeiner Sportverband Österreichs [ASVÖ], Arbeitsgemeinschaft für Sport und Körperkultur in Österreich [ASKÖ])<sup>16</sup> auf Landesebene. Der Landesdachverband sowie der Landesfachverband sind ihrerseits Mitglieder des jeweiligen Bundesverbandes, welcher die Interessensvertretung und das oberste Organ des Dachverbandes beziehungsweise der jeweiligen Sportart auf nationaler Ebene darstellt. Wurden die Fachverbände anerkannt, so sind diese neben anderen wiederum Mitglied der Bundessportorganisation (BSO), seinerseits organisatorischer *Dach* des österreichischen Sports.

Die BSO ist eine gemeinnützige Institution mit der Zielsetzung, die Interessen des Sports in Österreich und in internationalen Organisationen zu vertreten. Die BSO ist damit die zentrale Koordinations- und Beratungsplattform innerhalb des österreichischen Sportsystems. Sie wird als Dachverband des organisierten österreichischen Sports offen geführt und steht damit allen bundesweit tätigen gemeinnützigen Sportverbänden, allen sportrelevanten Institutionen und Einrichtungen für eine Mitgliedschaft offen.

---

<sup>15</sup> Vgl. Grupe/Krüger (1998).

<sup>16</sup> Vgl. dazu die aufgrund der heute gegebenen Neutralisierungsbemühungen der Dachverbände wohl 2009 nicht mehr zutreffende Charakterisierung des österreichischen Sports bei Brechtken (2009, S. 27–28): Österreichischer Sport ist weltanschaulicher Sport (Dachverbände) im Unterschied zum deutschen Einheitsport.

Ihr gehören derzeit die drei Dachverbände, 59 anerkannte Fachverbände, das Österreichische Olympische Comité (ÖOC) und der Österreichische Behindertensportverband (ÖBSV) sowie weitere Sportverbände an. Die Basis der BSO bilden circa 14 400 Clubs.<sup>17</sup> Der Bund, die neun Länder sowie eine Reihe von sonstigen Einrichtungen<sup>18</sup> sind als außerordentliche Mitglieder aufgenommen.<sup>19</sup>

Des Weiteren sind die Fachverbände Mitglied in den internationalen Vereinigungen ihrer Sportart. Zu beachten ist dabei, dass eine Mitgliedschaft des Verbandes beziehungsweise des Vereins in der beschriebenen Form sowohl Rechte als auch Pflichten nach sich zieht. Als Beispiel sei nur die Pflicht zur Achtung der *autonomen Sportgerichtsbarkeit* oder des *Regelwerks der WADA* durch den Verband beziehungsweise den Verein und seine Mitglieder im Falle einer vorausgehenden Verpflichtung durch den zugehörigen internationalen Fachverband erwähnt.

Die nationale Sportlandschaft ist zudem geprägt durch weitere Institutionen, wie etwa das Institut für Schul- und Sport-Stättenbau, das Institut für Sportmedizin, Top Sport Austria, die Nationale Anti-Doping Agentur oder die Sporthilfe.<sup>20</sup> Dies führt zu einer nationalen hochausdifferenzierten Institutionenlandschaft des Sports.

Der nicht-staatliche Bereich, oft auch als privater bezeichnet, wird durch den staatlichen Sektor, oft problematisch als öffentlich bezeichnet, ergänzt. Nach Artikel 15 des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) ist Sport in Gesetzgebung und Vollziehung „Landessache“. Der Bund, aber auch die Gemeinden können neben den Ländern aufgrund des Artikels 17 B-VG den Sport im Rahmen der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung fördern, sodass letztlich alle drei gebietskörperschaftlichen Ebenen den Sport fördern.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Zu beachten ist dabei, dass nicht alle Clubs Österreichs in der BSO organisiert sind – nur jene der von der BSO anerkannten 59 Fachverbände.

<sup>18</sup> Verband von SportwissenschaftlerInnen Österreichs (VSÖ); Österreichisches Paralympisches Committee (ÖPC); Kirche und Sport (Kirche und Sport); Österreichischer Betriebssportverband (Betriebssport); Österreichische Gesellschaft für Sportmedizin und Prävention (ÖGSMP); Österreichischer Heeressportverband (Heeressport); Österreichisches Kuratorium für Alpine Sicherheit (Alpine Sicherheit); Österreichischer Polizei-Sportverband (Polizeisport); Österreichischer Sportlehrerverband (ÖSLV); Österreichischer Volkssportverband im I (Wandern); Österreichische Wasserrettung (Wasserrettung); Österreichischer Go-Verband (Go); Special Olympics Österreich (SOOE); Sportphysiotherapie und Sportmassage (VÖSM); Verband Alpiner Vereine Österreich (VAVÖ); Verband der Leibeszüchter Österreichs (VdLÖ); Zentraler Hochschulsportausschuss (Universitätssport); Motorsport/Oberste Nationale Sportkommission (OSK).

<sup>19</sup> Vgl. zur Gesamtorganisation der BSO Bundessportorganisation (BSO) (2009).

<sup>20</sup> Vgl. dazu BSO – „Staatlich und nicht-staatlich besetzte Institutionen auf Bundesebene“ (<http://www.bso.or.at/>).

<sup>21</sup> Vgl. dazu Thöni (1978) sowie Wimmer/Müller (2007).

Lange Zeit genoss dieser Sport, wie erwähnt, eine „autonome Stellung“, auch in Österreich, worin bis noch vor kurzer Zeit eine den deutschen Verhältnissen ähnliche „autonome Stärke“ gegeben war. In Österreich jedoch, wo diese Stellung nunmehr offensichtlich widersprüchlich interpretiert wird,<sup>22</sup> wurde und wird zukünftig möglicherweise den in Vereinen und Verbänden organisierten Menschen ein eingeschränkterer Freiheitsraum in ihrer Gestaltung gewährt. Zukünftig scheint der Sport insgesamt verstärkte Interventionen durch die öffentliche Hand, insbesondere wohl des Bundes, zu erfahren.<sup>23</sup>

## Das Zusammenspiel der Ordnungen unter Berücksichtigung differenzierter Sportgroßveranstaltungen

### *Charakterisierung von Sportgroßveranstaltungen*

Bereits 1984 definierte Ritchie Hallmark-Events als „(M)ajor one-time or reoccurring events of limited duration, developed primarily to enhance the awareness, appeal and profitability of a tourism destination in the short/or long term. Such events rely for their success on uniqueness, status, or timely significance to create interest and attract attention“.<sup>24</sup> In Nachfolge zu Ritchie bemühten sich zahlreiche Autoren um eigene Fassungen der Definition, wobei häufig die Begriffe Hallmark-Event und Mega Event synonym gebraucht wurden und in engen Definitionsfassungen aus institutionellen Erwägungen vor allem Olympische Spiele und Fußballweltmeisterschaften als Sport Mega Events bezeichnet wurden. Wegen ihrer nicht-institutionellen Verankerung wurden dann Veranstaltungen wie etwa die World Master Games oder das Red Bull Air Race von einer Analyse ausgeschlossen. Diese enge Begrenzung wird in diesem Beitrag nicht vertreten, zumal die Frage nach dem *Mega* wohl nicht unabhängig von einer Wirkungsbetrachtung geklärt werden kann, was ihrerseits die Einbeziehung zahlreicher Merkmale und daraus folgender Abgrenzungen und Wertungen nach sich zieht.

---

<sup>22</sup> „Die Bundesregierung bekennt sich zu einem autonomen und selbst verwalteten österreichischen Sport. Die Politik hat die Rahmenbedingungen vorzubereiten und dem Sport spezifische Vorgaben zu machen. Für die Zukunft ist es besonders wichtig, dass der Sport um den Bewegungsbegriff erweitert wird.“ (Vgl. Regierungsprogramm der XXIV. Gesetzgebungsperiode 2008–2013, S. 161).

<sup>23</sup> Vgl. auch Zitat Darabos in der Einleitung dieses Beitrages.

<sup>24</sup> Ritchie (1984, S. 2).



Bereits Hall bemerkte in seinen Ausführungen, dass zur Definition eines Hallmark-Events das komplexe sozio-ökonomische und politische Umfeld in dessen Wirkungsanalyse Berücksichtigung finden muss.<sup>25</sup>

In ihrer Suche nach den Merkmalen einer Sportgroßveranstaltung legen Horn und Zemann (2002) folgende fest:

- Zuschauerzahl
- Regelmäßigkeit der Austragung (einmalig, dauerhaft)
- Dauer der Veranstaltung (eintägig, mehrtägig)
- Siedlungsstruktur (ländlicher Raum, Großstadt).<sup>26</sup>

In Ergänzung der ökonomischen Diskussion um soziale Komponenten (wobei auch erstere eine Erweiterung erfahren sollten), sollten der Meinung der Autoren dieses Beitrags nach weitere Faktoren Berücksichtigung finden:

- Struktur des Teilnehmerfeldes (ausschließlich Spitzensport, Breitensport oder gemischt)
- Modalität der Austragung (Turnier mit Ausscheidungsmodus, Mehrtagesrennen mit gleich bleibendem Feld)
- Status der Sportart für die austragende Nation
- Grad der Infrastrukturabhängigkeit der Sportart
- Internationaler Status der Sportart
- Leistungsvermögen der Sportler der austragenden Nation sowie die Erwartungen an die Sportler durch das Publikum.

Dass darüber hinaus der sportliche Verlauf einer Veranstaltung zweifelsohne Einfluss auf dessen sozioökonomische Wirkung hat, kann angenommen werden, die Art sowie Größe dieses Einflusses ist aber nur schwer fassbar. Insgesamt werden den Hallmark-Events, wie oben bereits erwähnt, unterschiedlichste (politische, wirtschaftliche, psychologische unter anderen) Effekte zugeordnet. Zugleich spiegeln sie die Verbindung von Sport, Wirtschaft und Gesellschaft wider. Auch sind Sportgroßveranstaltungen zu wichtigen Faktoren der Unterhaltungsindustrie geworden.<sup>27</sup>

Sportgroßveranstaltungen dienen zunächst dem Sport, doch jede Sportgroßveranstaltung weist, wie Schulke es ausdrückt, ihre Besonderheiten auf – historische, regionalspezifische, sportpolitische, wirtschaftliche, organisations-

---

<sup>25</sup> Vgl. Hall (1989).

<sup>26</sup> Vgl. Horn/Zemann (2002).

<sup>27</sup> Vgl. Franke (2009, S. 58–59).

spezifische unter anderen – Faktoren.<sup>28</sup> Deshalb ist gerade in ihrer Analyse Vorsicht vor Verallgemeinerungen angebracht.

Neben der genannten Charakterisierung von Sportgroßveranstaltungen, deren Einzelmerkmale zumeist zudem Pole eines Kontinuums darstellen, sind weitere Merkmale der Betrachtungsabgrenzung, wie etwa die zeitliche oder räumliche Beschränkung zu beachten. Auch gleichzeitige Konkurrenzveranstaltungen, wie beispielsweise die Austragung der Tour de France während einer Fußballweltmeisterschaft, müssen Berücksichtigung finden.

Insgesamt zeigt sich, dass es nicht möglich ist, die allgemeine Sportgroßveranstaltung zu definieren, sondern bestenfalls gemäß unterschiedlichen Merkmalkombinationen als erste Näherung unterschiedliche Sportgroßveranstaltungstypen erarbeitet werden können. Die ökonomische Durchdringung von Sportgroßveranstaltungen sowie die vermehrten Diskussionen rund um den Einsatz öffentlicher Mittel führen zur Notwendigkeit der Evaluation solcher Events. Die dabei aufgeworfenen Effektivitäts- und Effizienzfragen bedingen ein Maß der Vergleichbarkeit und damit die Erarbeitung von Charakterisierungskriterien von Sportgroßveranstaltungen. Eine schablonenhafte Bewertung wird hier nicht gerecht.

Aus der *uniqueness* beziehungsweise Einmaligkeit in Bezug auf Sportgroßveranstaltungen folgt im Weiteren ein unterschiedliches Angebots-, besser Vergabeverhalten der Rechteinhaber – es zeigt sich eine gespaltene internationale Sportorganisationslandschaft. Einerseits können einige internationale Sportorganisationen (vom Internationalen Olympischen Komitee [IOC] bis zur Union des Associations Européennes de Football [UEFA]) heute in der Vergabe „ihrer (prestigeträchtigen) Spiele“ erhebliche Macht ausüben, nicht nur in den sportlichen, sondern auch in den medien-, umwelt-, sicherheitsbezogenen und anderen Produktionsbedingungen, viel mehr, sie diktieren in den Host-City-Vereinbarungen aufgrund eines Pflichtheftes (*bidding rules, Charta, Manuals*) auch finanzielle Besicherungen und vor allem Zoll- und Steuerfreistellungen, die von höchst zuständiger und damit finanzkräftigster öffentlicher Entscheidungsstelle, zumeist dem Bund beziehungsweise Zentralstaat, beizubringen sind.

Andererseits ist der überwiegende Teil internationaler Sportorganisationen (bereits vom Internationalen Leichtathletikverband abwärts) trotz Pflichtheft nicht im Stande, die öffentlichen Hände diktatgemäß in die Pflicht zu nehmen.

---

<sup>28</sup> Vgl. Schulke (2009, S. 22).

Dennoch sind auch in diesem Segment internationale Wettkämpfe dann freiwillig öffentlich gefördert (aufgrund von Verhandlungen), jedoch oft nicht in einem nur annähernden Ausmaße.

Sportgroßveranstaltungen werden in unterschiedliche Rechtsformen gegossen. Die gängigste österreichische Form ist der gemeinnützige Verein, meist allgemein als Organisationskomitee (OK) benannt.<sup>29</sup> Sportgroßveranstaltungen bewegen sich bei ihrer Finanzierung in einem Spannungsfeld zwischen marktlichen und nicht-marktlichen Dienstleistungen im Sinne der Gemeinnützigkeit.<sup>30</sup> Aber wie Horne und Manzenreiter bemerken: „With respect to megaprojects there is a similar fantasy world of underestimated costs, overestimated revenues, underestimated environmental impacts and over-valued economic development effects.“<sup>31</sup>

Aus vielen dieser Gründe, aber auch aus historischen Erfahrungen gibt sich Österreichs Bund zum Beispiel politisch eine sehr pragmatische Definition von Sportgroßveranstaltungen vor. Das Sportministerium unterstützt praktisch alle Welt-, Europa- und Österreichischen Meisterschaften, wie auch Welt- und Europacups und (Groß-)Sportspiele sowie „sonstige Großsportveranstaltungen“, die in Österreich stattfinden, teils aufgrund des oben angesprochenen Diktats, teils aufgrund von Verhandlungen, in unterschiedlichem Ausmaße.<sup>32</sup>

### *Das Zusammenspiel der Ordnungen*

Das Zusammenspiel der verschiedenen Stakeholder im Rahmen von Sportgroßveranstaltungen – Sport, Wirtschaft, Politik beziehungsweise Verwaltung, Medien, Zuschauer und anderen – ist nicht immer harmonisch. Im Sportbereich bei Sportgroßveranstaltungen tun sich mehrere Spannungsfelder auf, ein Erstes zwischen Internationalem Verband, nationalem Fachverband, regionalem Fachverband und örtlichem Verein, getragen von Funktionären unterschiedlichster Herkunft. Im Wirtschaftsbereich zeigt sich das Spannungsfeld zwischen verschiedenen Wirtschaftssektoren, von *mit der Veranstaltung un-*

<sup>29</sup> Bereits 1984 kritisierte der Österreichische Rechnungshof die Vereinsform und sah an ihrer Stelle die GmbH (GesmbH) als die geeignetere für ein OK (vgl. Österreichischer Rechnungshof [1984]).

<sup>30</sup> In teilweiser Abwandlung zu Büch/Maennig/Schulke (2009, S. 9).

<sup>31</sup> Horne/Manzenreiter (2006, S. 10).

<sup>32</sup> Vgl. dazu zum Beispiel Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2007, S. 47 ff.). Eine interessante Ausnahme, zumindest in der Darstellung des Bundes, stellte die Eishockey-Weltmeisterschaft 2005 dar. Für sie wurde argumentiert, dass Eishockey-Weltmeisterschaften immer betriebs- und volkswirtschaftlich „positiv“ abschließen und deshalb diese Veranstaltung keiner Förderung durch die öffentlichen Hände bedurfte.

*mittelbar verbunden bis von der Veranstaltung nicht tangiert*, aber auch anhand der Spannungen innerhalb eines Wirtschaftssektors wie zum Beispiel dem Tourismus und den darin gegebenen Erwartungen und Umsetzungen von Großhotellerie bis zum Privatzimmervermieter. Auch gibt es Spannungen innerhalb der Politik, zum Beispiel zwischen dem Sportminister und den Regierungskollegen. Ein weiteres erhebliches Problemfeld ist zwischen Regierung und Opposition anzumerken. Ebenso zeigen sich Spannungsfelder in der Verwaltung, in der Ministerien und Ämter die Veranstaltung *unmittelbar bis gar nicht* mittragen. Und insgesamt werden diese Beziehungen noch aufgrund der Affinität oder Nicht-Affinität der Handelnden zum Sport überlagert.

Beispielhaft sei noch das Konfliktfeld in einer Einzelentscheidung angesprochen. In Österreich legt das Bundessportförderungsgesetz 2005 der Verwaltung strenge Maßstäbe wie klare Förderungsziele, Wirtschaftlichkeit im Sinne von Effizienz und Effektivität sowie Sparsamkeit an. Dass sich hierbei aber oft unangenehme Ziel- und Entscheidungskonflikte auftun, ist gerade in der Förderung von Sportgroßveranstaltungen offenbar geworden. Im ersteren Fall sind es die nicht oder zu schwammig definierten Förderziele, die zu problematischen politischen Konflikten führen, im zweiten sind es allzu oft simple Entscheidungssituationen, in denen sich der Bewerber einerseits um die Gunst der Entscheider bemühen soll, andererseits dies ihm durch den nicht-sportaffinen Politikbereich zum einen als Geldverschwendung, zum anderen als korruptes Verhalten vorgeworfen wird. Abschließend sollte darauf hingewiesen werden, dass jede Art der pekuniären Förderung unmittelbar budgetmäßige Konsequenzen hat – sie steht damit in Konkurrenz zu Mitteln innerhalb des Ressorts, aber auch zu anderen Ressorts, und verweist damit auf das wahrscheinlich wohl problematischste Spannungsfeld, dasjenige um die budgetäre Prioritätensetzung.

Sportgroßveranstaltungen: Förderbegründung und -rechtfertigung,  
Förderinstrumente, Förderungsversagen

### *Förderungs begründung und -rechtfertigung*

Das Gut *Sportgroßveranstaltung*, der sportliche Wettkampf, ist ein Produkt, das viele Nachfrager und Zuschauer anzieht – unmittelbar und mittelbar. Von da-

her eignet sich dieses Gut ausgezeichnet als Kommunikationsmittel.<sup>33</sup> Daher kann es über marktwirtschaftliche Mittel oft weitestgehend, manchmal ganz bereitgestellt werden. Dabei ist aber zu bedenken, dass die Sportgroßveranstaltung nicht nur der eigentliche sportliche Wettbewerb ist, sondern mitverbunden sind Rahmenbedingungen und Begleitmaßnahmen (Infrastruktur [allgemeine und sportliche], mediale Vorkehrungen, Unterkünfte, Verpflegung, Transportmittel, für tausende Sportler, Funktionäre, Medienvertreter, Volunteers et cetera).

Kann nun der Markt das Gut *Sportgroßveranstaltung im umfassenden Sinne* nicht oder nicht ausreichend bereitstellen und tritt dadurch in der sozialmarktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung damit Marktversagen auf, dann müssen die öffentlichen Haushalte entscheiden, wie weit sie die Veranstaltung dennoch bereitstellen (oder auch nicht).

Marktversagen gilt demnach für Produktionen, die einen verzerrten Markt oder keinen Markt aufweisen und daher nur bedingt oder nicht erfolgreich sein können. Mit anderen Worten, die Sportgroßveranstaltung ist auf die Hilfe oder Korrektur Dritter angewiesen.<sup>34</sup>

Theoretisch sind es einerseits Kollektivguteigenschaften, externe Effekte, zu hohe Risiken und andererseits meritorische beziehungsweise demeritorische Interessen der öffentlichen Hände, also der Politik, die zu Hilfen bzw. Korrektur Dritter Anlass geben.<sup>35</sup> Dabei gilt es zu beachten, dass Sportgroßveranstaltungen keinesfalls als homogen zu bezeichnen sind, was insbesondere in der Vielfältigkeit der Zieldefinitionen von unterschiedlichen Sportgroßveranstaltungen deutlich wird.<sup>36</sup> Jene Differenzen sind nicht nur in den Zieldefinitionen der Veranstalter zu finden, sondern, auf Grund der Tatsache, dass solch

<sup>33</sup> In Anlehnung an Büch (1998, S. 514–515).

<sup>34</sup> Vgl. ebd. (S. 516–517).

<sup>35</sup> Vgl. dazu Thöni (2006, S.11 ff.).

<sup>36</sup> Zum Beispiel: (1) *UEFA EURO 08*: Die Argumentationen in der einzigen (!) ex-ante Analyse Österreichs, der Analyse der SportsEcon Austria, welche die Basis der öffentlichen Förderung durch den Bund, die betroffenen Bundesländer, aber auch der jeweiligen Spielorte darstellte, war primär eine *ökonomische* (vgl. dazu SportsEcon Austria/SpEA [2008, S. XX] sowie Thöni [2008]). Die Zielorientierung der Veranstalter war: UEFA: Gewinn; Österreich: Wirtschaftsfaktor, Sportförderung, Unterhaltung, positive Effekte auf die Volksgesundheit (vor allem Jugend), Präsentation und Repräsentation/Imagebildung, Identitätsstiftung, Vorbildwirkung. (2) *WIEN MARATHON*: Zielorientierung des Veranstalters: Stadt Wien: Präsentation und Repräsentation/Imagebildung, Gesundheitsförderung, Integration. Veranstalter: Stadt Wien, mit obigen Zielsetzungen; Positionierung des Marathons über Teilnehmerzahl, Bestleistungen und Live-Übertragungen im Fernsehen. (3) *TOUR DE TIROL*: Zielorientierung des (privaten) Veranstalters: (Eigen-)Marketing; Tourismusverbände/Gemeinden: regionale Repräsentation/Imagebildung, Gewinnorientierung, Nachwuchsförderung.

eine Sportgroßveranstaltung in einem Produktionsverbund erstellt wird, auch innerhalb einer Veranstaltung. Führt Ersteres zu dem angesprochenen inhomogenen Bild, kann Zweiteres zu einem Förderversagen führen. Ferner unterliegen jene formulierten Ziele einer Veränderung im Lebenszyklus der Veranstaltungen und sind folglich nicht als statisch, sondern als dynamisch zu beschreiben.

