

Zusammenfassung des Beschlusses der Kommission**vom 8. Dezember 2017****in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
und Artikel 53 des EWR-Abkommens****(Sache AT.40208 — Zulassungsbestimmungen der Internationalen Eislaufunion)**

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2017) 8240)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(2018/C 148/06)

Am 8. Dezember 2017 hat die Kommission einen Beschluss in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 53 des EWR-Abkommens erlassen. Gemäß Artikel 30 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates ⁽¹⁾ veröffentlicht die Kommission im Folgenden die Namen der Parteien und den wesentlichen Inhalt des Beschlusses, wobei sie dem berechtigten Interesse der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung trägt.

Einleitung

- 1) Die Kommission vertritt in dem Beschluss die Auffassung, dass die Internationale Eislaufunion (im Folgenden „ISU“) mit der Verabschiedung und Durchsetzung ihrer Zulassungsbestimmungen gegen Artikel 101 AEUV und Artikel 53 EWR-Abkommen verstößt. Die Zulassungsbestimmungen der ISU schränken die Möglichkeiten von Sportlern ein, an von Dritten veranstalteten internationalen Eisschnelllauf-Wettkämpfen teilzunehmen, und schotten somit den Markt für die Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe ab, indem potenziell konkurrierenden Veranstaltern der Zugang zu den erforderlichen Dienstleistungen der Sportler verwehrt wird.

Verfahren

- 2) Der Beschluss gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 geht auf eine Beschwerde zweier professioneller Eisschnellläufer (im Folgenden die „Beschwerdeführer“) vom 23. Juni 2014 zurück, nach der die Zulassungsbestimmungen der ISU gegen die Artikel 101 und 102 AEUV verstoßen sollen.
- 3) Die Kommission leitete am 5. Oktober 2015 im Hinblick auf den Erlass eines Beschlusses nach Kapitel III der Verordnung 1/2003 ein Verfahren gegen die ISU ein und erließ am 27. September 2016 eine Mitteilung der Beschwerdepunkte.
- 4) Die ISU übermittelte am 16. Januar 2017 eine Erwiderung auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte. Am 1. Februar 2017 fand eine mündliche Anhörung statt. Am 27. April 2017 und am 30. Oktober 2017 versuchte die ISU, die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission durch Verpflichtungszusagen auszuräumen, die nach Auffassung der Kommission jedoch nicht ausreichten, um die kartellrechtlichen Bedenken zeitnah zu zerstreuen. Am 6. Oktober 2017 übermittelte die Kommission ein Sachverhaltsschreiben an die ISU, auf welches diese am 25. Oktober 2017 erwiderte.
- 5) Am 23. November 2017 wurde die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen eingeholt.

Sachverhalt

- 6) Bei der ISU handelt es sich um den internationalen Sportverband, der die Sportarten Eiskunstlauf und Eisschnelllauf weltweit regelt. Er setzt sich aus einzelstaatlichen Verbänden (den „Mitgliedern“) zusammen, die diese Sportarten auf nationaler Ebene regeln. Die Zulassungsbestimmungen der ISU sind Bestandteil der Satzung und der Allgemeinen Vorschriften der ISU, die auf dem ISU-Kongress verabschiedet wurden. Sie sind für alle Mitglieder der ISU, die ihnen angeschlossenen Vereine und die individuellen Mitglieder verbindlich.
- 7) Gemäß den Zulassungsbestimmungen der ISU aus dem Jahr 2014, die zum Zeitpunkt der Beschwerde galten und in ihren wesentlichen Teilen seit 1998 unverändert sind, wurde ein Eisschnellläufer auf Lebenszeit von der Teilnahme an internationalen Eisschnelllauf-Wettkämpfen der ISU (darunter die Europa- und Weltmeisterschaften sowie die Olympischen Winterspiele) ausgeschlossen, wenn er oder sie an einem nicht von der ISU oder einem ihrer Mitglieder genehmigten Eisschnelllauf-Wettkampf teilgenommen hatte. Nach den (derzeit geltenden) Zulassungsbestimmungen von 2016 werden gegen Eisschnellläufer für die Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen Strafmaßnahmen verhängt, die von einer Verwarnung bis zu Sperrzeiten (von unbestimmter Mindestdauer bis hin zu lebenslanger Sperre) reichen können. Bis Oktober 2015, als die ISU die Mitteilung Nr. 1974 über ein Verfahren zur Erteilung von Genehmigungen durch den ISU-Rat an unabhängige Veranstalter von Eisschnelllauf-Wettkämpfen verabschiedete, existierte kein solches Genehmigungsverfahren.

⁽¹⁾ ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1.