Im Zusammenhang mit Sportgroßveranstaltungen können nach Rahmann et al.<sup>37</sup> und Moesch<sup>38</sup> eine Vielzahl von positiven und negativen sozioökonomischen Effekten auftreten, die zur Rechtfertigung (oder auch Nicht-Rechtfertigung) von öffentlichen Förderungen dienen.<sup>39</sup> Empirisch scheint es so zu sein, dass

„[o]hne staatliche Garantien und öffentliche Zuwendungen es in Deutschland keine internationalen Sportgroßveranstaltungen [gäbe], jedenfalls kommen sie in der Regel nicht ohne Zuwendungen aus. Selbst wenn der eigentliche Wettbewerb, also der Spielbetrieb oder das Turnier, rein privat finanziert werden kann, was nicht so häufig vorkommt, dann ist die öffentliche Hand zumindest in den Rahmenbedingungen und Begleitmaßnahmen gefordert[...]“.<sup>40</sup>

Im Zusammenhang mit Sportgroßveranstaltungen sind es zumeist sozio-ökonomische Aspekte (wenn auch der Schwerpunkt auf den ökonomischen lag), welche als Begründung und Rechtfertigung eines öffentlichen Engagements dienen. Vor allem positive Effekte auf Grund zusätzlicher Wertschöpfung im Bereich des Tourismus sind immer wieder in ex-ante Wirkungsanalysen zu finden. So wird zum Beispiel im österreichischen *Sportförderungs-Evaluierungsbericht 2007* argumentiert, dass die Durchführung von Sportgroßveranstaltungen (zum Beispiel Straßen-Rad-WM 2006, UEFA EURO 2008) für Österreich zu einem zunehmend wichtigen Wirtschaftsfaktor werde.<sup>41</sup> Neben den direkt monetär bewertbaren Effekten kommt es zu Multiplikatoreffekten sowie zu externen Effekten. Nicht zu unterschätzen ist der Image- und Werbeeffekt für die

<sup>37</sup> Vgl. Rahmann/Weber/Groennig/Kurscheidt/Napp/Pauli (1998, S. 72 ff).

<sup>38</sup> Vgl. Moesch (2008, S. 69–70).

<sup>39</sup> Vgl. auch die Kataloge in Steiner/Thöni (1995), Fritz/Schratzenstaller/Smeral/Thöni (2004) oder Thöni/Philippovich (2008).

<sup>40</sup> Wewer (2009, S. 121).

<sup>41</sup> Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2008, S. 37).

betroffenen Regionen. Von der Durchführung einer Sportgroßveranstaltung profitiert eine Vielzahl an Branchen (Bauwirtschaft, Tourismus, Handel, Dienstleister im Transport und Logistik, Sicherheit, Kommunikation, Medien und Werbung).<sup>42</sup>

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung werden derartige Begründungen jedoch kontrovers diskutiert. So urteilt Freyer kurz und knapp: „Mit dem Sport ist touristisch kein Geschäft zu machen.“<sup>43</sup> Auch Kurscheidt folgert, dass der wirtschaftliche Impuls einer solchen Sportgroßveranstaltung nicht, wie oftmals behauptet, für einen nachhaltigen Wachstumsimpuls ausreiche.<sup>44</sup>

Ursächlich dafür zeigen sich dabei unter anderen folgende Kritikpunkte:

Erstens erfolgt in zahlreichen Wirkungsanalysen, sei es im Wissenschaftsbereich der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften oder der Sport- und Bewegungswissenschaft, eine zu undifferenzierte Betrachtung im Hinblick auf Sportgroßveranstaltungen und deren Definition beziehungsweise Verständnis. Da eine allgemeine Definition von Sport weder sinnvoll noch möglich scheint, wird auf eine nähere Charakterisierung des Untersuchungsgegenstandes Sportgroßveranstaltung in vielen Fällen verzichtet. Dies ist, wie angemerkt, aber Voraussetzung für die Analyse von Sportgroßveranstaltungen.

Zweitens ist der Sport und damit die Sportgroßveranstaltung stets in eine soziale Lebenswelt eingebettet, die zu einem sehr geringen Maß der Vergleichbarkeit verschiedener Studien führt, wobei die oben beschriebene zunehmende Anzahl an Verflechtungen sowie deren steigende Intensität dies zukünftig weiter verschärfen wird. Folglich ergibt sich daraus eine weitere Öffnung des Raumes für Interpretation im Zusammenhang von Wirkungsanalysen speziell der Sportgroßveranstaltungen und der Rechtfertigung ihrer öffentlichen Förderung.

Drittens ist es der *Eigenweltcharakter* des Sports.

„Der Sport ist wertlos in seinen Ergebnissen und daher unproduktiv. Das Ziel ist nur wertvoll, dass man es (mehr oder weniger) gut erreicht.“<sup>45</sup> Heinemann folgerte weiter: „Eine Rationalität im Sport die nur nach einer Zweckmäßigkeit, nicht nach Sinnhaftigkeit fragt, reicht als Rechtfertigung nicht aus; Handeln muss auch sinnvoll erscheinen.“ Folglich wird der Sport „[...] mit einer

---

<sup>42</sup> Vgl. ebd.

<sup>43</sup> Freyer (2002, S. 19).

<sup>44</sup> Vgl. Kurscheidt (2002).

<sup>45</sup> Heinemann (2007, S. 57).

kaum noch übersehbaren Vielzahl von Rechtfertigungen, Nutzenzuweisungen und Deutungen abgedeckt, um die Blöße ihre Unproduktivität zu verhüllen“.<sup>46</sup>

Die weitere Diskussion einer Zweck- oder Sinnorientierung im Sport sei an dieser Stelle angemerkt, jedoch nicht weiter ausgeführt. In Anbetracht der vorliegenden Wirkungsanalysen und deren Argumentationslinien scheint diese Aussage nicht nur für den Sport im Sinne des sportlichen Handelns des Individuums, sondern auch für Sportgroßveranstaltungen, die in einem kooperativen Produktionsverbund erstellt werden, Gültigkeit zu haben. Der Sport, verstanden als Teil der sportlichen Veranstaltung, ist damit nicht als unproduktiv zu bezeichnen, jedoch bleibt das sportliche Handeln unproduktiv, wodurch die angesprochene Problematik der überhöhten Erwartungen auch für Sportgroßveranstaltungen und deren Wirkungen vor allem in einer sozio-ökonomischen Diskussion Gültigkeit hat.

Dies mag auf den ersten Blick auf Grund der Dominanz ökonomischer Aspekte in Wirkungsanalysen von Sportgroßveranstaltungen nur gering Platz zu greifen. Bei Erweiterung um eine soziale Komponente kann das zu den genannten überhöhten Erwartungen führen.

Die Frage der Zurechenbarkeit wird zunehmend zum Problem in einer Welt des Sports, in der ihre Vertreter die überhöhten Erwartungen und die damit verbundenen Unterstützungen seitens der Öffentlichkeit rechtfertigen müssen. Dass eine Evaluation auf Grund obiger Charakteristika enormen Spielraum für Interpretationen je nach Interessenslage eröffnet, ist augenscheinlich. In gleicher Weise erschwert dies die Definition einer aus dem Prinzip des Korporatismus stammenden Gegenleistung. Bezeichnenderweise wird in vielen Fällen auf eine ex post-Analyse bei Sportgroßveranstaltungen verzichtet – Begründungen finden sich unzählige.

Im Besonderen gilt dies bei einer Begründung der öffentlichen Sportförderung primär durch nicht-ökonomische Effekte des Sports, die je nach Effektgröße selbst wiederum wirtschaftliche Auswirkungen zeigen können. So ist etwa denkbar, dass aufgrund der Vorbildfunktion von Sportlern Personen *neu* Sport ausüben. Dies kann zu einer Verbesserung des Gesundheitszustands und zu einer Ersparnis der Kosten etwaiger Krankenstände und ähnlichem führen. Diese Schlussfolgerungen beruhen allerdings auf den Annahmen, dass erstens die passive Teilnahme am Sport zu einer aktiven Sportausübung führt und zweitens die Effekte des ausgeübten Sports positiv im Sinne einer Gesundheitsver-

---

<sup>46</sup> Ebd. (S. 61).



besserung sind, wobei auch hier die Notwendigkeit der Differenzierung (beispielsweise Risikopotenzial einer Sportart) augenscheinlich wird – wenn auch bis heute vernachlässigt. Dass die Ausübung von Sport und Bewegung zur Vermeidung von Bewegungsmangelkrankheiten führt, scheint unbestritten. Dennoch müssen auch hierbei negative Folgen berücksichtigt werden. Sollten aber die positiven Effekte überwiegen, stellen Sportgroßveranstaltungen aufgrund ihrer großen medialen Reichweite tatsächlich eine wertvolle Kommunikationsplattform dar.

Stets sollte jedoch im Auge behalten werden, dass solche Wirkungen möglicherweise auch durch andere Aktivitäten erzielt werden könnten – Opportunitätskosten sind zu berücksichtigen. Auch sollten Sportveranstaltungen in ein konkretes Zielsystem, dessen Einzelziel nicht nur ökonomischer Art sein kann, eingebettet werden. Dies erfordert jedoch, dass eine Sportgroßveranstaltung Teil eines übergeordneten Entwicklungskonzeptes ist und damit Mittel zum Zweck wird und nicht die Austragung der Zweck per se ist.

Wenn aber, um mit Schulke<sup>47</sup> zu sprechen, bei Sportgroßveranstaltungen die Kommerzialisierung<sup>48</sup> stark vorangetrieben wird, dann ergeben sich weitere Fragen rund um die öffentliche Förderung, nämlich im Kontext der Besteuerung beziehungsweise des Wettbewerbs unter EU-Recht. Läuft zum Beispiel ein Bewerb ausschließlich unter der Sponsorenmarke<sup>49</sup> und trägt dieser Sponsor 10–30 % der betriebswirtschaftlichen Organisationskosten bei prinzipiell anerkannter Gemeinnützigkeit, so stellt sich die Frage nach verzerrenden Hilfen im Wettbewerb mit Mitkonkurrenten und kann damit zu einem Konflikt mit dem EU-Recht führen.

Das EU-Beihilfenrecht ist heute in den Artikeln 87 bis 89 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) niedergelegt.<sup>50</sup> Gemäß Artikel 87 EGV sind staatliche Subventionen (Förderungen), die den Wettbewerb verfälschen können, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Als staatliche Beihilfe gilt jede staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigung, „which distorts competition and has an effect on trade between Member States. Thus, if all of these four conditions are met, an intervention should in principle be

---

<sup>47</sup> Vgl. Schulke (2006).

<sup>48</sup> Vgl. dazu Heinemann (1998).

<sup>49</sup> Vgl. dazu das Beispiel des Hamburger Marathons bei Schulke (2009, S. 19–20).

<sup>50</sup> Vgl. Westerhof (2009); auch bereits Thöni/Ciresa (1990) vor Neu-Nummerierung der Artikel.

considered as prohibited because it constitutes State aid“.<sup>51</sup> Die vier Kriterien sind also *staatliche Mittel*, *Vorteil* beziehungsweise *Begünstigung*, *Wettbewerbsbeeinträchtigung* und *grenzüberschreitendes Wirken*. Soweit Verordnungen gemäß Artikel 89 (vormals Artikel 94) des Vertrags oder andere einschlägige Vertragsvorschriften nichts anderes vorsehen, teilen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Vorhaben zur Gewährung neuer Beihilfen rechtzeitig mit.

Im sogenannten Gemeinschaftsrahmen legt die Europäische Kommission fest, unter welchen Bedingungen Beihilfen nicht notifiziert werden müssen beziehungsweise in welchem Umfang sie statthaft sind. Und, nur Zahlungen an Organisationen, die nicht gewinnorientiert sind und keiner wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, stellen keine Beihilfen dar.<sup>52</sup>

### *Förderungsinstrumente*

Bei Sportgroßveranstaltungen handelt es sich in Österreich, wie angemerkt, in den meisten Fällen um „Vorhaben von internationaler oder gesamtösterreichischer Bedeutung“. Die gesetzliche Rechtfertigung der öffentlichen Förderung solcher Veranstaltungen, die ihre Ausgestaltung im Bundessportförderungsgesetz beziehungsweise in den einzelnen Landessportförderungsgesetzen findet, führt auf öffentlicher Seite (noch) zu dem erwähnten gebietskörperschaftlichen Drei-Ebenen-Modell, nämlich der Förderung durch Bund, Länder und Gemeinden.<sup>53</sup>

Direkte Förderungen umfassen nach dem österreichischen Förderungsbericht zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse, sonstige Geldzuwendungen ohne angemessene geldwerte Gegenleistung (ausgenommen sind Transfers an Gebietskörperschaften und Zuschüsse mit Sozialleistungscharakter).<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Westerhof (2009, S. 88).

<sup>52</sup> Beihilfen, die für einen Zeitraum von drei Jahren gewährt werden und den Höchstbetrag von 200 000 Euro nicht überschreiten, werden nicht als staatliche Beihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag betrachtet (De-minimis-Beihilfen).

<sup>53</sup> Die 4. Ebene, die Förderung durch die EU, ist seit 2007 (Weißbuch) neu ins Spiel gekommen. Die Kommission führt derzeit eine vorbereitende Maßnahme im Bereich des Sports durch, um mögliche zukünftige EU-Maßnahmen in diesem Bereich mit Blick auf die Umsetzung des Lissabon-Vertrags nach dessen Ratifizierung vorzubereiten. Im Rahmen dieser vorbereitenden Maßnahme werden einige ausgewählte transnationale Netzwerke und Projekte gefördert. Darüber hinaus können sportbezogene Projekte unter Umständen auch im Rahmen anderer EU-Programme gefördert werden. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2009 d).

<sup>54</sup> Vgl. Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2008, S. 4).

Daraus folgt unter anderem, dass unterschiedliche Förderungsinstrumente wie Direktzuschüsse, Darlehen und Kreditkostenzuschüsse in der Berichterstattung gleich behandelt und oftmals statistisch in einem ausgewiesen werden. Dies gilt auch für die Sportförderung, in deren Berichterstattung zum Beispiel im Rahmen der Investitionsförderung lediglich die Empfängerinstitution, im Rahmen der Bezuschussungen lediglich die Sportgroßveranstaltungen oder die Spitzensportprojekte (oder im Rahmen der Förderung von Trainern und Trainerinnen die Bezugspersonen) angegeben werden.

Indirekte Förderungen sind definiert als Einnahmenverzichtes. Ihre Ermittlung erfolgt, abgesehen von Einzelfällen, bei denen eine genaue Ermittlung möglich ist, auf Basis von Schätzungen und Hochrechnungen.<sup>55</sup> Aus der Darstellung beider in den veröffentlichten Statistiken ergeben sich dann große Probleme für die empirisch-statistische Aufarbeitung.

Demnach führen die Sportberichte des Bundes in Österreich die Förderung von Sportgroßveranstaltungen zwar explizit an, die Investitionen in Infrastrukturen jedoch, und das kann an dieser Stelle nur vermutet werden, werden überwiegend im Punkt *Investitionsförderungen* abgehandelt. Diese werden in späteren Jahren der Berichterstattung zwar näher ausgeführt, es ist jedoch nicht ersichtlich, ob diese Investitionen zur Gänze den betroffenen Veranstaltungen zugerechnet werden oder, richtigerweise, diese Zurechnung nur anteilig erfolgt. Dies sollte in der Betrachtung der Förderungszahlen stets Berücksichtigung finden. Im Falle der Sportentwicklungsprogramme weist der Evaluierungsbericht 2007 einerseits auf den großen Qualitätsunterschied der unterschiedlichen Sportentwicklungsprogramme beziehungsweise Konzepte, andererseits auf die zum größten Teil fehlenden Parameter explizit hin, was wiederum eine zukünftige Evaluierung erschwere.<sup>56</sup>

Auch stellen die Kostenermittlungen der Sportgroßveranstaltungen ein ständiges Problem dar und führen in den vorzulegenden Bedarfserhebungen gemäß der Manuals immer wieder zu Veränderungen.<sup>57</sup> Hieran aber knüpft die Förderung.<sup>58</sup> Deshalb sind in Österreich hinsichtlich der „förderbaren Kosten“

<sup>55</sup> Vgl. ebd. (S. 10).

<sup>56</sup> Vgl. Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2008).

<sup>57</sup> Zum Beispiel ist heute die Einrechnung der *Sicherheits- und/oder Exekutivkosten* Gegebenheit, im Jahre 1982 im Zusammenhang der Ski-WM Schladming (AUT) fanden sie noch keine Berücksichtigung (vgl. dazu Österreichischer Rechnungshof [1984]).

<sup>58</sup> Im Falle der Ski-Weltmeisterschaft Schladming 1982, die vor allem in ihrer organisatorischen Durchführung als mustergültig galt, kam der Österreichische Rechnungshof unter anderem zu folgendem Schluss: „Die Gebietskörperschaften haben dem OK bis zu 15 Mill S (Schilling) mehr an finanziellen Mitteln zur Verfügung gestellt als zur Sicherstellung

Verwendungs-/Abrechnungsbeschränkungen festgelegt.<sup>59</sup> Dabei ist zu beobachten, dass in einigen Fällen die Rechtfertigung der öffentlichen Förderung von Sportgroßveranstaltungen und die Zweckbindung auseinanderfallen. Die Abbildung 1 im Anhang stellt die Summen der Bundesförderungen in einer Längsschnittübersicht zwischen 1986 und 2006 dar. Grafisch lässt sie sich wie in Abbildung 1 gezeigt darstellen.

Hervorzuheben sind vor allem die Änderungen 1987 und 2005, wobei sich erstere in der Reform des Sporttotos 1986,<sup>60</sup> zweite in der Novellierung des Glücksspielgesetzes vom 10.12.2004 begründet.<sup>61</sup> Die direkte Sportförderung ist in Österreich in eine „Allgemeine Sportförderung“<sup>62</sup> und eine „Besondere Sportförderung“<sup>63</sup> geteilt. Die letztere erfährt eine Dotation von 3 % der Umsatzerlöse der Österreichischen Lotterien, wobei der Betrag mit 40 Millionen Euro nach unten (!) gedeckelt ist. Auf Bundesebene kommt prinzipiell und direkt die „Allgemeine Sportförderung“ für die Förderung, insbesondere der Infrastrukturinvestitionen von Sportgroßveranstaltungen in Betracht.<sup>64</sup>

---

der Zahlungsbereitschaft erforderlich gewesen wäre“ (Österreichischer Rechnungshof [1984, S. 47]). Dabei wurden in der Folge die Geldmittel, die mitunter von den Gebietskörperschaften am Kapitalmarkt gegen entsprechende Verzinsung aufgenommen wurden, als überschüssige Kassamittel des OKs in festverzinsliche Wertpapiere angelegt. Vor allem die zahlreichen Sitzungen (111) mit hochrangigen Vertretern der Verwaltung, der Wirtschaft und des Sports mit einer Gesamtdauer von 475 (!) Stunden hielt der Rechnungshof in dem angesprochenen Bericht für unangemessen. Anders gestaltete sich das Gebahren des Organisationskomitees im Zuge der Olympischen Spiele 1976 in Innsbruck. Das 395. Bundesgesetz vom 3. Juli 1975 betreffend die Förderung der XII. Olympischen Winterspiele Innsbruck 1976 legte dabei eine Förderungsobergrenze von 60 Millionen Schilling fest. Dem Organisationskomitee gelang es dabei diese Grenze zu unterschreiten, was zu einer Rückzahlung der überschüssigen Förderung an den Bund führte (Bundesgesetzblatt [1975]).

<sup>59</sup> „Bundes-Sportförderungsmittel dürfen nicht verwendet und abgerechnet werden (diese werden nicht anerkannt) zum Beispiel für: den Ankauf von alkoholischen Getränken und Rauchwaren, die Bezahlung von Gastgeschenken und Trinkgeldern aller Art [...] bis zu [...] Repräsentationskleidung für Aktive und Funktionäre/Funktionärinnen, Pauschalrechnungen ohne Artikelbezeichnungen (zum Beispiel Diverses).“ (Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport [2009 b]).

<sup>60</sup> Vgl. 292. Bundesgesetz, BGBl. Nr. 118/1986.

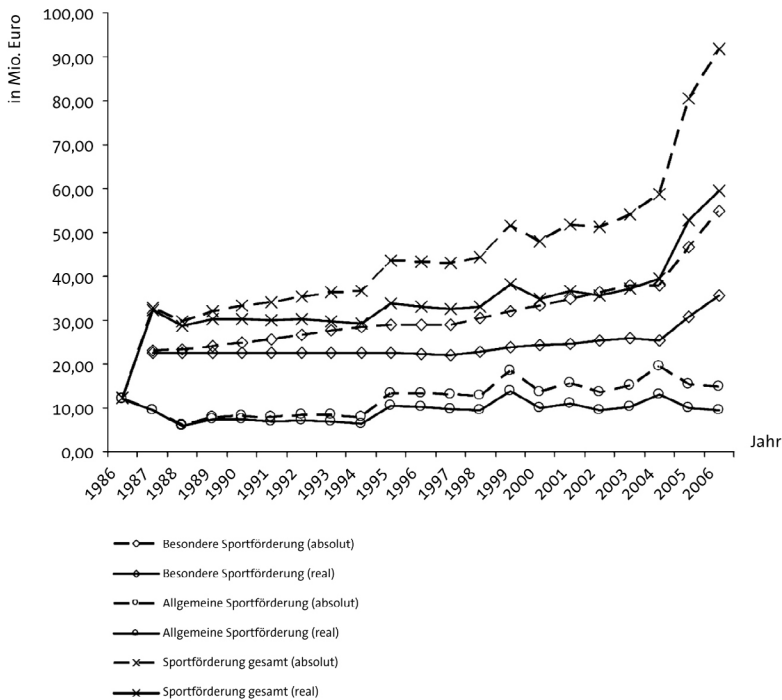
<sup>61</sup> Vgl. Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (2009 c).

<sup>62</sup> Bundes-Sportförderungsgesetz (BSFG) (2005), BGBl. I, Nr. 143/2005 idgF.

<sup>63</sup> Glücksspielgesetz, BGBl. Nr. 620/1989, idgF. in Verbindung mit BSFG 2005.

<sup>64</sup> Auszug aus dem Bundes-Sportförderungsgesetz (BSFG 2005): „Der Bundeskanzler/die Bundeskanzlerin hat für jedes Kalenderjahr spätestens sechs Wochen nach Kundmachung des Bundesfinanzgesetzes einen Jahresplan für die Verwendung der Allgemeinen Bundes-Sportförderungsmitteln zu erstellen, der mindestens zwei Drittel der im Teilheft zum Bundesvoranschlag für Sportförderungszwecke ohne besondere Widmung vorgesehenen Mittel zu umfassen hat. Sportförderungszwecke ohne besondere Widmung sind insbesondere Förderungen für Großsportveranstaltungen. Im Jahresplan sind die zu fördernden Vorhaben einzeln unter Festlegung einer Rangordnung auszuweisen. Hierbei ist jenen Vorhaben der Vorrang zu geben, die für die Sicherung des Ansehens Österreichs in sportlicher Hinsicht erforderlich sind. Vor der Erstellung des Jahresplanes ist die Österreichische Bundes-Sportorganisation (BSO)“ zu hören.

Abbildung 1: Bundessportförderung in Österreich (1986–2006)

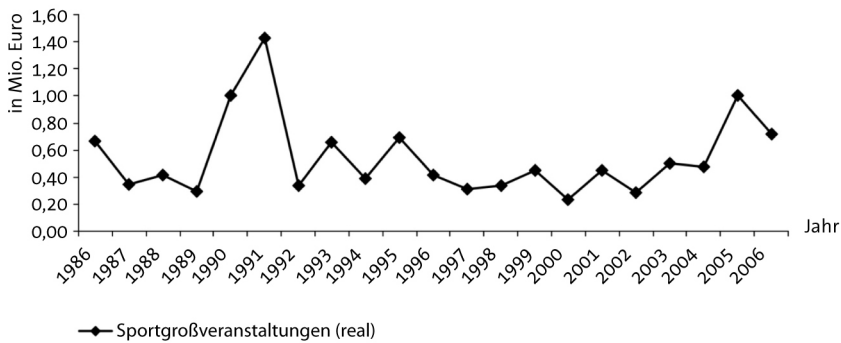


Quelle: Vgl. Tabelle 1 einschließlich Legende (Anhang).

Die folgende Abbildung zeigt in einem Längsschnitt die Förderung von Sportgroßveranstaltungen auf Bundesebene:<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Sonderkommentar: In Hinblick auf Förderung von Sportgroßveranstaltungen fallen vor allem die hohen Beträge der Jahre 1990 und 1991 auf. Dies begründet sich durch das hohe Fördervolumen im Zuge der alpinen Ski-Weltmeisterschaft Saalbach Hinterglemm (1991), welche im Jahre 1990 mit 6 Millionen Schilling und 1991 mit 12,1 Millionen Schilling gefördert wurde. Laut Angaben des Förderberichtes konnten trotz widriger Umstände „die Zuschüsse der öffentlichen Hand um mehr als 1/3 niedriger gehalten werden als bei früheren, vergleichbaren Großsportveranstaltungen“ (Sportbericht [1991, S. 46]). Auf die Problematik der Zurechnung der infrastrukturellen Maßnahmen wurde bereits hingewiesen, wodurch ein direkter Vergleich mit späteren Veranstaltungen nicht zulässig ist. In Anbetracht der Art der geförderten Veranstaltungen zeigt sich folgendes Bild: Waren es in früheren Jahren die großen Turnfeste, wie beispielsweise das Turnfest des Österreichischen Turnerbundes in Krems im Jahre 1986 (Förderung: 2,375 Millionen Schilling), so waren es Ende der Achtziger und Anfang der Neunziger die Skisportveranstaltungen, wogegen heute eine breite Palette an Sportveranstaltungen gefördert wird, und zwar in jenen 59 Sportarten der durch die BSO (Bundessportorganisation) anerkannten 59 Fachverbände und hierin vorwiegend WM, EM und international bekannte Turniere.

Abbildung 2: Bundessportförderung in Österreich: Sportgroßveranstaltungen (1986–2006)



Quelle: Vgl. Tabelle 1 einschließlich Legende (Anhang).

Hinzu tritt die Förderung der neun Bundesländer und der 2 357 Gemeinden. Insgesamt macht die unmittelbare pekuniäre Förderung im Jahr mehr als 220 Millionen Euro aus. Länder und insbesondere Gemeinden geben darüber hinaus namhafte Beträge für Sportanlagen im Bereich Tourismus und Schule aus.<sup>66</sup>

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Betrachtung der „Allgemeinen Förderungsvoraussetzungen“ in § 4 (1) Bundes-Sportförderungsgesetz 2005:

„Die Förderung darf nur erfolgen, wenn das Vorhaben ohne Einsatz von Bundesmitteln nicht in Angriff genommen oder fertig gestellt werden kann oder nur in Angriff genommen wird, wenn der Einsatz der Bundesmittel Platz greift und in allen Fällen keine begründeten Zweifel an der Durchführbarkeit des Vorhabens bestehen.“

In Anbetracht der gesetzlichen Vorschriften und des einzureichenden Förderungsantrages für Sportgroßveranstaltungen liegen der positiven Beurteilung

<sup>66</sup> Laut Minister Darabos steht dem Sport im Jahre 2009 ein historisches (Bundes-)Budget von rund 113 Millionen Euro zur Verfügung (Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport [2009 a, S. 2]). 2007 wurden die folgenden Budgets verlautbart: Bund (ohne Sondermittel Investitionen EURO 2008): Allgemeine Sportförderung 2007 16,297 Millionen Euro; Besondere Sportförderung 2007 61,226 Millionen Euro; Gesamt 77,523 Millionen Euro. Länder (9): Allgemeine und Investitions-Förderung 2007 110,00 Millionen (geschätzt, Steiermark n. A.); Gemeinden (2 357); n. A.(Quelle: Bundesministerium für Finanzen [2007, S. 22 ff.]).

und damit der Förderungszusage vor allem Kriterien wie das sportliche Niveau der Veranstaltung (Weltmeisterschaften, Europameisterschaften, ...), die Sportart sowie deren Niveau (Senioren, Erwachsene, Junioren, ...), die voraussichtlichen Kosten der Durchführung sowie die Förderung anderer Institutionen, die da wären Land, Gemeinde, sonstige Bundes- und Landesstellen, Dach- oder Fachverbände, zu Grunde.

Infrastruktur und Sportgroßveranstaltungen stehen in Österreich grundsätzlich in einem engen Zusammenhang, das heißt, mit diesen Veranstaltungen werden sehr oft (wohl auch oft notwendige) Infrastrukturmaßnahmen vorgezogen bzw. ausgeführt. Wesentlich scheint dabei der Hinweis von Gantner, dass Infrastrukturprojekte, die aufgrund einer Sportgroßveranstaltung zeitlich vorgezogen werden, oftmals nicht den ansonsten üblichen Entscheidungsverlauf durchlaufen und hierin eine mögliche Beeinflussung des Ergebnisses stattfindet.<sup>67</sup>

Bei solchen Fördermaßnahmen sollte aber in Hinblick der Auslastungsgrad hinsichtlich einer nachhaltigen Nutzung (zum Beispiel Öffnungszeiten, Nutzungsmöglichkeiten für Dritte, Kundenfreundlichkeit, Marktkonformität) dieser Anlagen ein KO-Kriterium für eine finanzielle Unterstützung der öffentlichen Hände sein. Einige europäische Staaten wenden dieses Kriterium bereits jetzt an.<sup>68</sup>

Theoretisch werden in Bezug auf das Förderungsinstrumentarium *Zuweisungen beziehungsweise Zuschüsse von Zweckzuschüssen und Zweckzuschüssen mit Finanzierungsauflagen* unterschieden. Erste sind solche „mit lediglich einer Empfangsauflage ohne Verwendungs- und Finanzierungsauflage“, zweite sind solche „mit Empfangs- und Verwendungs-, jedoch ohne Finanzierungsauflage“ und dritte sind solche „mit Empfangs-, Verwendungs- und Finanzierungsauflage“. Beeinflusst die erste Form die Autonomie beziehungsweise Subsidiarität noch nicht, so beeinträchtigt die zweite dieselbe und diese Beeinträchtigung wird über die dritte potenziert.<sup>69</sup>

Österreichs *Allgemeine Sportförderung* und *Besondere Sportförderung* erfolgte und erfolgt überwiegend über zweckgebundene Zuschüsse, oft auch mit Finanzierungsauflage. Letztere scheinen im Falle von Sportveranstaltungsförderung aber nur indirekt, das heißt zum Beispiel über die Förderung von Sportlern der Veranstaltung relevant. Anzumerken bleibt aber, dass der Förderung

---

<sup>67</sup> Vgl. Gantner (1993).

<sup>68</sup> Vgl. Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2008, S. 37).

<sup>69</sup> In Analogie bereits Thöni (1974, S. 34 ff.).

von Sportgroßveranstaltungen eine Zweckbindung der Fördermittel zugrunde liegt, die einerseits in den Spannweiten und Spanntiefen der Förderungstatbestände spreizt, andererseits oftmals auf der Kostenerstellung des Veranstalters beruht.<sup>70</sup>

Deshalb sei abschließend nochmals auf den *autonomen Sport* im Zusammenhang der Inanspruchnahme öffentlicher Förderungsmittel zurückgekommen. Der Begriff einer autonomen Stellung des Sports war, ist und wird unter dem Aspekt einer zweckgebundenen Förderung fragwürdig (sein). Autonom bedeutet in üblichen Inhalten, wie angemerkt, unabhängig, auch im finanziellen Bereich. Die österreichische Förderungsart bedeutet(e) bereits in der Vergangenheit und auch in der Gegenwart (und wohl auch in Zukunft), dass schon immer und noch immer eine gewisse Beeinflussung der Autonomie, je nach Detaillierung des/der Zwecks(e) erfolgt(e) und damit der Sport und die Sportgroßveranstaltung immer nur relativ autonom war und ist, wie dies wohl für den Sport in Österreich generell zutrifft und zutraf.

Übernehmen dann noch im Falle der Sportgroßveranstaltungen öffentliche Hände Sitze in Organisationskomitees beziehungsweise Aufsichtsräten und beteiligen sich an deren Entscheidungen im Sinne von Förderung derselben, dann erfolgen auch hierdurch und nicht nur im Rahmen der Zwecke Beeinflussungen.

Die neue Sicht der österreichischen Sportförderung, wie sie oben durch das Regierungsprogramm 2008–2013 zitiert wurde, geht jedenfalls in seiner Formulierung dann noch über diese Gegebenheiten hinaus. Denn die Formulierung „[...] und dem Sport spezifische Vorgaben zu machen“ kann auf eine sehr extensive Detaillierung in den Zwecken oder aber auch sonstiger Vorgaben in den Aktivitäten hindeuten und damit die dort im selben Atemzug wiederholte Autonomie des Sports und somit auch der Sportgroßveranstaltungen noch weiter beeinträchtigen (bis zu aufheben), dies selbst, wenn die Förderung aufgrund von Verhandlungen erfolgt. Kommt dann noch eine Finanzierungsaufgabe zum Tragen, dann potenziert sich die Einschränkung.

Darüber hinaus sollte auch erinnert werden, dass für manche Sportgroßveranstaltungen von vorneherein die Befolgung eines Regelwerks (zum Beispiel Olympic Charta in all ihren Detaillierungen oder die Manuals wie Technical Manual, Media Manual et cetera) durch die internationale Organisation

---

<sup>70</sup> Vgl. dazu auch Thieme (2007, S. 266 ff).



verlangt wird, die damit von vorneherein nur einen beschränkten Eigenspielraum für Entscheidungen der durchführenden Veranstalter belässt.

Gegenteilig sind Zuschüsse mit Empfangsaufgaben zu beurteilen – auch in Bezug auf die Sportautonomie. In ihnen wird lediglich der Empfänger bestimmt; die weitere Verwendung und damit die Zweck-, aber auch Nicht-Zweckorientierung verbleibt beim Empfänger. Dies bedeutet aber auch, dass hier ein sehr großer Entscheidungsfreiraum bei den empfangenden Sportorganisationen oder Sparteilnehmern (Trainern, Sportlern unter anderen) verbleibt.

### *Förderungsversagen*

Das Vorliegen von Marktversagen ist zwar eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung für staatliche Eingriffe in jenen Markt, auf dem Marktversagen zu beobachten ist. Die hinreichende Bedingung für staatliches Handeln ist, dass der Staatseingriff tatsächlich eine Effizienzverbesserung erreichen kann. Dass dies nicht notwendigerweise gegeben ist, kann auf unterschiedliche Formen des Staatsversagens zurückgehen (asymmetrische Informationsverteilung, Mitnahmeeffekte, Eigennutzenorientierung der Bürokraten und Politiker, besondere Entscheidungsstrukturen, komplexe Ziel- und Konsequenzsituationen, Fehlen eines marktmäßigen Sanktionsmechanismus).<sup>71</sup>

Normalerweise wird auch im Falle der Sportgroßveranstaltungen zur Lösung der Informationsproblematik argumentiert, dass zum Beispiel nationale Verbände dieses Problem am besten überwinden (Nähe zur Host City, zu durchführenden Vereinen et cetera). Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass gerade diese Verbände im nationalen Rahmen, wie auch diejenigen internationaler Art, Monopolstellungen innehaben und sich auch weitgehend selbst regulieren und daher selbst der Gefahr einer ineffizienten Verwendung von Finanzmitteln beziehungsweise keiner strikten Kostenausrichtung unterliegen.<sup>72</sup>

Österreich kennt derzeit (September 2009) zwei besondere Problemfelder des Versagens im Bereich der öffentlichen Förderung, die einer Aufarbeitung bedürfen: Im einen Falle wird das ÖOC Prüfungen (politischen und durch den Rechnungshof) unterzogen, um bestimmte Geldflüsse beziehungsweise Verwendungen öffentlicher Mittel, auch für die verloren gegangene Bewerbung Salzburgs um die Olympischen Winterspiele 2014 zu hinterfragen. Diese Prü-

---

<sup>71</sup> Vgl. dazu auch Zimmermann (1985, S. 293 ff.) beziehungsweise Zorn (2008, S. 142 ff.).

<sup>72</sup> Vgl. Smeral/Fritz/Kellner/Riener/Schratzstaller/Thöni (2004, S. 55 ff.).

fungen „durch einen Wirtschaftstreuhandler außerhalb des ÖOCs bzw. einen Untersuchungsausschuss des Salzburger Landtages“ verweisen einerseits auf mögliche problematische Verwendung öffentlicher Mittel innerhalb einer „als mächtigste, traditionell als seriös“ bezeichneten Sportorganisation, andererseits auf eine nicht unproblematische Intervention der öffentlichen Hand in ein „sportautonomes Umfeld“ mit eigenen Spielregeln und eigenen Kontrollmechanismen.<sup>73</sup> Dennoch scheint in diesem Falle, wie auch in der Besitzstrafbarkeitsdiskussion um Doping in Deutschland, das interne Controlling im Rahmen der sportautonomen Stellung, insbesondere von Dachorganisationen als nicht mehr ausreichender Lösungsansatz gesehen zu werden.

Im anderen, stärker an der Sportförderung insgesamt orientierten Falle wird aufgrund eines Rechnungshof-Rohberichts, der vorzeitig in die Medien gelangte, das „verkrustete System der Sportförderung“ hinterfragt. Unabgestimmte Parallelsysteme von Bund und Bundesländern, unrealistische Zielformulierungen (Nachwuchsprojekt „Challenge 2008“ des Österreichischen Fußballbundes), problematische Begründungen der Förderhöhe, hoher, weil komplexer Bürokratieinsatz und andere Vorwürfe stehen zur Prüfung. 2011 sollte ein neues Förderungsgesetz in Kraft treten, so Sportminister Darabos, das drei wesentliche Punkte umsetzt: gezielter Mitteleinsatz (keine Gießkanne), transparente Förderung bei professionellem Controlling, direktere Förderungsumsetzung bei reduzierter Verwaltung.<sup>74</sup>

Insgesamt ist letztlich bei öffentlichen Mitfinanzierungen von Sport-(groß-)Veranstaltungen einzufordern, wie Büch/Maennig/Schulke es für den Sport insgesamt formulieren,<sup>75</sup> dass „Spielregeln“ gelten werden, die bestimmen, was über den Markt beziehungsweise den Verein und die Verbände bis hin zu internationalen Organisationen und was durch die öffentlichen Hände getragen werden soll, mit anderen Worten, es sollte größtmögliche Effizienz, Transparenz und geringstmögliche Bürokratie verwirklicht werden.

---

<sup>73</sup> Deutscher Olympischer Sportbund „gegen“ Bundestag-Sportausschuss um die „Besitzstrafbarkeit“ im Doping, vgl. dazu Süddeutsche Zeitung vom 27./28.12.2007.

<sup>74</sup> Vgl. Kurier vom 13.9.2009, S. 24.

<sup>75</sup> Vgl. Büch/Maennig/Schulke (2009, S. 11).

## Schlussbemerkungen: Pros und Cons

Zusammenfassend sei zunächst angemerkt, dass jegliche Analyse der öffentlichen Förderung von Sportgroßveranstaltungen per se auf die unterschiedliche Charakteristik der Sportgroßveranstaltungen, aber auch auf die unterschiedliche Förderungslandschaft Rücksicht nehmen muss. Eine Vergleichbarkeit der einzelnen Sportgroßveranstaltungen ist somit mehr als fraglich.

Auch muss sich die Argumentation einer öffentlichen Förderung von Sportgroßveranstaltungen von einer überlastigen ökonomischen Argumentation hin zu einer sozio-ökonomischen bewegen, wobei die soziale Dimension eine Vielzahl von Facetten zeigt (pädagogische, imagebildende, integrative, gesundheitsfördernde et cetera) und die Sportgroßveranstaltung und ihre Auswirkungen eine stärkere Differenzierung und kritische Analyse erfahren muss. Dabei sind mitunter die gespaltene internationale Sportorganisationenlandschaft und die damit einhergehenden unterschiedlichen Machtverhältnisse und Voraussetzungen zu beachten.

Versucht man die Pros und Cons der öffentlichen Förderung unter den Ordnungsgesichtspunkten herauszuarbeiten, dann ist von vorneherein klarzustellen, dass dieselben detailliert nur unter der Bedingung der näheren Charakterisierung des Events sowie der Art und Weise der Förderung dargestellt beziehungsweise diskutiert werden können.

Aus der einleitend dargestellten europäischen Perspektive der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sportordnungen seien abschließend deshalb nur einige allgemein folgende Pros und Cons zusammengefasst:

### *Pros*

- Sportgroßveranstaltungen können einer Vielzahl positiv gewerteter Dimensionen gerecht werden (sportlich, gesellschaftlich, wirtschaftlich bis hin zu psychischen).
- Manche Sportgroßveranstaltung hat möglicherweise über die angesprochene Vorbildwirkung ein großes Einsparungspotenzial für die öffentliche Hand (Vermeidung von zum Beispiel Gesundheitskosten), jedoch kann sich dieses Potenzial nur entfalten, wenn die richtigen Maßnahmen getroffen sowie geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden.
- Sport und auch Sportgroßveranstaltungen sind ohne öffentliche Förderung aufgrund der *Gütereigenschaften* (Kollektivguteigenschaften,

zu hohe Risiken, externe Effekte unter anderen), aber auch *meritorischer und demeritorischer* Dimensionen nicht zu bewerkstelligen beziehungsweise nicht ausreichend bereitzustellen.

- Selbst wenn der eigentliche Wettbewerb, also die Sportgroßveranstaltung, rein privat finanziert werden kann, was nicht so häufig vorkommt, ist die öffentliche Förderung zumindest für die Rahmenbedingungen und Begleitmaßnahmen gefordert.
- Öffentliche Förderung von Sport und Sportgroßveranstaltungen in Form von mit nur Empfangsauflagen (also ohne Zweck- und/oder Finanzierungsauflagen) ist interventionsneutral, das heißt, diese Förderung beeinflusst vom Instrumentarium nicht die Präferenzen der Rechteinhaber beziehungsweise Veranstalter und lässt damit den größten Spielraum für sportautonome Entscheidungen zu.

#### *Cons*

- In der öffentlichen Förderung erfolgt zumeist eine zu geringe Differenzierung der Wirkungen von Sport und Sportgroßveranstaltungen im Lichte des Sports per se, aber auch damit zu verbindender sozialer, politischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher Gegebenheiten (unreflektierte Annahme von Wirkungen). Hieraus folgen Förderungsverzerrungen, Wettbewerbsverzerrungen oder auch Mitnahmeeffekte.
- Die zunehmende Einflussnahme der Politik über die öffentliche Förderung mit Zweck- und/oder Finanzierungsauflagen stellt die Autonomie des Sports, in der bis dato eine wesentliche Stärke der sportlichen Organisationen, aber auch der Sportgroßveranstaltungen in Europa gesehen wurde, immer stärker in Frage.
- Die vermehrte Lenkung des Sports durch die Politik hat dabei nicht nur Auswirkungen auf den Sport beziehungsweise die Sportgroßveranstaltung per se, sondern auch auf die damit zu verbindenden wirtschaftlichen/unternehmerischen Bereiche wie etwa die bereits erwähnte mögliche Verzerrung des Wettbewerbs durch Förderungen einzelner Unternehmer als Sponsoren (EU-Konflikt).
- Durch die durch die öffentliche Förderung mitgetragene Sportgroßveranstaltung werden zum Beispiel aufgrund ihrer Kapazität und „begrenzter Auslastung über die Zeit“ oft sportinfrastrukturelle „Überkapazitäten“ von der öffentlichen Hand mitverursacht.

- Öffentliche Förderungen von Sportgroßveranstaltungen weisen *trade-offs* auf – zum Beispiel, dass sinnvolle Mitteleinsätze aus sportlichen Gründen oft ökonomische Wirkungen behindern.
- Die oben angemerkten problematischen Förderungsfälle im österreichischen Sportumfeld scheinen darauf zu deuten, dass der oft vermutete „enge Zusammenhang zwischen Zielen, Spannweiten der Förderungstätbestände und der Höhe der Förderungen“ nicht gegeben erscheint.

Die Diskussion von Pros und Cons hat somit weit über die unmittelbaren Wirkungen einer Sportgroßveranstaltung hinauszugehen. Vor allem die Beachtung der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen hat in der zukünftigen Beurteilung öffentlicher Förderungen von Sportgroßveranstaltungen vermehrt Platz zu greifen.

## Anhang

### Legende zur folgenden Tabelle:

Die Betrachtung eines Längsschnittes erfordert, was allzu gerne vernachlässigt wird, eine Valorisierung der Beträge. Geschieht dies nicht, werden die Zuwachsraten der Förderungen angegeben, die ihrer realen Kaufkraft nicht entsprechen. Die Berechnung erfolgt im vorliegenden Fall unter zu Hilfenahme des VPI (Verbraucherpreisindex) der Statistik Austria ([www.statistik.at](http://www.statistik.at)). Der Definition einer Sportgroßveranstaltung liegt dabei das Sportförderungsgesetz in seiner jeweils geltenden Fassung zugrunde. Laut dem geltenden Gesetz 2005: „§ 1. (1) Der Bund fördert den Sport, soweit es sich um Vorhaben von internationaler oder gesamtösterreichischer Bedeutung handelt. Die Gewährung von zweckgebundenen Zuschüssen an Gebietskörperschaften wird hierdurch nicht berührt. (2) Vorhaben des Sports von gesamtösterreichischer Bedeutung sind jene, die über den Interessenbereich eines Landes oder mehrerer Länder für sich allein hinausgehen. (3) Im Sinne der Abs. 1 und 2 sind insbesondere zu fördern: 1. Sportveranstaltungen von internationaler Bedeutung, wie Olympische Spiele, Weltmeisterschaften, Europameisterschaften, oder von gesamtösterreichischer Bedeutung, wie Österreichische Meisterschaften.“ (Bundes-Sportförderungsgesetz [2005]). Die EURO 08 scheint nicht unter den Sportgroßveranstaltungen auf, da dies als Sonderbudget ausgewiesen wurde.