- 8) In der Vergangenheit wurde von potenziellen Wettbewerbern der Versuch unternommen, andere Eisschnelllauf-Wettkämpfe zu veranstalten. In dem Beschluss der Kommission wird ein gescheiterter Markteintrittsversuch von Icederby geschildert. Dieses Unternehmen beabsichtigte, eine Veranstaltungsreihe („Icederby Grand Prix“) für sechs aufeinander folgende Jahre (von 2014 bis 2020) durchzuführen. Icederby setzte sich im Dezember 2011 mit der ISU in Verbindung, um eine Partnerschaftvereinbarung zu schließen und seinen Aktionsplan vorzustellen. Ursprünglich beabsichtigte Icederby, Wettgeschäfte im Rahmen des geplanten Grand Prix zuzulassen, sofern solche Geschäfte im jeweiligen Veranstaltungsland legal sind. Im Januar 2012 aktualisierte die ISU ihren Ethik-Kodex, der jegliche Teilnahme an Wettgeschäften verbot. Zwei Jahre später teilte Icederby der ISU mit, dass im Rahmen des geplanten Dubai Icederby Grand Prix keine Wettgeschäfte organisiert würden, da Wettgeschäfte in Dubai illegal seien. Dennoch genehmigte die ISU den Dubai Icederby Grand Prix 2014 nicht und teilte ihren Mitgliedern und allen Eisschnellläufern mit, sie würden mit der in den Zulassungsbestimmungen vorgesehenen lebenslangen Sperre belegt, sollten sie an diesem Wettkampf teilnehmen.
- 9) Die Beschwerdeführer hatten ursprünglich beabsichtigt, am Dubai Icederby Grand Prix 2014 teilzunehmen. Da sie jedoch keine lebenslange Sperre nach den Zulassungsbestimmungen riskieren wollten, verzichteten sie schließlich auf eine Teilnahme. Letztlich entschied sich Icederby gegen die Veranstaltung des Dubai Icederby Grand Prix 2014, da es sich als zu schwierig erwies, Eisschnellläufer zur Teilnahme zu bewegen.

Rechtliche Würdigung

- 10) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei den Zulassungsbestimmungen der ISU um einen mit Artikel 101 Absatz 1 AEUV nicht zu vereinbarenden Beschluss einer Unternehmensvereinigung, der die vier kumulativen Voraussetzungen des Artikels 101 Absatz 3 AEUV nicht erfüllt.

a. Relevanter Markt

- 11) In dem Beschluss der Kommission wird festgestellt, dass die Beschränkung des Wettbewerbs den weltweiten Markt für die Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe betrifft, unabhängig davon, ob Veranstaltung und Vermarktung zu demselben sachlich relevanten Markt gehören und ob weitergehend zu untergliedern ist in (i) Eisschnelllauf Einzelwettkämpfe und Wettkampfreihen, (ii) Langstrecken- und Kurzstrecken-Wettkämpfe sowie (iii) jährlich wiederkehrende Eisschnelllauf-Wettkämpfe (wie die Welt- und die Europameisterschaft im Eisschnelllauf) und solchen mit größeren zeitlichen Intervallen (wie die Olympischen Winterspiele). Die ISU kann als Lenkungsorgan und alleiniger Inhaber der Regelungsgewalt für die Sportart Eisschnelllauf den Wettbewerb auf dem relevanten Markt beeinflussen, da sie die ausschließliche Kompetenz zur Genehmigung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe hat. Die erhebliche Marktmacht der ISU zeigt sich daran, dass es außer der ISU und ihren Mitgliedern keinem anderen Unternehmen gelungen ist, erfolgreich in den relevanten Markt einzutreten.

b. Beschluss einer Unternehmensvereinigung

- 12) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei der ISU um eine Unternehmensvereinigung im Sinne des Artikels 101 AEUV. Sie übt insofern eine wirtschaftliche Tätigkeit aus, als sie geschäftlich mit der Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe befasst ist. Genauer gesagt handelt es sich um einen Verband, der sich aus einzelstaatlichen Verbänden zusammensetzt, die auf nationaler Ebene den Eisschnelllauf regeln und geschäftlich tätig sind. Da die Mitglieder der ISU selbst Unternehmen sind, stellt die ISU eine Unternehmensvereinigung im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 AEUV dar.

- 13) Nach den Allgemeinen Vorschriften der ISU sind die Zulassungsbestimmungen für alle Mitglieder und die ihnen angeschlossenen Vereine in internationalen Angelegenheiten verbindlich. Folglich dienen die Zulassungsbestimmungen der Koordinierung des Verhaltens der ISU-Mitglieder und stellen einen Beschluss einer Unternehmensvereinigung im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 AEUV dar.

c. Bezweckte Beschränkung

- 14) Die Kommission vertritt in dem Beschluss die Auffassung, dass die Zulassungsbestimmungen angesichts ihres Inhalts, ihrer Ziele und des rechtlichen und wirtschaftlichen Zusammenhangs eine Beschränkung des Wettbewerbs im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 AEUV bezwecken.