Table 1: Förderung von Sportgroßveranstaltungen im Längsschnitt 1986 – 2006 (real, auf Basis 1986)

	Förderung Sportgroßveranstaltungen (in Euro)	Förderung Sportgroßveranstaltungen (% von Allg. Sportf.)	Förderung Sportgroßveranstaltungen (% von Sportf. gesamt)	Allgemeine Sportförderung (in Euro)	% von gesamt	Besondere Sportförderung (in Euro)	% von gesamt	Sportförderung gesamt (in Euro)
1986	665 465	5,50 %	5,40 %	12 112 963	98,10 %		0,00 %	12 347 841
1987	345 518	3,60 %	1,10 %	9 475 850	29,20 %	22 601 251	69,70 %	32 415 954
1988	415 022	7,00 %	1,40 %	5 919 041	20,70 %	22 601 251	78,90 %	28 644 272
1989	294 810	3,90 %	1,00 %	7 507 172	24,80 %	22 601 251	74,50 %	30 327 745
1990	1 004 412	13,60 %	3,30 %	7 394 312	24,40 %	22 601 251	74,50 %	30 346 185
1991	1 428 911	20,30 %	4,70 %	7 039 113	23,40 %	22 601 251	75,10 %	30 104 930
1992	336 197	4,70 %	1,10 %	7 157 873	23,70 %	22 601 251	74,90 %	30 169 105
1993	657 722	9,40 %	2,20 %	6 971 644	23,40 %	22 601 251	75,80 %	29 807 487
1994	387 087	6,10 %	1,30 %	6 342 903	21,70 %	22 601 251	77,30 %	29 225 589
1995	691 467	6,70 %	2,00 %	10 395 894	30,70 %	22 601 251	66,70 %	33 864 409
1996	412 535	4,00 %	1,20 %	10 274 761	31,00 %	22 224 079	67,00 %	33 164 037
1997	312 905	3,20 %	1,00 %	9 849 116	30,30 %	21 938 969	67,40 %	32 535 600
1998	337 980	3,50 %	1,00 %	9 606 457	29,00 %	22 829 163	68,80 %	33 179 851

	Förderung Sportgroßveranstaltungen (in Euro)	Förderung Sportgroßveranstaltungen (% von Allg. Sportf.)	Förderung Sportgroßveranstaltungen (% von Sportf. gesamt)	Allgemeine Sportförderung (in Euro)	% von gesamt	Besondere Sportförderung (in Euro)	% von gesamt	Sportförderung gesamt (in Euro)
1999	449 113	3,30 %	1,20 %	13 759 588	36,00 %	23 774 013	62,20 %	38 248 766
2000	235 975	2,40 %	0,70 %	9 887 414	28,30 %	24 294 697	69,60 %	34 895 953
2001	449 203	4,10 %	1,20 %	11 029 465	30,00 %	24 687 162	67,20 %	36 711 507
2002	283 993	3,00 %	0,80 %	9 414 422	26,40 %	25 268 712	71,00 %	35 610 108
2003	497 517	4,80 %	1,30 %	10 361 536	27,90 %	25 950 617	69,80 %	37 179 001
2004	472 820	3,60 %	1,20 %	13 148 947	33,40 %	25 427 419	64,50 %	39 392 101
2005	999 976	9,90 %	1,90 %	10 098 955	19,10 %	30 687 619	58,10 %	52 820 939
2006	714 245	7,40 %	1,20 %	9 591 988	16,20 %	35 525 300	59,80 %	59 381 975

## Literatur

*Anders, G. (1998)*: Stichwort Vereine/Verbände/Bünde, in: Grupe, O., Mieth, D. (Hrsg.): Lexikon der Ethik im Sport, BISp 99, 2. Aufl., Hofmann, Schorndorf, S. 87–593.

*Brechtken, R. (2009)*: Die Großveranstaltungen des Deutschen Turner Bundes – Steuertatbestand oder Gemeinnützigkeit, in: Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (Hrsg.): Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg, S. 25–34.

*Büch, M.-P. (1998)*: Stichwort Sportökonomik, in: Grupe, O., Mieth, D. (Hrsg.): Lexikon der Ethik im Sport, BISp 99, 2. Aufl., Hofmann, Schorndorf, S. 513–518.

*Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (2009)*: Finanzierung von Sport – im Spannungsfeld von Markt und Staat, in: Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (Hrsg.): Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg, S. 9–13.

*Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2007)*: 20. Sportbericht 2005/2006 der Republik Österreich, Wien.

*Bundeskanzleramt – Sport (BKA-Sport) (2008)*: Sportförderungs-Evaluierungsbericht 2007, Wien.

*Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2008)*: Förderungsbericht 2007, Wien.

*Bundesministerium für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz (1991)*: 8. Sportbericht 1991 der Republik Österreich, Wien.

*Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Darabos, Norbert (2009 a)*: Höchstes Sportbudget aller Zeiten, Presseausendung vom 14.5.2009, Wien.

*Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (2009 b)*: Abrechnungsrichtlinien der Sektion V Sport, [http://www.sportministerium.at/de/menu\\_main/themen/gesetze--verordnungen--richtlinien/bund](http://www.sportministerium.at/de/menu_main/themen/gesetze--verordnungen--richtlinien/bund), Download: 15.8.2010.



*Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (2009 c)*: Besondere Bundessportförderung 2009, [http://www.sportministerium.at/de/menu\\_main/themen/foerderungsbereiche/besondere-bundes-sportfoerderung](http://www.sportministerium.at/de/menu_main/themen/foerderungsbereiche/besondere-bundes-sportfoerderung), Download: 15.8.2009.

*Bundessportorganisation (BSO) (2009)*: Organisation, <http://www.bso.or.at/de/bso/>, Download: 15.8.2009.

*Europarat (1992)*: Europäische Sport-Charta, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec2892%2913&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>, Download: 30.8.2010.

*Europäische Union (2009)*: Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung – Vorschriften bezüglich staatlicher Beihilfen, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/state\\_aid](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid), Download: 30.8.2010.

*Figel, J. (2007)*: Vorwort, in: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weissbuch Sport, Brüssel, [http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Franke, M. (2009)*: Mega-Sportevents: Ökonomische und sozioökonomische Wirkungen auf dem Prüfstand, Sportwissenschaft 1, S. 58–60.

*Freyer, W., Groß, S. (2002)*: Tourismus und Sport-Events, FIT-Forschungsinstitut für Tourismus, Dresden.

*Fritz, O., Schratzenstaller, M., Smeral, E., Thöni, E. (2004)*: Bedeutung und Effekte der öffentlichen Sportförderung, WIFO-Monatsberichte 9, S. 697–707.

*Gantner, M. (1993)*: Ausgewählte ökonomische Aspekte von Olympischen Winterspielen in Innsbruck im Jahre 2002, Wissenschaftliche Stellungnahme für die Landeshauptstadt Innsbruck, Institut für Finanzwissenschaft der Universität Innsbruck, Innsbruck.

*Grupe, O., Krüger, M. (1998)*: Stichwort Sport, in: Grupe, O., Mieth, D. (Hrsg.): Lexikon der Ethik im Sport, BISp 99, 2. Aufl., Hofmann, Schorndorf, S. 478–484.

*Hall, C. M. (1989)*: The definition and analysis of hallmark tourist events, GeoJournal 19 (3), S. 263–268.

*Heinemann, K. (1995):* Einführung in die Ökonomie des Sports, Hofmann, Schorndorf.

*Heinemann, K. (1998):* Stichwort Kommerzialisierung, in: Grupe, O., Mieth, D. (Hrsg.): Lexikon der Ethik im Sport, BISp 99, 2. Aufl., Hofmann, Schorndorf, S. 292–299.

*Heinemann, K. (2007):* Einführung in die Soziologie des Sports, 5. überarb. und aktual. Aufl., Hofmann, Schorndorf.

*Horn, M., Zemann, C. (2002):* Erfassung und Bewertung sozioökonomischer Wirkungen von Sportgroßveranstaltungen, in: Freyer, W., Groß, S. (Hrsg.): Tourismus und Sport-Events, FIT-Forschungsinstitut für Tourismus, Dresden, S. 131–152.

*Horne, J., Manzenreiter, W. (2006):* An introduction to the sociology of sport mega-events, in: Horne, J., Manzenreiter, W. (eds.): Sports Mega-Events: social scientific analyses of a global phenomenon, Blackwell, Malden (MA, USA), S. 1–24.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2007):* Weissbuch Sport, Brüssel, [http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/white-paper/index_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK), GD Bildung und Kultur – Sport (2009 a):* Unterstützung durch die öffentliche Hand, Brüssel, [http://ec.europa.eu/sport/what-we-do/doc41\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/what-we-do/doc41_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) (2009 b):* Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission – Die wirtschaftliche Dimension des Sports, [http://ec.europa.eu/sport/white-paper/whitepaper106\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/white-paper/whitepaper106_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK), GD Bildung und Kultur – Sport (2009 c):* Zuständigkeiten der EU, Brüssel, [http://ec.europa.eu/sport/consultation-cooperation/doc190\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/consultation-cooperation/doc190_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EK) GD Bildung und Kultur – Sport (2009 d):* Finanzhilfen – Häufig gestellte Fragen, [http://ec.europa.eu/sport/faq/faq12\\_de.htm](http://ec.europa.eu/sport/faq/faq12_de.htm), Download: 30.8.2010.

*Kurscheidt, M. (2002):* Tourismuswirtschaft und Sport-Mega-Events: das Beispiel der Fußball-WM 2006 in: Freyer, W., Groß, S. (Hrsg.): *Tourismus und Sport-Events*, FIT-Forschungsinstitut für Tourismus, Dresden, S. 35–70.

*Maennig, W, Schulke, H.-J. (Hrsg.) (2009):* Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg.

*Moesch, C. (2008):* Infrastrukturbedarf von Sport-Mega-Events, Berner Studien zu Freizeit und Tourismus 51, Bern.

*Österreichischer Rechnungshof (1984):* Bericht des Rechnungshofes über die Wahrnehmungen hinsichtlich der Gebarung des Bundes mit Mitteln der Kunst- und Sportförderung, Wien.

*Pelousek, R. (2008):* Evaluierungsbericht 2007 (gemäß §11 Absatz 6 des Bundes-Sportförderungsgesetzes der Sektion Sport an den Herrn Bundeskanzler), Bundeskanzleramt, Sektion Sport, Wien.

*Rahmann, B., Weber, W., Groennig, Y., Kurscheidt, M., Napp, H.-G., Pauli, M. (1998):* Sozio-ökonomische Analyse der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland: gesellschaftliche Wirkungen, Kosten-Nutzen-Analyse und Finanzierungsmodelle einer Sportgroßveranstaltung, Sport und Buch Strauß, Köln.

*Ritchie, J. R. B. (1984):* Assessing the Impact of Hall Mark Events: Conceptual and Research Issues, *Journal of Travel Research* 23 (1), S. 2–11.

*Schulke, H.-J. (2009):* Zuwendungen der Kommunen bei Sportgroßveranstaltungen zwischen Subsidiarität und Subvention, in: Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (Hrsg.): *Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat*, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg, S. 15–23.

*Smeral, E., Fritz, O., Kellner, Ch., Riener, G., Schratzenstaller, M., Thöni, E. (2004):* Skispitzensport in Österreich: Förderung und Bedeutung, WIFO, Wien.

*SportsEcon Austria/SpEA (2008):* Euro 2008 – Spezialausgabe, <http://www.esce.at/speafile/080523%20UEFA%20EURO%202008%20Datenvademecum%20DE.pdf>, Download: 30.8.2010.

*Steiner, M., Thöni, E. (1995): Sport und Ökonomie: eine Untersuchung am Beispiel der Bewerbung „Olympische Winterspiele Graz 2002“, Leykam, Graz.*

*Thieme, L. (2007): Zum Wirkungsgefüge kommunaler Sportförderung am Beispiel der Kommunen in Rheinland-Pfalz, Sportwissenschaft 37 (3), S. 259–278.*

*Thöni, E. (1974): Finanzielle Autonomie und Transferzahlungen zwischen Gebietskörperschaften, Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich 15 (1), S. 31–47.*

*Thöni, E. (1978): Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich, Schriftenreihe des Ifö, Bd. 10, Wien.*

*Thöni, E. (2006): Einleitung, in: Thöni, E., Büch, M.-P., Kornexl, E. (Hrsg.): Effektivität und Effizienz öffentlicher Sportförderung, Hofmann, Schorndorf, S. 9–22.*

*Thöni, E. (2008): UEFA EURO 2008<sup>TM</sup>: Stadionbauten und Eventumsetzung – Probleme ihrer öffentlichen sozio-ökonomischen Effektediskussion, Wirtschaftspolitische Blätter 1, S. 21–37.*

*Thöni, E., Ciresa, M. (1990): Österreich und das Beihilfenaufsichtsrecht der EG, Signum-Verlag, Wien.*

*Thöni, E., Philippovich, T. (2008): Sportökonomik – Sozio-ökonomische ex-post Evaluierung der Winteruniversiade Innsbruck/Seefeld 2005, Kovac, Hamburg.*

*Wewer, G. (2009): Finanzierung internationaler Sportveranstaltungen, in: Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (Hrsg.) (2009): Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg, S. 121–132.*

*Westerhof, J. G. (2009): Public funding of the sport sector – scope and limits?, in: Büch, M.-P., Maennig, W., Schulke, H.-J. (Hrsg.): Sportfinanzierung – Spannungen zwischen Markt und Staat, HWWI, Hamburg University Press, Hamburg, S. 87–97.*

*Wimmer, N., Müller, T. (2007): Wirtschaftsrecht, Springer, Wien.*

*Zimmermann, H. (1985):* Der Mitnahmeeffekt, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Räumliche Aspekte des kommunalen Finanzausgleichs 159, Vincentz, Hannover, S. 293–312.

*Zorn, V. (2008):* Zur Frage der Stellung und Systemkonformität von Wirtschaftsförderungen in einem liberalen Wirtschaftsumfeld, *Wirtschaftspolitische Blätter* 1, S. 129–149.

## Weitere Quellen

Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich vom 22.7.1975, 395. Bundesgesetz, [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1975\\_393\\_o/1975\\_393\\_o.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1975_393_o/1975_393_o.pdf), Download: 10.9.2009.

Bundes-Sportförderungsgesetz (2005), BGBl. I, Nr. 143/2005 idgF (BSFG 2005).

Diverse österreichische Tageszeitungen des Jahres 2009 (Tiroler Tageszeitung, Kurier, Salzburger Nachrichten, Die Presse und andere).

Regierungsprogramm der XXIV. Gesetzgebungsperiode 2008–2013, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32966>, Download: 10.9.2009.

# Sport als Beispiel ökonomischer Effizienz in MetropolRegionen?

Gerhard Trosien

## Ausgangspunkte

MetropolRegionen sind anschauliche Beispiele für eine Entwicklung, die (Groß-)Städte mit ihrer Umgebung verbindet: Sie werden verstanden als Treiber, als Innovatoren oder Räume, wo Probleme innerhalb eines regionalen Kontextes gelöst werden können. Und sie sind *gateways* zu externen Partnern. Sie scheinen eine neue Plattform für breite Netzwerke von öffentlichen und privaten Interessen für nahezu jede Branche darzustellen. Schließlich basieren sie auf dem Wissen, dass Städte mit ihrem Umland zusammengehören.

MetropolRegionen anerkennen den täglichen Austausch von Menschen zwischen den Städten und den Regionen. Dadurch, dass so genannte Masterpläne zur regionalen Entwicklung aufgestellt werden, können die personellen, organisatorischen, infrastrukturellen und ökonomischen Abstimmungen verbessert werden. So werden sie auch als Stadt-Regionen bezeichnet (oder als Functional Urban Region [FUR]). MetropolRegionen genießen gegenwärtig folglich eine große Aufmerksamkeit.

Unter den Dimensionen der MetropolRegionen stechen folgende Charakteristika besonders hervor: In Europa gibt es in etwa 120 Agglomerationen oder *Greater City Areas*. Diese Stadt-Regionen zählen mindestens 500 000 Einwohner.<sup>1</sup> Heute leben ungefähr 60 % der europäischen Bevölkerung in diesen MetropolRegionen, das sind circa 280 aller 470 Millionen Einwohner in Europa. Diese Zahlen allein zeigen die enorme Relevanz dieser MetropolRegionen für die ökonomische Wohlfahrt und den sozialen Zusammenhalt.

---

<sup>1</sup> Von Scott (2002) stammt die Angabe, dass weltweit sogar mehr als 300 *City-Regions* weltweit existieren, die über eine Million Einwohner zählen.

In Folge der Urbanisierung wurden Kernstädte mit ihrer Umgebung stärker im Zusammenhang betrachtet. Denn selbst wenn die einzelnen Gebietskörperschaften ihre Autonomie behalten, haben sie mehr und mehr gemeinsame Interessen. So findet das postulierte *Europa der Regionen* eine spezifische Form in der Kategorie von MetropolRegionen. Das Phänomen, dass Unternehmen der gleichen Branche sich in räumlicher Nähe ansiedeln, wird neuerdings unter dem Begriff *Cluster* zusammengefasst; auch das wird zu prüfen sein, inwieweit das auf Sportanbieter in den MetropolRegionen zutrifft.

### Gründung und politische Anerkennung

Vom Netzwerk der europäischen Ballungs- und Großräume *METREX* werden 120 Agglomerationen und *Greater Areas* in Europa gelistet.<sup>2</sup> In Deutschland sind elf MetropolRegionen anerkannt (vgl. Tabelle 1).<sup>3</sup> Ein Beispiel für eine MetropolRegion in Deutschland ist die Metropolregion Rhein-Neckar, die eine räumliche Kooperation von Institutionen aus drei verschiedenen Bundesländern (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Hessen) darstellt.<sup>4</sup>

**Tabelle 1: Die MetropolRegionen Deutschlands**

<b>Metropolregionen Deutschlands</b>
Hamburg
Bremen/Oldenburg
Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg
Berlin-Brandenburg
Rhein-Ruhr
Halle/Leipzig-Sachsendreieck
Frankfurt/Rhein-Main
Rhein-Neckar

<sup>2</sup> Vgl. Metrex (2009). Metrex steht für: European Metropolitan Regions and Areas.

<sup>3</sup> Vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen (IKM) (2009).

<sup>4</sup> Vgl. ebd.

<b>Metropolregionen Deutschlands</b>
Nürnberg
Stuttgart
München

Quelle: IKM (2009).

## Sport in MetropolRegionen

Im folgenden Abschnitt soll beispielhaft die Rolle des Sports in ausgewählten MetropolRegionen diskutiert werden. Begonnen werden die Kurzdarstellungen mit der MetropolRegion Stuttgart, da sie zugleich die älteste Sportregion ist.

Die Sportregion Stuttgart wurde 1966 als ein non-profit- und non-governmentaler Verein gegründet. Mitglieder der Sportregion sind heute 44 Gebietskörperschaften, 36 Sportverbände, sechs Sportkreise und der Olympiastützpunkt Stuttgart sowie der Verband Stuttgart. Die Mitgliedskommunen repräsentieren etwa 65 % in der Region Stuttgart, die Sportverbände repräsentieren circa 85 % der sportlich aktiven Bevölkerung und nahezu alle Sportvereine in der Region.

Als zweites Beispiel soll die MetropolRegion Frankfurt/Rhein-Main dienen. Verdeutlicht werden kann mit Hilfe einer quantitativen Darstellung der verschiedenen Modelle zur Abgrenzung von Agglomerationsräumen, auf welche unterschiedlichen Größenordnungen mit verschiedenen Einwohnerzahlen eine MetropolRegion und der in ihr beheimatete Sport treffen kann:

- Frankfurt-Stadt: 675 000 Einwohner;
- Modell eines Stadtkreises Frankfurt: etwa 1,4 Million Einwohner;
- Vorstellung von Frankfurt/Rhein-Main: 2,2 Millionen Einwohner;
- Das Modell Regionalverband: 3,4 Millionen Einwohner, und die große Lösung:
- die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main mit Gebieten in anderen Bundesländern (Bayern und Rheinland-Pfalz): 5,5 Millionen Einwohner.

Die dritte Beispielregion, welche die unterschiedlichen Eigenschaften von MetropolRegionen verdeutlichen kann, ist die MetropolRegion Rhein-Neckar. Diese MetropolRegion zählt zwar keine Stadt mit mehr als 500 000 Einwohnern



zu ihren Mitgliedern, allerdings erreichen alle drei Großstädte der Region: Mannheim (300 000 Einwohner), Ludwigshafen (167 000 Einwohner) und Heidelberg (145 000) zusammen eine Einwohnerzahl von 612 000 Einwohnern. Insgesamt schließt die MetropolRegion Rhein-Neckar über drei Bundesländer verteilt 2,4 Millionen Bürger ein.

Als viertes Beispiel dient die MetropolRegion Hamburg. Über die Großstadt Hamburg hinaus sind zahlreiche Kommunen aus Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen der MetropolRegion beigetreten. Sportspezifisch gibt es eine hohe Konzentration auf Hamburg; gleichwohl gibt es zumindest erste Aktionen, die sich bewusst auf den metropolitanen Raum beziehen. So haben 23 Sportvereine beschlossen, als TopSportVereine Metropolregion Hamburg e. V. zusammenzuarbeiten: „Wir wollen Sport fördern – insbesondere für Kinder und Jugendliche – in einem besseren Sinne und um die Grundlagen für Breitensport und Wettkampfsport in der MetropolRegion Hamburg zu verbessern.“<sup>5</sup> Das gemeinsame Dach, unter dem die Vereine zusammenarbeiten, erlaubt, Aktionen und Events zu übernehmen und systematisch für den gesamten Raum der MetropolRegion anzubieten.

Darüber hinaus sind in der MetropolRegion Hamburg einige Aspekte bemerkenswert, da sie in anderen MetropolRegionen in dieser Form nicht auffindbar sind, wie beispielsweise die *Hamburger SportlerBörse*. Die Hamburger SportlerBörse stellt eine Plattform zur „Förderung überragender Nachwuchssportler“ dar, bei der die Handelskammer Hamburg „Unternehmen und Nachwuchsleistungssportler zusammen“ bringt, um Talente zu unterstützen und in der MetropolRegion Hamburg zu halten.<sup>6</sup>

Letztes Beispiel in diesem Abschnitt soll die MetropolRegion München sein. Aktuell ist eine Bewerbungsgesellschaft mbH damit beschäftigt, München als Standort der Olympischen Winterspiele für 2018 vorzuschlagen.<sup>7</sup> Die Landeshauptstadt München selbst ist neben dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) die zweite Gesellschafterin mit einem Anteil von 30 %, Garmisch-Partenkirchen als Koordinator verfügt über 8 %; der Bezirk Berchtesgaden ist mit 2 % an der Bewerbungsgesellschaft beteiligt.<sup>8</sup> In dem Konzept ist bislang erkennbar geworden, dass in der Bewerbung mit der *Clustering* in dem Sinne gearbeitet wird, dass es ein *Snow Cluster* und ein *Ice Cluster* vor dem Hin-

<sup>5</sup> Vgl. TopSportVereine Metropolregion Hamburg e. V. (2010).

<sup>6</sup> Vgl. Handelskammer Hamburg (2010).

<sup>7</sup> Vgl. für weitere Informationen Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010 a).

<sup>8</sup> Vgl. ebd.

tergrund der räumlichen und inhaltlichen Nähe beider Schwerpunkte geben soll. So soll München als Eis-Park sämtliche Wettbewerbe der Eissportarten austragen.<sup>9</sup> Garmisch-Patenkirchen wird Austragungsort der Schneewettbewerbe.<sup>10</sup> Interessant an diesem Ansatz ist weiterhin, dass München als Austragungsort der Olympischen Sommerspiele 1972 die erste Olympiastadt der Geschichte werden könnte, die auch Olympische Winterspiele durchführt.

## Sport und regionalökonomische Aspekte

Als erstes Beispiel für metropolitane Information und Kooperation kann die Analyse von Fakten verstanden werden, die zuvor nicht vorhanden waren. In dem folgenden Beispiel sind es die Sportstätten, die nun nicht nur für eine Gebietskörperschaft erhoben wurden, sondern für eine MetropolRegion. Für die MetropolRegion Rhein-Neckar sind außer Fußballplätzen alle wesentlichen Sportanlagen zusammengetragen worden (vgl. Tabelle 2). Hinter diesem Ansatz steht die Erwartung, dass durch dieses Wissen eine ausgewogene Standortpolitik für Sportstätten ermöglicht werden kann. Da auch hier über Bundesländergrenzen hinweg Planungen möglich sind, können Nutzungsaspekte geeigneter gesteuert werden.

Metropolitane Kooperationen sind dann natürlich vor allem auch im Rahmen von Sportveranstaltungen möglich. Dafür stehen die folgenden Beispiele. Der *MLP Marathon Rhein-Neckar*, der unter dem Motto: ein Sportevent – zwei Großstädte (Mannheim und Ludwigshafen) – zwei Bundesländer (Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) – eine Metropol-Region steht,<sup>11</sup> ist ein Beispiel hierfür. Ein weiteres Beispiel ist der Frankfurter Ironman Triathlon in der MetropolRegion Frankfurt/Rhein-Main. Dieses Sportevent bindet im Bundesland Hessen viele Städte in der MetropolRegion ein.<sup>12</sup> Weiter kann hier das Radrennen *Rund um den Finanzplatz Eschborn-Frankfurt* in der MetropolRegion Frankfurt/Rhein-Main genannt werden. Das Rennen integriert zahlreiche Städte im Bundesland Hessen beziehungsweise in der MetropolRegion.<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> Vgl. Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010 b).

<sup>10</sup> Vgl. Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010 c).

<sup>11</sup> Vgl. mlp marathon mannheim marketing (2010). Vgl. dort auch den Streckenplan des Marathons.

<sup>12</sup> Vgl. IRONMAN World Triathlon Corporation (2010).

<sup>13</sup> Vgl. Gesellschaft zur Förderung des Radsports mbH (2010).

Tabelle 2: Metropolitane Zusammenfassung vorhandener Sportstätten Sportregion Rhein-Neckar

Der Sportstättenatlas der Metropolregion Rhein-Neckar umfasst 1 357 Sportstätten in 13 verschiedenen Sportkategorien im einzelnen:		
Adventuresportanlagen (11)	Golfanlagen (14)	Tennisanlagen (371)
Bäder (125)	Kids-Special (5)	Wassersportanlagen (53)
Badeseen (39)	Outdoor-Sport (28)	Wintersportanlagen (23)
Badmintonanlagen (22)	Sporthallen (551)	
Beachvolleyballanlagen (86)	Squashanlagen (29)	

Quelle: Sportregion Rhein-Neckar e. V. (2009).

## Strukturen und Entwicklungen

Viele MetropolRegionen in Deutschland zeichnen sich durch besondere Sportstrukturen aus, die in Tabelle 3 überblicksartig dargestellt sind:

Tabelle 3: Spezielle Sportstrukturen in deutschen MetropolRegionen

MetropolRegion	Besondere Sportstruktur
<i>Frankfurt/Rhein-Main</i>	Ist die <i>Hauptstadt</i> der Dachverbände der gemeinnützigen Sportbewegung in Deutschland.
<i>Stuttgart</i>	Ist die älteste mit einer eigenständigen sportregionalen Institution und mit ihrem Oberzentrum Stuttgart, das bereits als <i>Sport Capital of European Cities 2007</i> ausgezeichnet wurde.
<i>Berlin-Brandenburg</i>	Verfügt mit Berlin als Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland über alle bedeutsamen Ministerien, die für die bundesweite Sportförderung zuständig sind.

MetropolRegion	Besondere Sportstruktur
<i>Rhein-Ruhr</i>	Ist die größte MetropolRegion, ist metropolitan jedoch noch nicht auf vergleichbarem Niveau, was auch Auswirkungen auf Sportentwicklungen nimmt; gleichwohl kann die Metropol-Region identifiziert werden als Trägerin der größten Institutionen für die Sportwissenschaft in Deutschland.
<i>Hamburg und München</i>	Können als so genannte Hauptstädte der Sportkommunikation bezeichnet werden, da dort große Ansammlungen von Medien und Agenturen erkennbar sind.
<i>Nürnberg</i>	Ist die <i>Hauptstadt</i> der bedeutendsten Sportunternehmen in Deutschland (und Europa).
<i>Sachsendreieck</i>	Ist ein historischer Sportraum und hat ein Sportgroßstadion in Leipzig, jedoch keinen Fußball-Klub, der dort in der 1. oder 2. Fußball-Bundesliga antritt.

An dem nun folgenden Beispiel kann gezeigt werden, welche Verdichtung es in einer MetropolRegion an Sportvereinen gibt (vgl. Tabelle 4). Auch wenn dieser Überblick zunächst nur quantitativ ausgerichtet ist, kann die Vielfalt sportbezogener Aktivitäten daraus unmittelbar abgelesen werden. Zugleich deuten Entscheidungen zugunsten bestimmter Organisationsformen darauf hin, dass (zumindest in dem gewählten Beispiel) längst (noch) nicht alle Träger sport-spezifischer Interessen berücksichtigt sind.

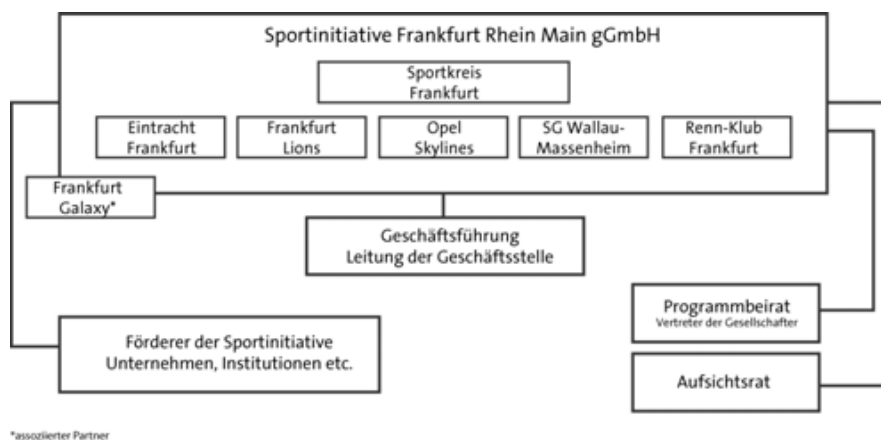
Tabelle 4: Sportvereine in der MetropolRegion Frankfurt/Rhein-Main

Sportkreis	Sportvereine	Sportvereinsmitglie- der insgesamt	Im Durchschnitt pro Verein
<i>Frankfurt</i>	434	139 400	321
<i>Offenbach</i>	374	118 900	318
<i>Darmstadt</i>	243	98 700	406
<i>Groß-Gerau</i>	272	93 700	344
<i>Hoch-Taunus</i>	258	78 800	305
<i>Friedberg</i>	289	74 600	258
<i>Main-Taunus</i>	214	73 900	345
<i>Unter-Taunus</i>	177	48 500	274
<i>Gelnhausen</i>	214	46 900	219
<i>Wiesbaden</i>	218	67 800	311
<i>10 Sportdistrikte</i>	2 693	841 200	312

Quelle: Sportinitiative Frankfurt-Rhein-Main gGmbH (2004, S. 21).

Diese Beispiele sollen nun verlängert werden um die Diskussion der Steuerung. Es ist keineswegs einfach, die metropolitenen Daten zu erheben; erst recht offensichtlich nicht, entsprechende Steuerungsmodelle einzurichten. So kann zunächst festgehalten werden, dass die meisten der elf MetropolRegionen in Deutschland keine eigenständigen Organisationen eingerichtet haben, die metropolitane Sportentscheidungen treffen. Dem Strukturmodell aus Frankfurt/Rhein-Main kann entnommen werden, dass nur der Sportkreis Frankfurt im ersten Ansatz, eine regionale *Sportinitiative* zu bilden, vertreten war – und nicht etwa alle Sportkreise in der MetropolRegion (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Organigramm der Sportinitiative Frankfurt-RheinMain gGmbH



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Sportkreis Frankfurt e.V. (2011).

Anfang 2010 hat es allerdings eine Neugründung als „Frankfurt-RheinMain Sportinitiative e. V.“ gegeben: dem neuen Verein gehören nun immerhin sieben der oben genannten zehn Sportkreise an.

Die Steuerung in der MetropolRegion Rhein-Neckar erfolgt durch einen 2004 eigens gegründeten Verein, den Sportregion Rhein-Neckar e. V., dem wiederum Mitglieder freiwillig beitreten können, ob sie nun direkt oder indirekt mit Sport zu tun haben (eine ähnliche Konstruktion hat die MetropolRegion Stuttgart gewählt, vgl. weiter oben).<sup>14</sup> Sowohl in der Region beheimatete gemeinnützige Sportorganisationen als auch erwerbswirtschaftliche (Sport-)Unternehmen als auch Gebietskörperschaften haben in dieser Sportinitiative Stimmrecht. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Herkunft und Anzahl der Mitglieder in der Sportregion Rhein-Neckar.

<sup>14</sup> Eine Übersicht über die Mitglieder des Sportregion Rhein-Neckar e. V. kann gefunden werden bei Sportregion Rhein-Neckar e. V. (2010).

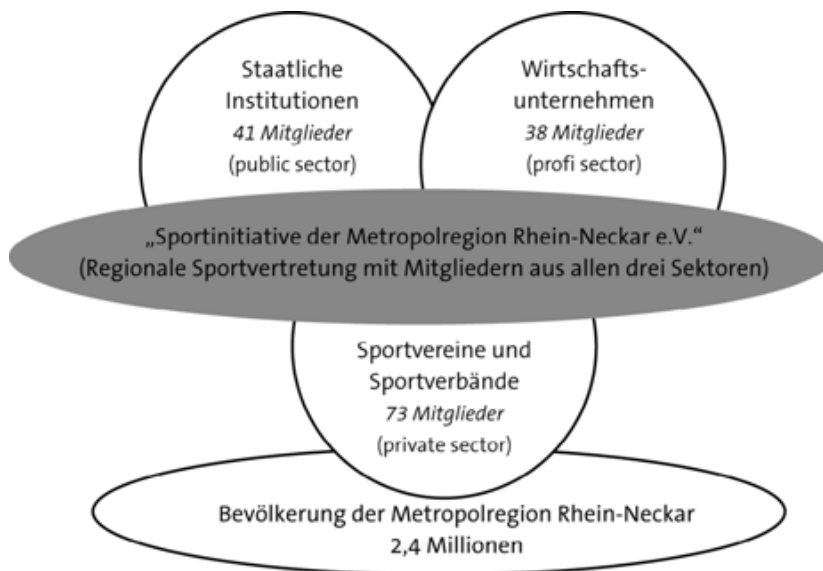
Tabelle 5: Mitglieder der Sportregion Rhein-Neckar

<b>Sportregion Rhein-Neckar e. V.</b>	
<b>Anzahl der Mitglieder</b>	<b>152</b>
<i>Baden-Württemberg</i>	101
<i>Hessen</i>	15
<i>Rheinland-Pfalz</i>	36
<b>Davon aus</b>	
<i>Sportorganisationen</i>	73
<i>Wirtschaft</i>	37
<i>Kommunen/Kreise</i>	37
<i>Wissenschaft</i>	5

Quelle: Sportregion Rhein-Neckar e. V. (2010).

In besonderer Weise kann die folgende Grafik (Abbildung 2) verdeutlichen, dass dem metropolitanen Ansatz für Sportentwicklungen neue regionalspezifische Strukturen folgen. Für die MetropolRegion Rhein-Neckar kann gezeigt werden, dass nun in diesem Raum nicht länger die Sportkreise allein (oder die Landessportverbände) die Sportpolitik beeinflussen, sondern dass auch Entscheider qua Mitgliedschaft im Verein mitbestimmen können, die anders verfasst sind. Ob dieser Ansatz erfolgreich sein wird beziehungsweise ob daraus tatsächlich regionalökonomische Vorteile erwachsen, muss sich angesichts der kurzen zu überblickenden Zeitspanne erst noch erweisen.

Abbildung 2: Steuerung der Sportentwicklung durch den Verein „Sportinitiative Rhein-Neckar e. V.“



Quelle: Eigene Darstellung.

### Auf dem Weg zur Effizienz?

Aus der vorherigen Diskussion wird die augenblicklich aufscheinende Möglichkeit, durch sportregionale Kooperationen eine Form der Effizienz abzuleiten, mit einem Fragezeichen versehen. Gleichwohl können einige Aspekte hervorgehoben werden, die eine verbesserte Effektivität und Effizienz induzieren.

Als *state of the art* können gelten:

- Eine Vielzahl von einzelnen *economic impact studies* über Sportevents, die in MetropolRegionen regelmäßig durchgeführt werden beziehungsweise um die sich MetropolRegionen immer häufiger bewerben.
- Sport wird immer häufiger als bedeutender Imagefaktor eingesetzt, so als *Contribution of Quality of Life in Metropolitan Regions*.
- Sport ist eine relativ günstige Form für Kooperationen bzw. Koordinationen in einer MetropolRegion.



- Sport verfügt (allerdings) gegenwärtig noch nicht häufig über metropolitane Vertretungen; und falls doch, haben diese (noch) nicht das entsprechende Durchsetzungsvermögen.
- Die vertikalen Sportstrukturen sind noch immer dominant; die horizontalen Sportstrukturen innerhalb einer MetropolRegion sind noch nicht gefestigt (außer in der MetropolRegion Stuttgart und der MetropolRegion Rhein-Neckar, vgl. Abbildung 2).
- Demzufolge existieren die meisten Studien für einzelne Events beziehungsweise einzelne Städte und weit weniger tatsächlich für die MetropolRegionen.

An eine dieser zukunftsweisenden Studien kann zum Abschluss des Beitrages als Anregung erinnert werden. Die regionalökonomische Bedeutung des Sports wurde für die MetropolRegion Rhein-Neckar ansatzweise erfasst. In dieser Studie<sup>15</sup> ergaben sich interessante, zuvor nicht untersuchte Tendenzen:

**Tabelle 6: Regionalökonomische Hochrechnung der Sportumsätze**

<b>Untersuchungsfelder</b>	<b>Umsätze (umgerechnet in Euro)</b>
<i>Sportvereine</i>	90 Millionen
<i>Sportverbände</i>	25 Millionen
<i>Sportämter in Gemeinden und Städten</i>	75 Millionen
<i>Sportevents</i>	75 Millionen
<i>Fitness- und Sportstudios</i>	47 Millionen
<i>Sportfachgeschäfte</i>	50 Millionen
<i>Sportartikel- und -gerätehersteller</i>	25 Millionen
<i>Sportsponsoring aus Unternehmen anderer Branchen</i>	25 Millionen
<i>Sportumsatz insgesamt (Schätzung)</i>	412 Millionen

Quelle: Trosien/Fronk (2003)

<sup>15</sup> Vgl. Trosien/Fronk (2003).

Zu den bedeutenden regionalökonomischen Umsätzen, die sich durch Sportentwicklungen in MetropolRegionen ergeben, sind – in Ansätzen – weitere Veränderungen erkennbar:

- Es gibt Umwandlungen zweierlei Art: (a) Umzüge aus der Peripherie in die Oberzentren in Verbindung mit einem Wandel in der Verfassung (vom e. V. zur Spielbetriebsgesellschaft) sowie (b) Umbenennungen mit metropolitanen Bezügen (so geschehen beim Handball-Club *Rhein-Neckar-Löwen*, bei *HSG Frankfurt-RheinMain*, bei *Rhein-Main Baskets*, *HSV Hamburg* und anderen).
- Auch das *naming right* der *Rhein-Neckar-Arena* in Sinsheim kann hier Platz finden.
- Trotz der vorab formulierten Skepsis werden sogenannte *masterplannings* für MetropolRegionen diskutiert. In anderen MetropolRegionen werden andere Formen für übergreifende Sportentwicklungen praktiziert.
- Verbunden mit derartigen Kooperationen kann öfter auf gemeinsame Budgets für gemeinsame Sportaktionen zurückgegriffen werden.
- Gemeinsame Gremien beziehungsweise vorhandene Budgets können schließlich für metropolitane Bewerbungen um (inter)nationale Sportevents genutzt werden.

Andererseits

- gibt es einen Sog für populären Sport aus dem Umland in die Mega-Cities der MetropolRegionen.
- folgt daraus, dass neue Organisationsstrukturen entstehen, durch die die Sportvertretungen der Sportvereinsmitglieder nur noch ein Partner unter anderen Partnern ist.
- werden MetropolRegionen nicht selten nach Flüssen benannt (*Rhein-Ruhr*, *Rhein-Neckar*) und haben damit möglicherweise nicht eine vergleichbare Identifikation wie jene der Oberzentren in Verbindung mit der Nennung des Umlandes (*München Greater Area*).

Mit all den angedeuteten Veränderungen können auch qualitative Veränderungen nicht ausgeschlossen werden:

- Spektakuläre Sportevents werden zu Parties (Entertainingisierung).
- Immer häufiger werden populäre umsatzträchtige Sportakteure in den MetropolRegionen auf ökonomische Kennzahlen reduziert.

- Immer mehr Bewerbungen um Sportevents benötigen professionelles Management.
- Eine Form der *Festivalisierung* des Sports in MetropolRegionen greift um sich (*Lebensqualität*).
- Mega-Sport-Arenen müssen errichtet und ausgelastet werden (*Effizienz*).
- Nachfrage nach verbessertem Ticketing, nach zusätzlichen Hospitality-Maßnahmen, nach längeren Aufenthalten in den Arenen und den MetropolRegionen steigt (*Customer Relationship Management*).
- Nachfrage nach speziellen Sport-Touren, nach Sport-Tourismus, nach Anstellungen für all diese Dienstleistungen, nach Studien über die Sportausgaben nimmt zu, was wiederum zu zunehmender Verantwortung von regionalem Sportmanagement und regionaler Sportökonomie führt ...

Schließlich wirkt sich diese Vielfalt an metropolitanen Anforderungen auf theoretische Erklärungsansätze aus. Zusammenfassend lässt sich für Metropolregionen schlussfolgern:

- Sie stehen in erheblicher Konkurrenz zueinander und benötigen daher für interne Abstimmungen Koordination und Kooperation (die Theorie von *Coopetition*);<sup>16</sup>
- sie benötigen Agenten für optimierte Leistungsfähigkeit (*Theory of Collective Action*);<sup>17</sup>
- sie berücksichtigen zunehmend weiche Standortfaktoren, wie Offenheit oder Toleranz und eine Partizipationskultur. Ausdrücklich umfasst eine „creative class“<sup>18</sup> neben den eigentlich Kreativen (Künstler, Designer) auch Personen aus Sport sowie aus Gesundheitswesen, Erziehung, Wissenschaft, Medien und Recht;
- sie benutzen Sport in Verbindung mit *Leuchtturm-Projekten* eher aus Imagegründen („Regional- und/oder Standort-Marketing“<sup>19</sup>) denn einer regionalen Kulturwirtschaft wegen;

---

<sup>16</sup> Vgl. Nalebuff/Brandenburger (2008).

<sup>17</sup> Vgl. Olson (1971).

<sup>18</sup> Vgl. Florida (2002).

<sup>19</sup> Vgl. unter anderen die Analysen aller elf deutschen MetropolRegionen in Trosien (2008).

- sie sollten auch die aktuell bislang für andere Branchen erarbeiteten Cluster-Konzepte bei der Verdichtung metropolitaner Sportentwicklungen auf ihre Anwendbarkeit prüfen.<sup>20</sup>

Der explorative Charakter der vorliegenden Diskussion zeigt zusammenfassend einerseits, dass sich die MetropolRegionen in unterschiedlicher Weise mit den Sportentwicklungen auseinandersetzen. Häufig liegen eher vordergründige Motive vor, als dass metropolitane Ansätze bemüht werden. Andererseits können die vermuteten Effizienzen, dadurch dass metropolitane Aktionspläne festgelegt und umgesetzt werden, gegenwärtig allenfalls rudimentär entdeckt werden. Der gegenwärtig identifizierbare Sog für populäre Sportakteure in die Oberzentren der MetropolRegionen jedenfalls darf nicht mit metropolitaner Effizienz verwechselt werden.

## Literatur

*Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010 a)*: Über Uns, <http://www.muenchen2018.org/>, Download: 2.8.2010.

*Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010 b)*: Eis-Park München, <http://www.muenchen2018.org/bewerbungsthemen/sportstaetten/eis-park+muenchen/index.html>, Download: 2.8.2010.

*Bewerbungsgesellschaft München 2018 GmbH (2010c)*: Schneepark-Park Garmisch--Patenkirchen, <http://www.muenchen2018.org/bewerbungsthemen/sportstaetten/schnee-park+garmisch-partenkirchen/index.html>, Download: 2.8.2010.

*Florida, R. (2002)*: The Rise of the Creative Class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life, Basic Book, New York.

*Freundt, A. (2003)*: Entwicklungspotenziale der Kulturwirtschaft in altindustrialisierten Regionen. Chancen der Förderung von Clustern im Ruhrgebiet und in Merseyside, Dissertation Universität Dortmund, <http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=967894735>, Download: 30.8.2010.

---

<sup>20</sup> Vgl. Freundt (2003).

*Gesellschaft zur Förderung des Radsports mbH (2010)*: Streckenplan, [http://www.eschborn-frankfurt.de/bericht\\_9.htm](http://www.eschborn-frankfurt.de/bericht_9.htm), Download: 2.8.2010.

*Handelskammer Hamburg (2010)*: Grundkonzept, Hamburger Sportler-Börse, <http://www.hamburger-sportlerboerse.de/grund-konzept/>, Download: 2.8.2010.

*Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM) (2009)*: Über IKM, <http://www.m-r-n.com/3352.html>, Download: 2.8.2010.

*IRONMAN World Triathlon Corporation (2010)*: Wettkampf-Informationen, <http://www.ironman.de/deutsch/>, Download: 2.8.2010.

*METREX (2009)*: Willkommen bei METREX, [http://www.eurometrex.org/ENT1/EN/About/about\\_METREX.asp](http://www.eurometrex.org/ENT1/EN/About/about_METREX.asp), Download: 2.8.2010.

*mlp marathon mannheim marketing (2010)*: Teilnehmer, <http://www.marathonmannheim.de/index.php?id=603>, Download: 2.8.2010.

*Nalebuff, B. J., Brandenburger, A. M. (2008)*: Coopetition: kooperativ konkurrieren – Mit der Spieltheorie zum Geschäftserfolg, Rieck, Eschborn (im Original: Co-opetition, Currency Doubleday, New York, 1996).

*Olson, M. (1971) [1965]*: The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups (Revised edition ed.), Harvard University Press, Cambridge, Mass.

*Scott, A. J. (ed.) (2001)*: Global City-Regions: Trends, Theory, Policy, Oxford University Press, Oxford.

*Sportinitiative Frankfurt-Rhein-Main gGmbH (2004)*: Sport in Frankfurt-RheinMain 2004. Sportkonsum und Wirtschaftspotenzial, F.A.Z.-Institut für Management-, Markt- und Medieninformationen, Frankfurt am Main.

*Sportkreis Frankfurt e. V. (2011)*: Unsere Aufgaben, <http://www.sportkreis-frankfurt.de/cms/cms.php?id=7&page=110>, Download: 9.9.2009.

*Sportregion Rhein-Neckar e. V. (2009)*: Sportstättenatlas, <http://www.m-r-n.com/index.php?id=1811>, Download: 2.8.2010.

*Sportregion Rhein-Neckar e. V. (2010):* Daten und Fakten, <http://www.m-r-n.com/index.php?id=810>, Download: 2.8.2010.

*TopSportVereine Metropolregion Hamburg e. V. (2010):* Hamburgs Sportvereine ziehen an einem Strang, [http://www.topsportvereine.de/index.php?option=com\\_content&view=article&id=45:hamburgs-sport-vereine-ziehen-an-einem-strang&catid=19:ueber-uns&Itemid=3](http://www.topsportvereine.de/index.php?option=com_content&view=article&id=45:hamburgs-sport-vereine-ziehen-an-einem-strang&catid=19:ueber-uns&Itemid=3), Download: 2.8.2010.

*Trosien, G. (Hrsg.) (2008):* Sport im Wettbewerb der Metropolregionen, Epubli, Berlin.

*Trosien, G., Fronk, A. (2003):* Sportentwicklungen aus regionalökonomischer Sicht: Das Rhein-Neckar-Dreieck im Fokus, in: Trosien, G., Dinkel, M. (Hrsg): Grenzen des Sportkonsums: Sportmarketing, Sportstandort, Sportstätte, Afra-Verlag, Butzbach-Griedel, S. 113–123.