- 15) Nach den Zulassungsbestimmungen von 2014 wurde ein Sportler von der Teilnahme an den ISU-Wettkämpfen ausgeschlossen, wenn er an einer nicht von der ISU genehmigten Veranstaltung teilnahm. Insbesondere konnte ein Sportler, der aufgrund seiner Teilnahme an einem nicht genehmigten Wettkampf gesperrt wurde, nicht mehr beantragen, wieder zur Teilnahme an ISU-Veranstaltungen zugelassen zu werden. Somit führte ein Verstoß gegen die Zulassungsbestimmungen von 2014 zu einer lebenslangen Sperre. Die Strafmaßnahme galt unabhängig davon, ob die Teilnahme an der nicht genehmigten Veranstaltung eine Gefahr für Gesundheit und Sicherheit des Sportlers oder die Integrität des Eisschnelllaufs darstellte. Der ISU-Satzung selbst ist zu entnehmen, dass die Zulassungsbestimmungen von 2014 dazu dienten, die wirtschaftlichen und sonstigen Interessen der ISU zu schützen. Die Zulassungsbestimmungen von 2014 beschränkten die Möglichkeiten der professionellen Eisschnellläufer, sich frei für die Teilnahme an von Dritten veranstalteten internationalen Eisschnelllauf-Wettkämpfen zu entscheiden. Sie schlossen damit (potenzielle) konkurrierende Wettkampfveranstalter von der Inanspruchnahme der für solche Wettkämpfe unabdingbaren Dienstleistungen der Sportler aus.

16) Die ISU hat ihre Zulassungsbestimmungen im Jahr 2016 überarbeitet. Diese Überarbeitung ändert jedoch nichts an der rechtlichen Beurteilung der Kommission, dass eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung vorliegt. Zwar wurde die automatische lebenslange Sperrung aus den Zulassungsbestimmungen von 2016 gestrichen, doch sind auch die überarbeiteten Strafmaßnahmen unverhältnismäßig schwer angesichts der relativ kurzen Dauer einer Eisschnellläufer-Karriere. Sie unterscheiden sich folglich in Bezug auf ihren Zweck, nämlich Eisschnellläufer von der Teilnahme an anderen als ISU-Wettkämpfen abzuhalten und den Markteintritt konkurrierender Wettkampfveranstalter zu verhindern, nicht wesentlich von den Zulassungsbestimmungen von 2014.

d. *Bewirkte Beschränkung*

17) Obgleich eine Prüfung der Auswirkungen der Zulassungsbestimmungen nicht erforderlich ist, stellt die Kommission dennoch fest, dass die Bestimmungen auch eine Wettbewerbsbeschränkung bewirken. Gäbe es die Zulassungsbestimmungen nicht, wären die Sportler in der Lage, ihre Dienstleistungen auch anderen Wettkampfveranstaltern als der ISU und ihren Mitgliedern anzubieten. Da keine anderen unüberwindlichen Hindernisse bestünden, würde potenziellen Wettbewerbern die konkrete Möglichkeit eröffnet, internationale Eisschnelllauf-Wettkämpfe zu veranstalten und zu vermarkten.

18) Die Zulassungsbestimmungen dienen dazu, die Marktmacht der ISU und ihrer Mitglieder zu erhalten. Derzeit ist kein Drittanbieter im Bereich der Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe tätig. Icederby hätte erfolgreich in den Markt eintreten können, wäre es Icederby nicht aufgrund der abschreckenden Wirkung der Zulassungsbestimmungen unmöglich gewesen Sportler für seine Wettkämpfe zu gewinnen. Die von Icederby geplanten Wettkämpfe hätten außerhalb der Saison, in der die ISU die eigenen Wettkämpfe veranstaltet, stattgefunden. Somit hätten Verbraucher weitere Veranstaltungen verfolgen und Sportler weitere Einnahmen erzielen können.

19) Demnach beeinträchtigen die Zulassungsbestimmungen den Wettbewerb in verschiedener Hinsicht, insbesondere in Bezug auf i) die Angebotsvielfalt sowie ii) die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher und Innovationen. Die Angebotsvielfalt wird beschränkt, indem potenzielle neue Marktteilnehmer am Zugang zu den Dienstleistungen der Sportler und damit an der Veranstaltung zusätzlicher Eisschnelllauf-Wettkämpfe ohne Genehmigung der ISU gehindert werden. Die Zulassungsbestimmungen beeinträchtigen die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher und Innovationen, da potenzielle Wettbewerber Wettkämpfe in anderer, innovativer Form anbieten könnten. So beabsichtigte Icederby beispielsweise, einen neuartigen Wettkampf einzuführen, bei dem Kurzstrecken- und Langstrecken-Eisschnellläufer nebeneinander antreten.