# Wie viel Staat braucht der Breitensport?

Ökonometrische Evidenzen für ein Europäisches Modell des Breitensports

*Christoph Breuer*

## Einleitung

Gemäß dem Diskussionspapier der Generaldirektion X der Europäischen Kommission<sup>1</sup> fußt das Europäische Sportmodell auf einer pyramidalen Struktur, dessen Basis Sportvereine bilden. Gleichzeitig werden aber auch Fragen zur Zukunft des Europäischen Sportmodells aufgeworfen:

- Wie sollte das Ziel der Sportförderung erreicht werden?
- Sollten öffentliche Mittel für die Sportförderung bereitgestellt werden?
- Können wir das aktuelle Europäische Sportmodell beibehalten?
- Sollten wir den Status quo beibehalten, oder muss das System angepasst werden?<sup>2</sup>

Als Ziele der Förderung des Breitensports werden in erster Linie (a) eine hohe Sportpartizipation der Bevölkerung und (b) eine hohe Vereinspartizipation genannt. Zu diesem Zweck werden die Breitensportssysteme der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in beachtlichem Ausmaß mit öffentlichen Mitteln subventioniert.

Zu unterscheiden ist dabei zwischen (1) direktiven Subventionen (zum Beispiel: Zuschüsse an Sportvereine, Bau und Zurverfügungstellung von Sportanlagen, die von der Bevölkerung direkt genutzt werden können wie Schwimmbäder

---

<sup>1</sup> Vgl. European Commission (1999).

<sup>2</sup> Vgl. ebd. (S. 12).



oder Eishallen), (2) indirekten Subventionen (zum Beispiel: Steuervorteile für Sportorganisationen, Bau und Zurverfügungstellung von Sportanlagen, die von Sportvereinen genutzt werden können) sowie (3) organisierten Sportangeboten durch die öffentliche Hand selbst. Auf der Folie der ökonomischen Steuerungstheorie können diese als Kontextsteuerung (1 und 2) oder Direktintervention in das Sportgeschehen (3) eingeordnet werden. Demgegenüber ist die reine Marktsteuerung zu stellen, die in der Ökonomik meist als effizienteste Form der Koordination von Angebot und Nachfrage betrachtet wird, die aber im Bereich des Breitensports selten anzutreffen ist.

Den oben genannten und skizzierten Fragen der Europäischen Kommission geht dieser Beitrag in fünf Schritten nach. Nach dieser (1) Einleitung wird (2) der theoretische Rahmen dargelegt. (3) Es folgt eine Diskussion der Methode, bevor (4) die Ergebnisse vorgestellt werden. Ein knappes (5) Fazit schließt den Beitrag ab.

## Theoretischer Rahmen

Ein zentraler Grund, weshalb Sport öffentlich gefördert wird, stellen seine sozialen Leistungen dar.<sup>3</sup> Aus einer ordnungspolitischen Perspektive heraus ist dieses Argument jedoch noch nicht hinreichend. Schließlich können eine Vielzahl gesellschaftlicher Akteure wie Unternehmen soziale Funktionen für sich beanspruchen, ohne dass sie subventioniert werden. Sport wird vielmehr deshalb öffentlich gefördert, weil er ein meritorisches Gut darstellt<sup>4</sup> und Marktversagen vorliegt.<sup>5</sup> Da die externen Effekte im Sportverein als besonders groß angenommen werden beziehungsweise sind,<sup>6</sup> stehen Sportvereine europaweit im Mittelpunkt öffentlicher Sportförderung.<sup>7</sup> Aber zugleich wird Nonprofit-Versagen angenommen, sodass sich die politische Praxis in vielen Städten der EU dadurch auszeichnet, dass Städte zusätzlich zu kommerziellen Sport- und Vereinsangeboten eigene, das heißt öffentliche Sportprogramme anbieten. Sportvereine stellen zudem keine Nonprofit-Organisationen in Reinform dar, sondern beziehen in erheblichem Ausmaß öffentliche Subventionen.

---

<sup>3</sup> Vgl. Gratton/Henry (2001, S. 309) sowie Engelhardt/Heinemann (2003).

<sup>4</sup> Vgl. Sandy/Sloane/Rosenstraub (2004, S. 288–289).

<sup>5</sup> Vgl. Downward/Dawson/Dejonghe (2009), Hylton/Bramham (2008), Hylton/Totten (2001) sowie Liu/Taylor/Shibli (2009).

<sup>6</sup> Vgl. Bakken-Ulseth (2004).

<sup>7</sup> Vgl. Skille (2009).

Damit stellt sich die Frage, inwieweit die politische Praxis im Einklang mit der Sportökonomik steht. Im Einzelnen sollen hier zwei Fragen beleuchtet werden: (1) Bestehen Substitutionseffekte zwischen Vereinsangeboten und öffentlichen Sportprogrammen? (2) Stellen Subventionen eine nicht substituierbare Ressource des Vereinssports dar?

## Methode

Der Frage nach den Substitutionseffekten zwischen Vereinsangeboten und öffentlichen Sportprogrammen wird (1) auf Basis einer Untersuchung zu Sportangebot und -nachfrage in der Landeshauptstadt München nachgegangen (Mehrebenenanalysen; Mikro-Ebene: n=11 715; georeferenzierte Datensätze). (2) Quer- und Längsschnittuntersuchungen zur Vereinsfinanzierung auf Basis der Sportentwicklungsberichte 2005/2006 sowie 2007/2008 (n=1 648–13 068) werden herangezogen, um die Frage nach der Substituierbarkeit öffentlicher Subventionen für Sportvereine zu beantworten.<sup>8</sup>

## Ergebnisse

### *Substitutionseffekte zwischen Vereinsangeboten und öffentlichen Sportprogrammen*

Die Ergebnisse belegen bei einem Anteil erklärter Varianz von knapp 45 %, dass neben individuellen Faktoren Angebotsfaktoren die Entscheidung maßgeblich entscheiden, in einem Sportverein aktiv zu sein. Je besser die Versorgung mit Vereinsangeboten, desto wahrscheinlicher ist – unabhängig von individuellen sozioökonomischen Faktoren – die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person in einem Sportverein aktiv ist (vgl. Tabelle 1). Umgekehrt führt eine hohe Versorgung mit kommerziellen Angeboten, aber auch mit öffentlichen Sportprogrammen zu einer signifikant geringeren Vereinsbeteiligung. Öffentliche Sportprogramme und Vereinsangebote stellen somit Substitutionsgüter dar. Mit eigenen öffentlichen Sportangeboten konterkariert somit die Landeshauptstadt München ihr Ziel, möglichst viele Menschen aktiv in Sportvereine zu integrieren.

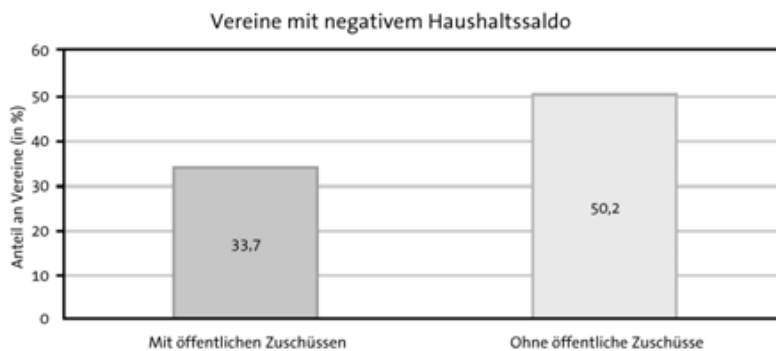
---

<sup>8</sup> Vgl. Breuer (2009).

Tabelle 1: Ergebnisse hierarchisch-nichtlinearer Modelle (t-ratios)

<b>Konstante</b>	<b>2,480**</b>
<i>Makro-Level Faktoren (Sportangebot)</i>	
Vereinsangebote	2.598**
Angebote von kommerziellen Sportanbietern	-4.503****
Sportangebote der Stadt München	-3.592***
<i>Mikro-Level Faktoren</i>	
Einkommen (Netto/pro Person/Monat)	1.306
Abitur	.046
Arbeitszeit	-6.409****
Zeit für Erziehung/Pflege	-1.172
Alter	-24.369****
Geschlecht (1=weiblich)	-6.166****
Migrationshintergrund	-4.568****
<b>R<sup>2</sup></b>	<b>44.7***</b>

Abbildung 1: Anteil an Vereinen mit negativem Vereinssaldo mit und ohne öffentliche Zuschüsse (in %)



Quellen: Eigene Darstellungen und Berechnungen.

### *Subventionen als nicht substituierbare Ressource des Vereinsports*

Ein Drittel aller Sportvereine in Deutschland weist keinen ausgeglichenen Haushalt auf. Rechnet man die Zuschüsse aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen) heraus, so würde der Anteil an Vereinen mit negativem Haushaltssaldo auf die Hälfte ansteigen (vgl. Abbildung 1).

Sportvereine sind jedoch Umweltveränderungen (zum Beispiel einem Rückbau öffentlicher Zuwendungen) nicht passiv ausgeliefert, sondern können versuchen auf diese zu reagieren (zum Beispiel indem sie Einnahmen aus alternativen Quellen – etwa Mitgliedschaftsbeiträge, Sponsoring – zu steigern versuchen). Insofern lassen sich durch ein Abziehen der öffentlichen Zuschüsse nur Tendenzaussagen für tatsächliche Effekte eines Rückbaus öffentlicher Sportvereinsförderung gewinnen. Aufschlussreicher und verlässlicher sind die Befunde aus den Längsschnittanalysen. Gut 40 % der Sportvereine haben in den letzten beiden Jahren einen Rückgang an Zuschüssen aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen) zu verzeichnen (vgl. Tabelle 2).

**Tabelle 2: Überblick über die relative Entwicklung der Zuschüsse aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen)**

<b>Entwicklung (relativ)</b>	<b>Kriterium</b>	<b>Anteil an Vereinen (in %)</b>
<i>Rückgang</i>	Rückgang um mehr als 2 %	43,3
<i>stabil</i>	+/-2 %	5,6
<i>Zunahme</i>	Zunahme um mehr als 2 %	51,2

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei jenen Vereinen, die Zuschussrückgänge aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen) zu verzeichnen haben, sind die durchschnittlichen Zuschüsse von 9 630 Euro auf 3 935 Euro zurückgegangen (vgl. Tabelle 3). Knapp 17 % dieser Gruppe erhielten 2006 keine Zuschüsse mehr, während 2004 noch alle Vereine dieser Gruppe Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln bezogen. Bei jenen Vereinen, die Zuschusszuwächse aus öffentlicher Sportförderung (inklusive Zuschüsse anderer Sportorganisationen) ver-

zeichnen können, sind die durchschnittlichen Zuschüsse von 9 775 Euro auf 15 607 Euro angestiegen.

**Tabelle 3: Entwicklung der Subventionen nach Subventionsgruppen**

Subventions- gruppe (absolut)	Höhe der Subventionen (Mittelwert in €)		Anteil an Vereinen, die keine Subventionen erhalten (in %)	
	2004	2006	2004	2006
<i>Rückgang</i>	9 630	3 935	0,00	16,90
<i>Stabil</i>	890	888	51,10	46,70
<i>Zunahme</i>	9 775	15 607	16,40	0,00

Quelle: Eigene Darstellung.

Zentral ist nun die Frage, inwieweit sich Einnahmerückgänge aus Zuschüssen der öffentlichen Hand durch Einnahmezuwächse anderer Kategorien kompensieren lassen. Hierbei ist insbesondere zwischen Einnahmen durch Mitglieder, öffentliche Förderung, Mittel aus der Wirtschaft und sonstigen Einnahmen zu unterscheiden (vgl. Tabelle 4).

**Tabelle 4: Überblick über die Einnahmekategorien von Sportvereinen**

Einnahmekategorie	Enthaltene Einnahmeposten
<i>Mitglieder</i>	Aufnahmegebühren
	Mitgliedsbeiträge
<i>Öffentliche Förderung</i>	von Sportorganisationen
	vom Land
	von Kreis/Stadt/Gemeinde
	aus europäischen Fördermitteln
	aus sonstigen Förderprogrammen
<i>Wirtschaft</i>	Trikotwerbung
	Ausrüstung

Einnahmekategorie	Enthaltene Einnahmeposten
	Bandenwerbung
	Übertragungsrechte
	Anzeigen
<i>Sonstige</i>	Spenden
	Vermögensverwaltung
	Selbstbetriebene Gaststätte
	Sportveranstaltungen
	Leistungen für Mitglieder gegen Entgelt
	Gesellige Veranstaltungen
	Eigene Wirtschaftsgesellschaft
	Kursgebühren
	Leistungen für Nichtmitglieder gegen Entgelt
	Kreditaufnahme

Tabelle 5: Entwicklung der Einnahmen

Einnahmekategorien	Einnahmen (Mittelwert in €)		Anteil an Einnahmen (Mittelwert in %)	
	2004	2006	2004	2006
<i>Mitglieder</i>	27 493	31 037	55	56,4
<i>Subventionen</i>	7 379	7 092	10,9	9,7
<i>Wirtschaft</i>	1 403	1 585	1,8	2,2
<i>Sonstige Einnahmen</i>	29 318	29 272	32,3	31,7
<i>Summe</i>	65 593	68 986	100	100

Quellen: Eigene Darstellungen und Berechnungen.

Bei der Längsschnittbetrachtung wird deutlich, dass Verschiebungen zwischen den Einnahmekategorien stattfinden (vgl. Tabelle 5). Insgesamt generierten die Vereine 2006 verstärkt Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Wirtschaftseinnahmen, wobei Summe und Anteil der Einnahmen aus öffentlicher Förderung leicht gesunken sind.

Bei einer Differenzierung der Einnahmestruktur nach Gruppen zeigen sich verschiedene interessante Befunde (vgl. Tabelle 6 und 7). Vereine mit einem Rückgang an Zuschüssen aus öffentlicher Förderung konnten verstärkt Einnahmen von Mitgliedern und Wirtschaftseinnahmen generieren.

Bei den Vereinen mit stabiler Förderung ist der Anteil an Einnahmen von Mitgliedern am höchsten, was zunächst verwundert. Jedoch impliziert eine stabile Förderung auch eine stabile Nichtförderung, worauf der geringe Anteil von Zuschüssen an den Gesamteinnahmen hindeutet. Der Anteil an Einnahmen von Mitgliedern ist im Zeitverlauf leicht rückläufig, im Gegenzug ist der Anteil an Wirtschaftseinnahmen leicht gestiegen.

Vereine mit Zuwächsen der öffentlichen Förderung können offensichtlich ihre Mitglieder finanziell entlasten. Der relative Anteil an Einnahmen von Mitgliedern ist gefallen.

Letztendlich bleibt festzuhalten, dass bei Vorliegen sowohl eines Subventionsrückgangs als auch einer stabilen geringen Förderung (auch Nichtförderung) die Sportvereine verstärkt ihre Mitglieder zur Kasse bitten (müssen).

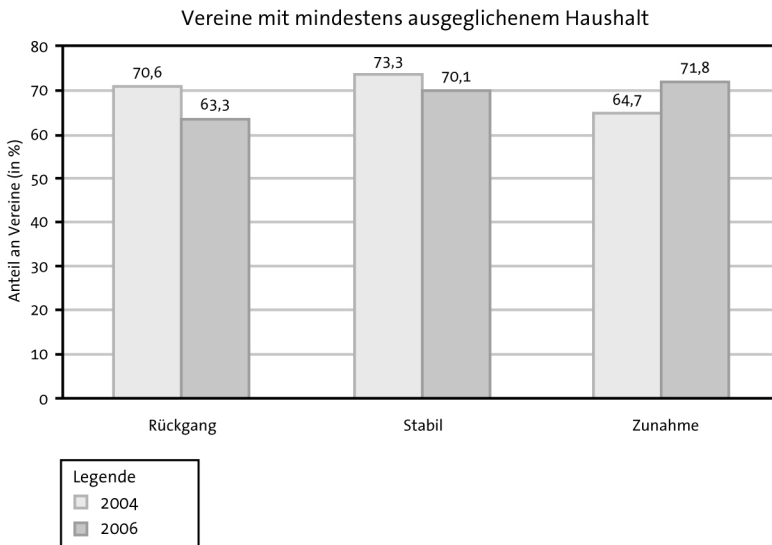
**Tabelle 6: Entwicklung der Einnahmen nach Subventionsgruppen (Mittelwerte in Euro)**

Subventionsgruppe (absolut)		Mitglieder	Subventionen	Wirtschaft	Sonstige Einnahmen
<i>Rückgang</i>	2004	27 264	9 630	1 689	27 225
	2006	29 401	3 935	1 871	23 788
<i>Stabil</i>	2004	9 232	890	292	25 333
	2006	10 976	888	462	23 784
<i>Zunahme</i>	2004	41 930	9 775	1 929	34 864
	2006	48 519	15 607	2 119	39 958

Tabelle 7: Entwicklung der Einnahmen nach Subventionsgruppen (Mittelwerte in %)

Subventionsgruppe (absolut)		Mitglieder	Subventionen	Wirtschaft	Sonstige Einnahmen
Rückgang	2004	45,3	16,6	1,8	36,3
	2006	53,6	8	2,2	36,2
Stabil	2004	68,9	4,7	1,1	25,3
	2006	68,2	4,8	1,8	25,2
Zunahme	2004	55,4	9	2,4	33,2
	2006	50,5	15,5	2,6	31,4

Abbildung 2: Entwicklung der Haushaltssalden nach Subventionsgruppen



Quellen: Eigene Darstellungen und Berechnungen.

Insgesamt gelingt es den Vereinen nur bedingt, Rückgänge der öffentlichen Sport- und Vereinsförderung durch eine Steigerung anderer Einnahmearten zu



kompensieren. Betrachtet man die Haushaltsentwicklung im Längsschnitt, so ist bei einem Rückgang öffentlicher Mittel der Anteil an Vereinen mit mindestens ausgeglichenem Haushaltssaldo von 70,6 % auf 63,3 % zurückgegangen. Dagegen ist bei einem Zuwachs von Zuschüssen aus öffentlicher Sportförderung der Anteil von Vereinen mit mindestens ausgeglichenem Haushalt von 64,7 % auf 71,8 % angestiegen (vgl. Abbildung 2).

Bezogen auf alle Sportvereine gilt somit: Das Risiko nicht ausgeglichener Haushalte steigt mit einem Rückbau öffentlicher Förderung deutlich an. Viele Vereine können somit Kürzungen der öffentlichen Zuschüsse nicht hinreichend substituieren und sind somit existenziell auf diese angewiesen, wenn sie und damit ihre Gemeinwohlleistungen überleben sollen.

## Fazit

Während das Anbieten öffentlicher Sportprogramme – bezogen auf die Gesamtbevölkerung – nicht im Einklang mit der ökonomischen Theorie beziehungsweise Empirie steht, scheint die Subventionierung von Sportvereinen zumindest teilweise im Einklang mit ökonomischer Theorie und empirischen Befunden zu stehen.

## Literatur

*Bakken Ulseth, A.-L. (2004): Social integration in modern sport: Commercial fitness centres and voluntary sports clubs, European Journal of Sport Management 4 (2), S. 95–115.*

*Breuer, C. (Hrsg.) (2009): Sportentwicklungsbericht für Deutschland 2007/2008 (Wissenschaftliche Berichte und Materialien des Bundesinstituts für Sportwissenschaft), Sportverlag Strauß, Köln.*

*Downward, P., Dawson, A., Dejonghe, T. (2009): Sports economics. Theory, Evidence and Policy, Elsevier, Amsterdam.*

*Engelhardt, G. H., Heinemann, K. (2003): Sport and welfare policy in Germany, in: Heinemann, K. (ed.): Sport and welfare policies: six European case studies, Hofmann, Schorndorf.*

*European Commission, Directorate-General X (1999):* The European model of sport, Consultation document of the DG X, European Commission, Brüssel.

*Gratton, C., Henry, I. (2001):* Sport in the city: where do we go from here?, in: Dies. (eds.): Sport in the city. The role of sport in economic and social regeneration, Routledge, London.

*Hylton, K., Bramham, P. (2008):* Models of sports development, in: Girginov, V. (ed.): Management of sports development, Elsevier, Amsterdam.

*Hylton, K., Totten, M. (2001):* Developing 'sport for all'? Addressing inequality in sport, in: Hylton, K., Bramham, P., Jackson, D., Nesti, M. (eds.): Sports development: Policy, process and practice, Routledge, London.

*Liu, Y.-D., Taylor, P., Shibli, S. (2009):* Sport equity: Benchmarking the performance of English public sport facilities, *European Sport Management Quarterly* 9 (1), S. 3–23.

*Sandy, R., Sloane, P. J., Rosenstraub, M. S. (2004):* The economics of sport. An international perspective, Palgrave MacMillan, New York.

*Skille, E. A. (2009):* State sport policy and voluntary sport clubs: the case of the Norwegian Sports City Program as social policy, *European Sport Management Quarterly* 9 (1), S. 63–79.



# Sozioökonomische Bedingungen für Leichtathletik

Ein europäischer Vergleich

*Jens Flatau*

Einleitung

Ökonomische Theorien erheben nicht selten den Anspruch, das Handeln des *mittleren Menschen* in praktisch allen Lebenssituationen erklären zu können, was der Ökonomie von Seiten ihrer Kritiker als *ökonomischer Imperialismus* ausgelegt wurde. Als ernstzunehmende Kritik lässt sich tatsächlich festhalten, dass menschliche Rationalität begrenzt und Präferenzen interindividuell sowie über die Zeit variabel sind. Nichtsdestotrotz werden die Analysen der Ökonomie dort nachgefragt, wo es typischerweise um wirtschaftliches Handeln geht, von profitorientierten Organisationen, zu denen – ungeachtet ihrer Rechtsform – im Zuge der fortschreitenden Kommerzialisierung des Sports auch internationale Sportverbände zu zählen sind.

Aus genannten Gründen ist die Ökonomie quasi zwangsläufig eine anwendungsorientierte Wissenschaft, was etwa in dem auf wissenschaftlichen Kongressen nicht selten anzutreffenden Motto *Theorie trifft Praxis* zum Ausdruck kommt. Auch die im vorliegenden Beitrag vorzustellenden Analysen basieren auf einer solchen Zusammenarbeit, dem Volunteer Research Network Project.

Problemstellung und Projekthintergrund

Die ursprüngliche Funktion von Sportverbänden besteht in der Organisation des Wettkampfbetriebes. Während mit der Popularisierung einer Sportart die

Funktion der Interessenvertretung gegenüber Gesellschaft und Politik, insbesondere aber übergeordneten Sportverbänden (zum Beispiel nationalen Spitzenverbänden, Deutschem Olympischem Sportbund [DOSB], Internationalem Olympischem Komitee [IOC]) einhergeht, bringt die der Popularisierung zu meist folgende Kommerzialisierung einer Sportart die Verbandsfunktion ihrer Vermarktung mit sich. In Zeiten zunehmend globalisierter Kommunikation (zum Beispiel via Internet) spielt dieser Aspekt insbesondere für internationale Sportverbände eine zunehmende Rolle.

Die Leichtathletik gehört in Europa zweifelsohne zu den populäreren Sportarten und hat im Verlauf der vergangenen Jahrzehnte eine zunehmende Kommerzialisierung erfahren. Das Vermarktungsinteresse der European Athletics Association (EAA) fokussiert sich auf die von ihr organisierten Sportgroßveranstaltungen. Hierbei handelt es sich einerseits um Meetings mit internationaler Starbesetzung,<sup>1</sup> vor allem aber um die Europameisterschaften sowohl im Freien<sup>2</sup> als auch in der Halle. Die Einnahmen aus diesen Veranstaltungen hängen von den Zuschauerzahlen ab, wobei die Anzahl der Fernsehzuschauer gegenüber denjenigen vor Ort von größerer Bedeutung ist, weil sich an ihr die erzielbaren Preise für Übertragungsrechte sowie direkte Sponsoringeinnahmen des Veranstalters bemessen.

Mit dem Volunteer Research Network Project wurde die Frage nach den Determinanten der Vermarktung von Leichtathletikveranstaltungen näher beleuchtet. Das Hauptinteresse der EAA bestand darin, mit einem relativ begrenzten Projektbudget an eine möglichst repräsentative Datengrundlage des Konsums 1. Ordnung von Leichtathletik in Europa zu gelangen. Daher wurde im Rahmen des Volunteer Research Network Project die Beteiligung von Verbandsmitarbeitern und/oder Sportwissenschaftlern aus den folgenden sechs Nationen angestrebt:

- Deutschland, Großbritannien<sup>3</sup> und Frankreich als größte und ökonomisch bedeutendste mitteleuropäische Länder;
- Schweden als skandinavisches Land;

---

<sup>1</sup> Während der Wettkampfsaison weilen nahezu alle Athleten der Weltspitze in Europa, um dort an Wettkämpfen teilzunehmen. Einige dieser Wettkämpfe werden von der EAA veranstaltet.

<sup>2</sup> Die bislang alle vier, zukünftig alle zwei Jahre stattfindenden Freilufteuropameisterschaften stellen sowohl bezüglich ihrer sportlichen Bedeutung als auch des Vermarktungsvolumens die für die EAA mit Abstand wichtigste Sportveranstaltung dar.

<sup>3</sup> Zumal in der vorliegenden Untersuchung keine Daten in Nordirland erhoben wurden, verwenden wir anstelle des formal korrekten (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland) diesen hierzulande gebräuchlicheren Begriff.

- Spanien als südeuropäisches Land;
- Ungarn als osteuropäisches Land.

Da sich Frankreich aus dem Projekt zurückzog und der Umfang der ungarischen Daten für eine statistische Auswertung zu gering war, konnten ausschließlich die Daten der übrigen vier Nationen ausgewertet werden.

## Theoretischer Ansatz

Der Vermarktung eines Gutes durch den Produzenten ist der Konsum durch die Verbraucher äquivalent. Der vorliegende Ansatz betrachtet die Sportart Leichtathletik als Konsumgut, wobei in zwei Konsumebenen differenziert wird (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Konsum von Leichtathletik

	<b>Aktiver Konsum (Konsum 1. Ordnung)</b>	<b>Passiver Konsum (Konsum 2. Ordnung)</b>
<i>Handlung</i>	Betreiben von LA	Betrachten von LA
<i>Angebot</i>	Vereine	1. Besuch von Meetings 2. LA im TV (inklusive Internet)
<i>Vermarktung</i>	Sportartikel	1. Eintrittsgelder 2. TV-Rechte

Quelle: Eigene Darstellung.

Das aktive Betreiben von Leichtathletik bezeichnen wir hierbei als Konsum 1. Ordnung, das Anschauen von Leichtathletik im Rahmen von Wettkämpfen, sei es im Stadion oder im Fernsehen, als Konsum 2. Ordnung. Die Leichtathletik ist eine Sportart, welche praktisch ausschließlich in Vereinen betrieben wird.<sup>4</sup> Dies liegt erstens daran, dass für die Ausübung der meisten leichtathletischen

<sup>4</sup> Dem Begriff der Leichtathletik liegt in diesem Beitrag mithin eine enge Definition zugrunde. Wir fassen darunter die *Stadionleichtathletik*, wie sie auch praktisch ausschließlich Gegenstand von Meetings und Meisterschaften ist, nicht aber das *Laufen*, welches als Volkssport hauptsächlich informell und auf der Wettkampfebene in der Regel in eigenen Veranstaltungen – Stadtmarathons und anderen Straßenläufen – betrieben wird.

Disziplinen Sportgeräte und -anlagen benötigt werden, deren persönliche Anschaffung entweder unökonomisch oder gar unmöglich wäre. Zweitens handelt es sich bei den leichtathletischen Disziplinen um mehr oder weniger komplexe Bewegungsabläufe, welche unter der Anleitung eines Trainers erlernt werden müssen. Die Vereine stellen also Ressourcenzusammenlegungen zur Realisation von Effizienzvorteilen für jedes einzelne Mitglied dar,<sup>5</sup> indem sie die gemeinsame Nutzung kostspieliger Ressourcen organisieren beziehungsweise ermöglichen. Und drittens ist der Erwerb eines Startpasses und somit die Teilnahme an Wettkämpfen ausschließlich Vereinsmitgliedern vorbehalten.

Die Vermarktung des Konsums erster Ordnung erfolgt über die zur Ausübung der Leichtathletik erforderlichen Güter, das heißt Sportartikel im weiteren Sinne. Sie erfolgt durch die entsprechenden Hersteller und ist nicht Gegenstand des vorliegenden Beitrages.

Von Interesse ist hingegen die Vermarktung des Konsums zweiter Ordnung. So werden für den Stadionbesuch Eintrittsgelder erhoben; indirekt können zudem Einnahmen über den Verkauf von Speisen und Getränken generiert werden. Die jeweiligen Einnahmen sind, ebenso wie der Marktwert der Werbung vor Ort, eine Funktion der Zuschauerzahl. Letzterer wird allerdings zudem und in wesentlich höherem Maße von der Anzahl der Fernsehzuschauer bestimmt, wie auch der Fernsehmarkt insgesamt für die Vermarktung des Leichtathletikkonsums zweiter Ordnung die größere Rolle spielt. Der Marktwert der Übertragungsrechte ist dabei ebenfalls eine Funktion der (a priori geschätzten) Konsumentenzahl. Nun ist dies zunächst einmal eine ökonomisch triviale Erkenntnis. Die interessante Frage lautet jedoch, wie die Anzahl der Konsumenten gesteigert werden kann.

Wir formulieren hierzu im Folgenden ein Modell (vgl. Abbildung 1), welches eine Reihe von Annahmen enthält, aus denen empirisch prüfbare Hypothesen abgeleitet werden können.

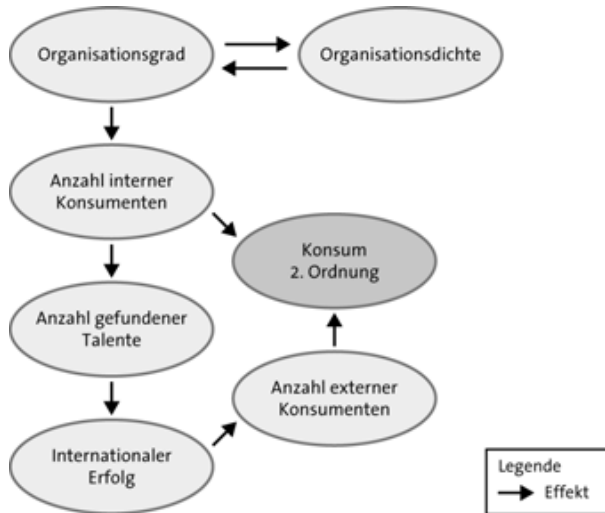
Das Modell basiert auf der Annahme, dass es einen harten Kern Konsumenten 2. Ordnung gibt, die sich aus aktuellen und ehemaligen Konsumenten 1. Ordnung rekrutieren, also aus (ehemaligen) Leichtathleten, die sich aufgrund des eigenen Betreibens hochgradig mit der Sportart identifizieren und sich daher für sie interessieren. Da sie eine Funktion der Anzahl der Vereinsmitglieder in einem Kollektiv darstellt, steht sie auch mit dem Organisationsgrad in Zu-

---

<sup>5</sup> Vgl. Vanberg (1982).

sammenhang, welcher die Ausschöpfungsrate im Bezugskollektiv – die Bevölkerung eines Gebietes – wiedergibt. Sie hängt wiederum mit der Organisationsdichte, das heißt der Anzahl an Vereinen je Bevölkerungseinheit zusammen,<sup>6</sup> wobei Ursache und Wirkung wechselseitig sein dürften.

Abbildung 1: Modell des Konsums 2. Ordnung von Leichtathletik



Quelle: Eigene Darstellung.

Quantitativ bedeutender für die Vermarktung sind die hinzukommenden leichtathletiksystemexternen Konsumenten. Da ihre Bindung an die Sportart deutlich geringer ist als bei aktuell oder ehemals aktiven Leichtathleten, hängt ihre Präferenz für den Konsum von Leichtathletikveranstaltungen stärker von anderen Qualitätskriterien ab. Zu diesen zählen vor allem:

### *Leistung*

Ein Wettbewerb ist umso attraktiver, je höher das dargebotene Leistungs-niveau ist. In CGS-Sportarten, also Sportarten, in denen sich Ergebnisse in Zentimeter, Gramm oder Sekunde ausdrücken lassen – wie beispielsweise der

<sup>6</sup> Zwischen 1949 und 2008 korrelieren die Anzahl der Leichtathletikvereine und diejenige ihrer Mitglieder (Datenbasis: Deutscher Leichtathletik-Verband [2009 a, b]) mit  $r=0,92$  ( $p<0,01$ ).



Leichtathletik – stellen zum Beispiel Weltrekorde eine extreme Leistungsausprägung dar.

#### *Authentizität/Regeltreue der Leistung*

Ein Wettbewerb ist umso attraktiver, je überzeugter der Konsument davon ist, dass die dargebotenen Leistungen unter regelkonformen Bedingungen erbracht wurden und als Ergebnis legitim empfundener Einflüsse (Talent, Training, Taktik) wahrgenommen werden. Nachgewiesenes oder vermutetes Doping etwa senkt die Attraktivität eines Sportereignisses.<sup>7</sup>

#### *Spannung*

Ein Wettbewerb ist umso attraktiver, je ungewisser sein Ausgang ist. In den nordamerikanischen Profiligen der Spielsportarten beispielsweise wird daher über die Reglementierung der Spielerneuerwerbungen seitens der Ligavereinigung aktiv in den sportlichen Wettbewerb eingegriffen, um die *competitive balance* zu wahren.

#### *Erfolg*

Ein Wettbewerb ist umso attraktiver, je erfolgreicher die Sportler sind, denen die Sympathien des Konsumenten gelten, also im Falle internationaler Leichtathletikveranstaltungen in der Regel die Athleten des eigenen Landes. Dies impliziert, dass Sportkonsumenten 2. Ordnung, die über keine besondere Bindung an eine oder mehrere bestimmte Sportarten verfügen, ihre Präferenzen nach dem nationalen Erfolgsniveau ausrichten. In der Ökonomie ist dieser Effekt als Starphänomen,<sup>8</sup> in der Psychologie als BIRG-Tendenz<sup>9</sup> bekannt.

Letztgenannter Faktor ist vom Leistungsniveau nationaler Athleten abhängig, welches wiederum ein Produkt der weiter oben genannten Faktoren, also unter anderem dem Talent der Sportler ist. Um internationale Spitzenleistungen beziehungsweise Erfolge erringen zu können, bedarf es außerordentlichen Talents, welches unter der Annahme, dass es normalverteilt ist, ein selte-

---

<sup>7</sup> Während Wettkampfleistung und -erfolg durch den Konsumenten direkt beobachtbar sind, trifft dies auf Doping nicht zu. Die höchste Attraktivität wird somit dann erzielt, wenn die Leistung durch Doping gesteigert, dies aber nicht entdeckt wird. Wird Doping, wie dies in einigen Sportarten, zu denen auch die Leichtathletik zählt, der Fall ist, durch den Konsumenten generell vermutet, so wird ein Attraktivitätsoptimum durch die Entdeckung einer bestimmten Anzahl dopender Athleten aus der zweiten Reihe erreicht (Grenznutzenproblem), da hierdurch gleichsam die Spitzenleistungen und das Vertrauen des Konsumenten in die Wirksamkeit des Kontrollsystems erhalten bleiben.

<sup>8</sup> Vgl. Rosen (1982) sowie Adler (1985).

<sup>9</sup> Vgl. Cialdini /Borden/Thorne/Walker/Freeman/Sloan (1976).

nes Gut darstellt. Weil die Wahrscheinlichkeit, Athleten mit (selten) viel Talent zu entdecken, mit der Anzahl der Leichtathletik betreibenden Individuen steigt, hängt auch der Erfolg einer Nation und damit die Präferenzen in ihrer Bevölkerung für den Konsum 2. Ordnung (indirekt) zumindest partiell von der Anzahl der Konsumenten 1. Ordnung ab.

Im Anschluss an das vorgestellte Annahmengefüge, das beschreibt, welche Faktoren die Vermarktungschancen von Leichtathletikgroßveranstaltungen beeinflussen, ist vor allem die Frage von Interesse, welche sozioökonomischen und kulturellen Bedingungen diese Faktoren wiederum beeinflussen. Es wurden daher folgende, teilweise miteinander konkurrierende Forschungshypothesen formuliert:

- *Hypothese 1:* Der Organisationsgrad von Leichtathleten ist in denjenigen Kollektiven höher, in welchen seit längerer Zeit freiheitliche Gesellschaftsordnungen bestehen. Daher erwarten wir sowohl in Spanien (Franco-Regime bis in die Siebzigerjahre) als auch in Ostdeutschland (SED-Regime bis Ende der Achtzigerjahre) niedrigere Organisationsgrade als in den anderen Nationen beziehungsweise als in Westdeutschland.
- *Hypothese 2:* Der Organisationsgrad von Leichtathleten im Kindes- und Jugendalter ist in Kollektiven, in welchen konkurrierende Angebote zur Vereinsleichtathletik existieren, geringer. Da britische weiterführende Schulen im Rahmen der Nachmittagsbetreuung unter anderem Leichtathletik anbieten,<sup>10</sup> liegt der Organisationsgrad Kinder und Jugendlicher im Sekundar- und Oberstufenalter in Großbritannien niedriger als in den anderen Ländern.
- *Hypothese 3:* Der Organisationsgrad von Leichtathleten im Kindes- und Jugendalter ist in Kollektiven mit höherem frei disponiblen Zeitbudget dieser Altersgruppierung höher. Im Anschluss daran müsste dieser Organisationsgrad in Deutschland, wo der Schulunterricht in der Regel mittags endet, höher als in den anderen Ländern sein, wo ab der Sekundarstufe das Konzept der Ganztagschule praktiziert wird.
- *Hypothese 4:* Der Organisationsgrad von Leichtathleten im Kindes- und Jugendalter ist in Kollektiven mit einer aktuell beziehungsweise in der jüngeren Vergangenheit höheren Anzahl an international sehr erfolgreichen Leichtathleten (*Stars*) höher. Hieraus folgt ein im Ver-

---

<sup>10</sup> Vgl. van Deest (2001, S. 202).

gleich zu den anderen Nationen höherer Organisationsgrad sowie Kinder- und Jugendlichenanteil in Schweden, da die schwedische Spitzenleichtathletik in den Jahren unmittelbar vor sowie während der Zeit der Befragung im Vergleich zu den anderen Ländern durch eine außerordentlich hohe Anzahl international sehr erfolgreicher Athleten (Bergquist, Holm, Klüft et cetera) gekennzeichnet war.

Im Zuge der weiblichen Emanzipation, das heißt der verstärkten beziehungsweise gleichberechtigten Teilhabe von Frauen in immer mehr gesellschaftlichen Teilbereichen, gewinnen sie auch als Konsumenten an Bedeutung. Beim Sportkonsum 1. wie 2. Ordnung und bei den Mitgliederzahlen in Sportvereinen stellen männliche Personen noch immer einen deutlich höheren Anteil, wenn gleich derjenige der weiblichen in der Vergangenheit zugenommen hat. Aus der Vermarktungsperspektive besitzt somit rein rechnerisch betrachtet der Markt der Konsumentinnen das größere Potenzial. Daher formulieren wir zudem folgende Hypothese:

- *Hypothese 5*: Der Organisationsgrad von Leichtathleten ist umso höher, je höher der Anteil weiblicher Mitglieder an der Mitgliederschaft in den Leichtathletikvereinen ist.

## Methodik

### *Untersuchungsinstrument*

Mithilfe des eingesetzten Fragebogens wurden geschlechts-, alters- sowie aktivitätsdifferenziert die Anzahlen aktiver Mitglieder in Leichtathletikvereinen erfasst. Die vorgegebenen Aktivitätskategorien waren *sehr aktiv* (mindestens dreimal in der Woche Training), *aktiv* (ein- bis zweimal in der Woche Training) und *Sonstige* (durchschnittlich seltener als einmal in der Woche Training, aber mindestens eine Bahnwettkampf- oder drei Cross- beziehungsweise Straßenlaufteilnahme(n) pro Jahr).

Innerhalb des im Rahmen dieser Untersuchung besonders interessierenden Altersbereichs von 10–19 Jahren wurden die Athletenzahlen in Zwei-Jahres-Stufen erfasst; hinzu kamen die Kategorien der Unter-10- und der 20–34- sowie der Über-34-Jährigen. Mit dem Untersuchungsinstrument wurde zudem die Anzahl von Trainern und (sonstigen) ehrenamtlichen Mitarbeitern der Vereine erfragt.

Der Fragebogen wurde nach telefonischer Kontaktaufnahme mit der für den Verein beziehungsweise die Leichtathletik innerhalb des Vereins verantwortlichen Person (zum Beispiel Abteilungsleiter) an diese – in der Regel per E-Mail, bei Bedarf postalisch – versandt. Im Falle der Überschreitung der vereinbarten Frist wurde nochmals telefonisch nachgefragt.

### *Stichprobe und Repräsentativität*

Aus jedem Land wurden mindestens drei Untersuchungsregionen ausgewählt, die zusammengenommen in Bezug auf die Bevölkerungsdichte repräsentativ waren und in denen alle beim zuständigen regionalen Verband gemeldeten Leichtathletik anbietenden Organisationen (LaO) angeschrieben wurden. Aufgrund der anzunehmenden Nachwirkungen der deutschen Teilung wurden zwei west- und eine ostdeutsche Region selektiert. Eine detaillierte Übersicht zu Stichprobe und Rücklauf in den einzelnen Ländern geben die Tabellen 2 und 3.

**Tabelle 2: Untersuchte Regionen in den einzelnen Ländern und im Verband gemeldete LaO**

<b>Länder</b>	<b>Regionen</b>	<b>Anzahl LaO</b>
<i>Deutschland</i>	Leipzig*	58
	Saarland	152
	Kassel*	146
<i>Großbritannien</i>	East	9
	North West	44
	Scotland	13
	South East	16
	South West	14
	Wales	11
	West Midlands	12
	Yorkshire	26
<i>Schweden</i>	Dalarna	54

Länder	Regionen	Anzahl LaO
	Västmanland	19
	Göteborg	40
Spanien	Madrid non-capital	43
	Las Palmas	13
	Ciudad Real	21
* Es handelt sich jeweils um das Gebiet der entsprechenden Regierungsbezirke (RB), im Falle von Kassel exklusive des Werra-Meißner-Kreises		

**Tabelle 3: Stichprobe und Rücklauf in den untersuchten europäischen Ländern**

Land	Anzahl im Verband gemeldeter LaO in den ausgewählten Regionen	Rücklauf	Rücklauf (bereinigt)	
			n	[%]
<i>Deutschland</i>	356	156	143	40,2
<i>Großbritannien</i>	145	123	123	84,8
<i>Schweden</i>	113	41	39	34,5
<i>Spanien</i>	77	67	65	84,4

Quellen: Eigene Darstellungen und Berechnungen.

### *Operationalisierung und statistische Auswertung*

Da es sich bei den in den Hypothesen formulierten unabhängigen Variablen jeweils um für das gesamte Kollektiv gültige Merkmale handelt, wurden diese auf der Ebene der Nationen beziehungsweise Regionen als Proxyvariablen operationalisiert. Der inhaltlich eigentlich kollektive Parameter des Organisationsgrades wurde über die Formel

$$OG = \frac{\text{Athletenanzahl} \cdot \text{Grundgesamtheit der LaO in der Region}}{(\text{altersgleiche}) \text{ Bevölkerung in der Region}}$$

individualisiert, wodurch inferenzstatistische Tests ermöglicht wurden.

### Ausgewählte Ergebnisse

Die folgende Darstellung bleibt auf die im vorliegenden Beitrag formulierten Hypothesen beschränkt. In Tabelle 4 sind die Organisationsgrade (über alle Altersgruppen hinweg) der untersuchten Nationen im Vergleich dargestellt. Bei der deskriptiven Betrachtung fällt insbesondere die große Varianz zwischen den Nationen auf. Hypothesenkonform liegt er in Spanien am niedrigsten.

**Tabelle 4: Organisationsgrade in den untersuchten Ländern**

Land	n	Organisationsgrad	t	p	Varianzklärung ( $\omega^2$ )
<i>Spanien</i>	65	0,17 %	9	<0,01	17,90%
<i>Schweden</i>	39	1,54 %			
<i>Deutschland</i>	143	1,12 %			
<i>Großbritannien</i>	123	0,37 %			

Quelle: Eigene Berechnungen.

Auch die Ergebnisse des innerdeutschen Vergleichs (vgl. Tabelle 4) bestätigen Hypothese 1. In Westdeutschland ist der Organisationsgrad etwa viereinhalb Mal so hoch wie in Ostdeutschland und liegt mit 1,35 % nicht signifikant unter demjenigen Schwedens ( $t=0,7$ ).

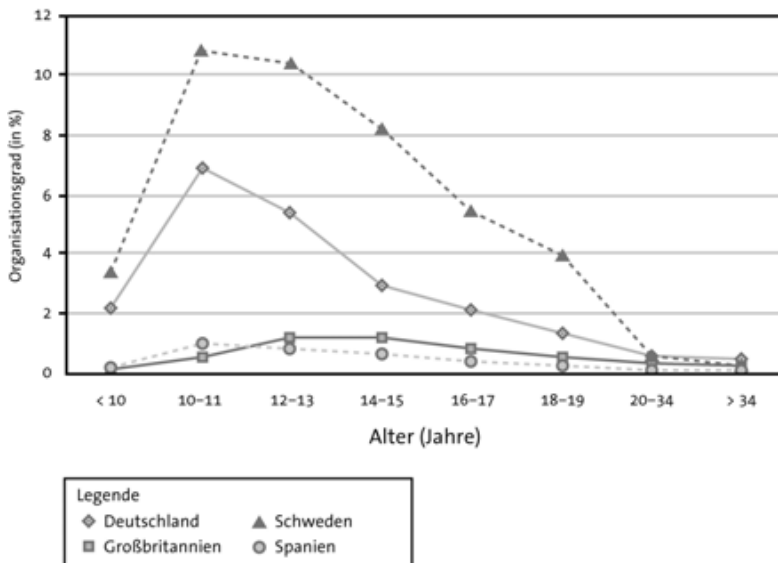
**Tabelle 5: Organisationsgrade in den untersuchten deutschen Regionen**

Region	n	Organisationsgrad	t	p	Varianzklärung ( $\omega^2$ )
<i>RB Leipzig</i>	31	0,29%			
<i>Saarland</i>	65	1,44%			
<i>RB Kassel</i>	47	1,22%			
<i>Westdeutschland insgesamt</i>	112	1,35%	7	<0,01	25,00%

Quelle: Eigene Berechnungen.