e. *„Meca-Medina“-Kriterien nicht erfüllt*

20) Die Zulassungsbestimmungen beziehen sich auf einen Wettkampfsport. Der Gerichtshof entschied in seinem Urteil in der Rechtssache Meca-Medina, dass solche Bestimmungen grundsätzlich vom EU-Wettbewerbsrecht erfasst werden. Unter bestimmten Umständen können sie jedoch vom Geltungsbereich des Artikels 101 AEUV ausgenommen sein. Bei der Prüfung der Anwendbarkeit der Wettbewerbsregeln sind zu berücksichtigen (i) der Gesamtzusammenhang, in dem die fraglichen Bestimmungen beschlossen wurden oder ihre Wirkungen entfalten, und insbesondere ihrer Zielsetzung; (ii) ob die mit den Bestimmungen verbundenen wettbewerbsbeschränkenden Wirkungen notwendig mit der Verfolgung der genannten Ziele zusammenhängen; und (iii) ob sie im Hinblick auf diese Ziele verhältnismäßig sind.

21) Die Kommission ist der Auffassung, dass mit den Zulassungsbestimmungen nicht nur legitime Ziele, sondern auch andere Interessen der ISU, darunter wirtschaftliche Interessen, verfolgt werden. Darüber hinaus hängen die Zulassungsbestimmungen nach Auffassung der Kommission nicht notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammen und sind im Hinblick auf solche Ziele auch nicht verhältnismäßig. Insbesondere gilt dies in Anbetracht der unverhältnismäßigen Ausgestaltung der Strafmaßnahmen der ISU (die bis zu einer lebenslangen Sperre reichen können) und der Tatsache, dass Sportler für die Teilnahme an nicht genehmigten Veranstaltungen sanktioniert werden, ohne dass es für die Genehmigung von Veranstaltungen Dritter klare, objektive, transparente und diskriminierungsfreie Kriterien gäbe. Die Zulassungsbestimmungen sind folglich nicht vom Geltungsbereich des Artikels 101 AEUV ausgenommen.

f. *Keine Ausnahme nach Artikel 101 Absatz 3 AEUV*

22) Die ISU konnte nicht darlegen, dass die kumulativen Voraussetzungen des Artikels 101 Absatz 3 AEUV erfüllt sind. So sind die Zulassungsbestimmungen weder unerlässlich noch verhältnismäßig. Es wäre möglich, die geltend gemachten Effizienzgewinne zu erzielen, ohne den Wettbewerb in diesem Umfang zu beeinträchtigen. Der Wettbewerb wird durch die Zulassungsbestimmungen vollständig ausgeschaltet, da ein unüberwindliches Hindernis für den Markteintritt Dritter, die Eisschnelllauf-Wettkämpfe veranstalten und vermarkten möchten, geschaffen wird.

g. *Die Schiedsgerichtsvorschriften der ISU für Einsprüche verstärken die Wettbewerbsbeschränkung*

23) Gemäß den ISU-Schiedsgerichtsvorschriften für Einsprüche ist ausschließlich der Internationale Sportgerichtshof (CAS) in Lausanne (Schweiz) für Einsprüche gegen die Durchsetzung der Zulassungsbestimmungen zuständig. Der Beschluss bedeutet nicht, dass die ISU-Schiedsgerichtsvorschriften für Einsprüche eine Verletzung des Rechts der Eisschnellläufer auf ein faires Verfahren darstellen. Allerdings vertritt die Kommission die Auffassung, dass im Falle einer wettbewerbswidrigen Sperrentscheidung durch die ISU die Schiedsgerichtsvorschriften für Einsprüche die Beschränkung der wirtschaftlichen Freiheit der Sportler und die Verdrängung potenzieller Wettbewerber vom Markt noch verstärken.

Geldbußen

- 24) In Anbetracht der Umstände des konkreten Einzelfalls sieht die Kommission aus folgenden kumulativen Gründen davon ab, gegen die ISU eine Geldbuße zu verhängen: (i) Dies ist der erste Beschluss der Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003, der zu Statuten eines Sportverbandes Stellung nimmt, wobei Artikel 165 AEUV besondere Merkmale des Sports anerkennt; (ii) die Zulassungsbestimmungen der ISU sind seit ihrer Verabschiedung im Jahr 1998 öffentlich bekannt; und (iii) die ISU ist ein internationaler Sportverband, der neben seiner geschäftlichen Tätigkeit den Eisschnelllauf als Sportart weltweit fördert, unter anderem durch Verwendung eines Teils seiner Einnahmen für die Entwicklung dieser Sportart.
 - 25) Die Kommission ist allerdings der Auffassung, dass ein Zwangsgeld gegen die ISU verhängt werden sollte, falls sie die Zuwiderhandlung nicht innerhalb von 90 Tagen ab dem Datum der Mitteilung des Beschlusses abstellt.
-