Altersdifferenziert betrachtet ergibt sich für die Organisationsgrade in den untersuchten Ländern das in Abbildung 2 dargestellte Bild. Es zeigt sich, dass insbesondere bei Kindern und Jugendlichen große Unterschiede zwischen Schweden, Deutschland sowie Großbritannien und Spanien bestehen. Im Einklang mit Hypothese 2 ergibt die statistische Auswertung für die zusammengefasste Altersgruppierung der 10–19-Jährigen einen signifikanten Kontrast zwischen Großbritannien mit einem Organisationsgrad von 0,98 % und den anderen Ländern ( $t=5,7$ ;  $p<0,01$ ;  $\omega^2=7,9\%$ ); lediglich in Spanien liegt er mit 0,72 % niedriger, in Schweden (7,11 %) und Deutschland (3,68 %) wesentlich höher. Hypothese 3 ist hingegen zu verwerfen, da der Organisationsgrad in Deutschland im Kontrastvergleich mit den anderen Nationen nicht signifikant ausfällt ( $t=1,3$ ).

Abbildung 2: Organisationsgrade der untersuchten Nationen in altersdifferenzierter Darstellung



Quelle: Eigene Berechnungen.

Zur Überprüfung von Hypothese 4 wurden alle Altersbereiche im Kinder- und Jugendlichenalter bis einschließlich 19 Jahren zusammengefasst. Wie in der Hypothese postuliert liegt der schwedische Organisationsgrad mit 6,11 % sta-

tistisch überzufällig höher als in den anderen Nationen (Deutschland: 3,09 %, Großbritannien: 0,56 %, Spanien: 0,45 %;  $t=4,2$ ;  $p<0,01$ ;  $\omega^2=4,2$  %).

In Tabelle 6 sind die zur Prüfung der fünften Hypothese relevanten Organisationsgrade und Athletinnenanteile für die Länderebene (Kollektiv der Vereine) sowie diejenigen der Vereine angegeben. Es zeigt sich zum einen, dass auch die Anteile weiblicher Athleten zwischen den Nationen stark variieren ( $F=12,3$ ;  $p<0,01$ ;  $\omega^2=9,2$  %). Zum anderen gehen höhere Athletinnenanteile jeweils mit höheren Organisationsgraden einher. Die Korrelation beider Parameter beträgt auf der kollektiven Ebene  $r=0,94$  ( $r^2=88,4$ %;  $p<0,05$ ), auf der individuellen jedoch lediglich  $r=0,27$  ( $r^2=7,5$  %;  $p<0,01$ ). Letztere Korrelation zeigt auf, was bereits anhand des Unterschieds zwischen kollektivem Athletinnenanteil und dem Mittelwert desjenigen auf der Vereinsebene deutlich wird, nämlich dass größere Organisationen tendenziell höhere Anteile an Mädchen und Frauen haben als kleinere.<sup>11</sup>

**Tabelle 6: Organisationsgrade und Athletinnenanteile in den untersuchten Ländern auf kollektiver sowie individueller Ebene**

Land	kollektiv		individuell		
	Organisationsgrad	Anteil	n	mittlerer Organisationsgrad	mittlerer Anteil
<i>Schweden</i>	1,52 %	53,60 %	39	1,54 %	46,50 %
<i>Deutschland</i>	0,98 %	48,60 %	143	1,12 %	45,90 %
<i>Großbritannien</i>	0,33 %	43,10 %	123	0,37 %	37,80 %
<i>Spanien</i>	0,15 %	34,20 %	65	0,17 %	31,80 %

Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>11</sup> Dieser Zusammenhang liegt statistisch bei  $r=0,20$  ( $r^2=4,1$ %;  $p<0,01$ ).



## Diskussion

Als allgemeinstes Ergebnis der vorliegenden Untersuchung kann festgehalten werden, dass die europäische Vereinsleichtathletik durch eine sehr starke Unterschiedlichkeit geprägt ist. Dies betrifft nahezu alle der untersuchten Strukturmerkmale.

Die meisten der aus dem Modell des Konsums von Leichtathletik abgeleiteten Hypothesen wurden bestätigt. So sind zum Beispiel die niedrigen Vereins-Organisationsgrade bestimmter Altersgruppierungen in Großbritannien ein deutlicher Hinweis darauf, dass Schule als alternativer Anbieter organisierter Leichtathletik den Markt beeinflusst. Kinder treten hierdurch in ihrem leichtathletischen Karriereverlauf später in einen Verein ein und sind dann hier, gemessen an der Trainingsextensivität, weniger aktiv als ihre altersgleichen Pendanten in anderen Ländern, was daran liegen dürfte, dass viele zunächst ausschließlich, bei mit zunehmendem Alter steigendem Trainingsbedarf parallel neben dem Vereinstraining auch noch in der Schule trainieren.

In Form von Stars personifizierter internationaler Erfolg scheint den nationalen Organisationsgrad positiv zu beeinflussen, und dieser Einfluss ist offenbar stärker als zeitökonomische Effekte. So ist in Deutschland, dem einzigen der untersuchten Staaten mit Halbtageseschulsystem, der Organisationsgrad zwar höher als in Großbritannien und Spanien, aber niedriger als in Schweden mit seinen erfolgreichen Leichtathletik-Stars. Allerdings bedarf es angesichts der deutschen Sondersituation eines jahrzehntelang in zwei sehr unterschiedliche Gesellschaftssysteme geteilten Landes einer differenzierten Diskussion. So liegt der westdeutsche Organisationsgrad nicht statistisch bedeutsam unter dem schwedischen. Dieser Befund verweist auf die möglicherweise interessanteste, aber jedenfalls der mit den höchsten ermittelten Varianzklärungen einhergehenden Hypothesenbestätigung dieser Studie, nämlich den im Vergleich niedrigeren Organisationsgrad in Spanien (gegenüber den anderen Nationen) und Ostdeutschland (gegenüber den westlichen Regionen), also Gebieten mit einer relativ jungen Vergangenheit ihrer freiheitlichen Gesellschaftsordnung. Hier wirkt offensichtlich die durch die rigiden politischen Regime beziehungsweise ihre rechtlichen Rahmenbedingungen bedingte Hemmung von Vereinsbildungen als Manifestation bürgerlicher Freiheit(srechte) noch nach.

Da der gefundene Effekt des Anteils weiblicher Mitglieder auf die Gesamtmitgliederzahl weit über den rein rechnerischen hinausgeht, das heißt in Ländern mit hohem Anteil weiblicher Mitglieder der Organisationsgrad der

Frauen und Männer höher liegt, ist diese Variable offenbar mit anderen Effekten konfundiert. Zumal der beobachtete Effekt auf der Nationenebene deutlich stärker ist als auf derjenigen der Vereine, erscheint ein Zusammenhang zwischen den oben genannten allgemeinen Freiheitsrechten, der Frauenemanzipation und Partizipation von Mädchen und Frauen am öffentlichen Leben (wozu die Mitgliedschaft in einem Sportverein zu zählen ist) auf gesellschaftlicher Ebene durchaus plausibel. Dieser Argumentation folgend dürfte ein hoher Frauenanteil ebenso wie der Organisationsgrad vielmehr die Auswirkung einer liberalen Grundordnung als seine Ursache sein.

Eine umfassende Betrachtung des vorgestellten Forschungsprojektes darf kritische Aspekte nicht aussparen. Diese betreffen hauptsächlich die Methodik der Untersuchung, welche insgesamt das Resultat der Kompromissfindung der beteiligten *volunteers* darstellt. Neben den stark eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten spielten hierbei nationale, vor allem aber nicht immer konvergierende Interessen der Teilnehmer aus der Wissenschaft auf der einen und der Verbandsvertreter auf der anderen Seite eine Rolle. Als Kritikpunkte aus rein wissenschaftlicher Sicht, also im Sinne einer Produktion möglichst gesicherten Wissens, wären zu nennen:

- Organisations- und Aktivitätsgrade stellen, wie letztlich alle gesellschaftlichen, das heißt auf einer hochgradig aggregierten Ebene betrachteten Phänomene, das Resultat vielfältiger individueller Effekte dar. Insoweit sind Länder als Proxy- und unabhängige Variablen nicht die optimale Operationalisierung im Sinne des Nachweises der vermuteten Effekte.
- Entwicklungsbezogene Hypothesen wie diejenige zum Starphänomen sind grundsätzlich anhand von Längsschnittdaten auf individueller Ebene am adäquatesten zu prüfen. Solche Daten wären erst nach einer möglichen Wiederholung der Untersuchung verfügbar.<sup>12</sup>
- Sprachliche Eigenheiten, die sich im Fragebogen niederschlagen sowie eine dezentrale Untersuchungsdurchführung reduzieren die Reliabilität der internationalen Betrachtung.

Den genannten Argumenten kann allerdings wiederum entgegengehalten werden, dass nichtsdestotrotz ein erster Zugang zum Forschungsfeld geleistet wurde, der über eine rein explorative Betrachtung hinausgeht. Das weitgehen-

---

<sup>12</sup> Der Versuch der retrospektiven Betrachtung auf der kollektiven Ebene scheiterte daran, dass der schwedische Leichtathletikverband auch auf wiederholte Anfrage keine Mitgliederdaten zur Verfügung stellte.

de Misslingen der Hypothesenfalsifikation liefert zudem Anhaltspunkte für weitere Untersuchungen.

## Schlussbetrachtung

Dem Konsum von Leichtathletik liegt partiell ein sich selbst verstärkender Mechanismus zugrunde. Die Vereine besitzen hierbei eine zentrale Stellung, welche in ihrer Doppelfunktion als Orte sowohl des Leistungs- wie auch des Breitensports begründet liegt. Nur dieses solidarische Nebeneinander garantiert Talententwicklung einerseits und die Produktion eines großen harten Kerns von Konsumenten 2. Ordnung andererseits. Eine hohe Organisationsdichte erhöht die Chancen der Talentfindung, zusammen mit der Talententwicklung unverzichtbare Grundlage internationaler Erfolge, welche wiederum nicht nur die Anzahl Konsumenten 2., sondern auch 1. Ordnung erhöhen, was sich im Falle von Kindern und Jugendlichen – die zufällige Verteilung von Talent vorausgesetzt – wiederum positiv auf das Talententdeckungsrisiko auswirkt.

Hayek (1945) hat auf einen Umstand aufmerksam gemacht, welcher einen wichtigen Aspekt der grundsätzlichen Überlegenheit marktwirtschaftlicher gegenüber sozialistischen Wirtschaftssystemen darstellt und ihren Grad der Planungs(de)zentralität betrifft:

„It is evident, however, that the values of the factors of production do not depend solely on the valuation of the consumers' goods but also on the conditions of supply of the various factors of production. Only to a mind to which all these facts were simultaneously known would the answer necessarily follow from the facts given to it. The practical problem, however, arises precisely because these facts are never so given to a single mind, and because, in consequence, it is necessary that in the solution of the problem knowledge should be used that is dispersed among many people.“<sup>13</sup>

In diesem Sinne sind gesellschaftliche Rahmenbedingungen, welche das Entstehen vieler Vereine als dezentrale Instanzen der Rekrutierung leistungs- wie breitensportlich orientierter Konsumenten 1. Ordnung, das heißt die Vereinsdichte, fördern, ein Faktor sportlichen Erfolges, da sich mit ihrer Anzahl das

---

<sup>13</sup> Hayek (1945, S. 530).

Wissen um Talente mehr.<sup>14</sup> Insofern zeigt sich hier eine interessante Parallele zu den Auswirkungen liberaler Rahmenbedingungen auf ökonomische Systeme, für die gleichsam die scheinparadoxe *Maxime gilt*: Die Ansteuerung eines möglichst hohen Systemoutputs bedarf des weitgehenden Verzichts auf zentrale Steuerungsansprüche.

## Literatur

*Adler, M. (1985)*: Stardom and Talent, *American Economic Review* 75 (1), S. 208–212.

*Cialdini, R. B., Borden, R. J., Thorne, A., Walker, M. R., Freeman, S., Sloan, L. R. (1976)*: Basking in Reflected Glory: Three (Football) Field Studies, *Journal of Personality and Social Psychology* 34 (3), S. 366–375.

*Deutscher Leichtathletik-Verband (2009 a)*: DLV-Vereinsentwicklung 1949–2008, <http://www.deutscher-leichtathletik-verband.de/image.php?AID=11033&VID=0>, Download: 15.8.2009.

*Deutscher Leichtathletik-Verband (2009 b)*: DLV-Mitgliederentwicklung 1949–2008, <http://www.deutscher-leichtathletik-verband.de/image.php?AID=11032&VID=0>, Download: 15.8.2009.

*Hayek, F. A. (1945)*: The Use of Knowledge on Society, *American Economic Review* 35 (4), S. 519–530.

---

<sup>14</sup> Auf den ersten Blick scheinen die sportlichen Erfolge sozialistischer Staaten diese These zu widerlegen, und tatsächlich wird dieses Argument insbesondere in der innerdeutschen Diskussion zur Leistungssportförderung (eigentlich Erfolgsansteuerung) häufig angeführt. Jedoch handelt es sich um ein ebenso oberflächliches wie ideologisches Argument. Als Voraussetzung der Gültigkeit unserer These gehen wir nämlich von ansonsten gleichen Bedingungen aus, welche während der Zeit der Blockkonfrontation nicht gegeben waren. Dies betrifft zum einen das staatlich organisierte Doping im Ostblock als relevanten Faktor der Leistungserstellung, zum anderen die bedingungslose, effizienzignorante *Kriegsökonomie* in der Leistungssportförderung nämlicher Länder. Zu dieser gehörte nicht zuletzt auch die systematische Talentsuche in der staatlichen Institution Schule. Abgesehen von der empirisch ungeklärten Effektivität solcher Maßnahmen sind diese aufgrund ihres obligaten Charakters unter freiheitlichen Bedingungen undenkbar, da sie Werte tangiert, die im Allgemeinen gegenüber der nationalen Repräsentanz durch sportlichen Erfolg als prioritär eingestuft werden.

*Rosen, S. (1982):* Authority, control, and the distribution of earnings, *The Bell Journal of Economics* 13 (2), S. 311–323.

*Vanberg, V. (1982):* *Markt und Organisation*, Mohr, Tübingen.

*Van Deest, T. (2001):* Schulsport in England. Zur Situation von Physical Education im Mutterland des modernen Sports, *Sportunterricht* 50 (7), S. 201–204.

## Abkürzungsverzeichnis

AAMS	Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato
ARJEL	Autorité de Régulation des Jeux en Ligne
BSO	Bundessportorganisation
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BvR	Bürgerliches Vermögensrecht
CCHS	Canadian Community Health Survey
DFB	Deutscher Fußball-Bund
DFL	Deutsche Fußball Liga
DHS	Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen
DLTB	Deutscher Lotto- und Toto-Block
DOSB	Deutscher Olympischer Sportbund
DSM-IV	Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders
EAA	European Athletics Association
EU	European Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EURO	Fußball-Europameisterschaft
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FUR	Functional Urban Region
GewO	Gewerbeordnung
GlüStV	Glücksspielstaatsvertrag
IOC	Internationales Olympisches Komitee
LaO	Leichtathletik anbietende Organisationen
MHMK	Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation
MLB	Major League Baseball
NASCAR	National Association for Stock Car Auto Racing
NBA	National Basketball Association
NCAA	National Intercollegiate Athletic Association
NFL	National Football League
NHL	National Hockey League
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖGSMF	Österreichische Gesellschaft für Sportmedizin und Prävention
OK	Organisationskomitee
ÖPC	Österreichisches Paralympisches Comité
ÖSLV	Österreichischer Sportlehrerverband

PASPA	Professional and Amateur Sports Protection Act
PGA	Professional Golfers' Association
PMH	Pari Mutuel Hippodrome
PMU	Pari Mutuel Urbain
PV	Public Viewing
RDD	random digit dial
SOOE	Special Olympics Österreich
UEFA	Union des Associations Européennes de Football
UK	United Kingdom
US	United States
VdLÖ	Verband der Leibeserzieher Österreichs
VÖSM	Vereinigung Österreichischer Sportmasseure und Sporttherapeuten
VSÖ	Verband von SportwissenschaftlerInnen Österreichs

## **9. Internationales Hamburger Symposium „Sport und Ökonomie“**

*(9th International Hamburg Symposium „Sport and Economics“)*

31.7./1.8.2009

Sport und Sportgroßveranstaltungen in Europa – zwischen  
Zentralstaat und Regionen

*Sport and Sport mega-events in Europe – between central State and Regions*

Organisationskomitee:

Dr. Martin-Peter Büch

Christian Hinzpeter

Prof. Dr. Wolfgang Maennig

Prof. Dr. Hans-Jürgen Schulke

### **Programm [Program]**

**Freitag, 31.7.2009**

*[Friday, 31.7.2009]*

**11:00 Uhr**      **Begrüßung und Eröffnung [Welcome and Opening]**  
Begrüßung und Einführung durch das Organisationskomitee

**11:45 Uhr**      **Grundlagenreferat [Keynote Speaker]**  
Leitung [Chair]: Wolfgang Maennig (Universität Hamburg)

Robert Baade (Lake Forest College, USA; President, International Association of Sport Economists)

*The Effects of Recession on Commercial Sports*



- 13:30 Uhr**      **Sport, Sportwetten und Glücksspiele – Internationale und nationale Perspektiven**  
*Sport, Sports Betting and Gambling – International and National Perspectives*  
 Leitung [Chair]: Arne Feddersen (Universität Hamburg)
- Brad Humphreys (University of Alberta, CAN; President, North American Association of Sports Economists) & Brian Soebbing (University of Alberta, CAN)  
*Sports Betting*
- Jens Schumann (Vorstandsvorsitzen der Tipp 24 AG)  
*Die Auswirkungen des Glücksspielvertrages auf den deutschen Markt*
- Luca Rebeggiani (Universität Hannover)  
*Regulierung des deutschen Sportwettenmarktes in komparativer Perspektive – Glücksspielgesetze in der Europäischen Union*
- Hans-Peter Knaack (Ministerialrat im Saarländischen Ministerium für Inneres und Sport)  
*Aspekte des Glücksspielstaatsvertrages in der Bundesrepublik Deutschland*
- 15:45 Uhr**      **Europäische Profiligen: Arbeitsmärkte und Nationalmannschaften im Mannschaftssport**  
*[European sports leagues: Labor markets and national teams]*  
 Leitung [Chair]: Hans-Jürgen Schulke (Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation)
- Bernd Frick (Universität Paderborn)  
*The Football Players' Labor Market: Recent Developments and Econom(etr)ic Evidence*
- Helmut Dietl (Universität Zürich, SUI)  
*Organization of European Sports Leagues*

- 17:00 Uhr**      **EU-Fernsehmarkt Sport: EU-Richtlinie, Kartellproblematik – aus der Sicht von Politik und Theorie**  
*[Television market sport: EU directive, cartell questions – political and theoretical Points of view]*  
Leitung [Chair]: Arne Feddersen (Universität Hamburg)
- Thomas Hoehn (Imperial College London, GB)  
*Broadcasting and Sport: Public or Private? Free or Pay?*
- Christoph Fritsch (Universität zu Köln)  
*Auslandsvermarktung von Sportligen in Europa: Das Beispiel der Fußball-Bundesliga*
- Thomas Summerer (Partner CMS Hasche Sigle München)  
*Wem gehört der Sport? – Rechtliche Aspekte des Sports im TV-Markt*
- 18:45 Uhr**      **EU-Fernsehmarkt Sport: EU-Richtlinie, Kartellproblematik – aus der Sicht der Praxis**  
*[Television market sport: EU directive, cartell questions – practical points of view]*  
Leitung [Chair]: Wolfgang Maennig (Universität Hamburg)
- Patrick Hamon (EU-Generaldirektion Wettbewerb – Abteilung Anti-trust Medien)  
*The Use of EC Competition Law to Enforce Access to Sport Media Rights in a Changing Environment*
- Hans-Jürgen Schulke (Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation)  
*Public Viewing als eine neue Form des Zuschauerhaltens in Sport, Politik und Kultur: Gesellschaftliche Ursachen, organisatorische Entwicklungen und ökonomische Folgen*
- Andreas Rudolph (Präsident Handball Sportverein Hamburg e. V.)  
*Entwicklung der Sportart Handball als Zuschauersport in Deutschland und Europa*

**Sonnabend, 1.8.2009**

[Saturday, 1.8.2009]

**9:00 Uhr****Grundlagenreferat [Keynote Speaker]**

Leitung [*Chair*]: Martin-Peter Büch (Direktor BiSp a.D./Universität des Saarlandes)

Horst R. Schmidt (Schatzmeister des DFB und FIFA Beauftragter für WM Südafrika)

*Fußballgroßveranstaltungen – sportpolitische Herausforderungen!*

**10:15 Uhr****Öffentliche Förderung von Sport und Sportgroßveranstaltungen – die europäische Sicht**

[*Public funding of sport and sport mega-events – the European view*]

Leitung [*Chair*]: Wolfgang Maennig (Universität Hamburg)

Ian Henry (Loughborough University, GB)

*European Models of Sport Governance*

Erich Thöni & Michael Barth (Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, A)

*Öffentliche Förderung von Sportgroßveranstaltungen: Pros und Cons aus sozioökonomischer Sicht*

**12:30 Uhr****Sportgroßveranstaltungen als Motor europäischer Sportentwicklung**

[*Sport mega-events as engine of European sports development*]

Leitung [*Chair*]: Martin-Peter Büch (Direktor BiSp a. D./Universität des Saarlandes)

Jens Flatau (Universität des Saarlandes)

*Sozioökonomische Bedingungen für Leichtathletik – ein europäischer Vergleich*

Christoph Breuer (Deutsche Sporthochschule Köln)  
*Wie viel Staat braucht der Breitensport? – ökonomische Evidenzen für ein europäisches Modell des Breitensports*

Barbara Seibert (Forum Young Migrant Talents e. V.)  
*Chance statt Mitleid: Impulse für Integrationsdebatten durch Sport-Großveranstaltungen*

**14:15 Uhr**

**Sportgroßveranstaltungen in Regionen**

*[Sport mega-events in regions]*

Leitung *[Chair]*: Hans-Jürgen Schulke (Macromedia Hochschule für Medien und Kommunikation)

Gerhard Trosien (SRH Hochschule Heidelberg)  
*Sport as an Example of Regional Economic Efficiency in Metro-pol-Regions?*

Alfred Rütten (Universität Erlangen)  
*Infrastructures for Sport and Physical Activity in European Regions – A Comparative Study*

**15:30 Uhr**

**Abschluss der Konferenz und Preisverleihung**

*[Conference Closing and Award]*

Wolfgang Maennig (Universität Hamburg)  
*Laudatio für den Preisträger und Zusammenfassung*

**16:00 Uhr**

**Führung durch das Hamburger Rathaus**

*[Guided tour through Hamburg Town Hall]*

ISSN 1865-7974

ISBN 978-3-937816-88-3

Die Autonomie des Sports, die verfassungsrechtlich verbrieft ist, wird durch das Gemeinschaftsrecht der EU nicht konsequent respektiert. So wird beklagt, dass die notwendige Kooperation der Verbände im Sport nicht hinreichend berücksichtigt wird. Hier setzen die Referenten des 9. Internationalen Hamburger Symposiums „Sport und Ökonomie“ an, wenn sie rechtliche und ökonomische Fragen um Sportgroßveranstaltungen aufgreifen und Vorschläge zur Stellung des Sports im europäischen Rahmen diskutieren. Aufgezeigt wird, dass der sogenannte Sport ökonomisch geprägt wird, was noch keine angemessene Entsprechung auf europäischer Ebene gefunden hat. Das wird zum Beispiel bei Sportwetten und dem Glücksspielmonopol deutlich. Der Band wird die durch das EU-Weißbuch Sport und die Entschließung des Bundestages zum Sport in Europa entstandene Debatte weiter beleben.