

**PRIVATDOZENT DR. JUR. MARTIN NOLTE**

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften  
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel  
Olshausenstraße 75  
24098 Kiel



**Stellungnahme**  
**zur Anhörung im Bundestag am 29.01.2007**  
**zum Thema „kulturelle Staatszielbestimmungen“**  
**hier: Staatsziel Sport**

Als Sachverständiger für den Sport konzentriere ich mich auf die Beantwortung der den Sport betreffenden Fragen 8, 9 und 10:

**8. Frage:**

Sprechen Sie sich für die Verankerung des Sports als Staatsziel im Grundgesetz aus oder nicht?

**Antwort:**

Ich spreche mich für die Verankerung des Sports im Grundgesetz aus.

**9. Frage:**

Welche Argumente sprechen für und welche gegen eine Aufnahme des Sports als Staatsziel?

**Antwort:**

Es gibt zahlreiche Argumente, die für die Aufnahme des Sports als Staatsziel sprechen (I.). Diese lassen sich in vier Kategorien einteilen (1.-4.). Abschließend erörtere ich etwaige Gegenargumente (II.).

**I. Argumente für die Aufnahme des Sports**

Für die Aufnahme des Sports als Staatsziel spricht zunächst dessen rechtstatsächliche Bedeutung (1.). Hinzu kommt eine verfassungsrechtliche Regelungslücke. Diese wird durch die Aufnahme eines Staatsziels geschlossen (2.). Zu beachten sind ferner wechselseitige Verflechtungen zwischen den Verfassungsebenen. Auf der Ebene der Bundesländer ist Sportförderung Staatsziel. Vergleichbares gilt für den Europäischen Verfassungsvertrag. Lediglich auf der Ebene des Bun-

des fehlt eine entsprechende Verankerung (3.). Schließlich entfaltet ein Staatsziel zugunsten des Sports positive psychologische Wirkungen. Diese standen Pate bei der Ausarbeitung des Einigungsvertrags und den Verfassungsberatungen in den neuen und alten Bundesländern (4.).

## **1. Rechtstatsächliche Dimensionen des Sports**

Jede Verfassung soll den tatsächlichen Ist-Zustand des Staates abbilden. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Sportstaat. Erfolgreicher Spitzensport ist Staatserfahrung und Staatspflege. Staat und Spitzensport leben in einer Symbiose: Der Staat ist größter und unverzichtbarer Hauptförderer des Sports. Umgekehrt entfaltet der Sport vielfältige Wohlfahrtsfunktionen im Staat.

Kommunen, Länder und Bund leisten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten enorme Beiträge für den Sport. Zu den direkten Förderleistungen des Staates zählen etwa die unentgeltliche oder stark vergünstigte Bereitstellung öffentlicher Einrichtungen zum Zwecke des Schul- oder Dienstsports. Diese Förderleistungen stiegen in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich an. Im Jahre 1990 betrug sie noch 7 Mrd. DM. Im Jahre 2000 stiegen sie auf über 14,8 Mrd. DM (10. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 14/9517, S. 21). Dem 11. Sportbericht der Bundesregierung vom 04.12.2006 (BT-Drs. 16/3750) sind die jüngsten Zahlen über Förderleistungen des Bundes zu entnehmen: So standen etwa für die Förderung des Hochleistungssports und die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der internationalen Sportpolitik in den Jahren 2002 bis einschließlich 2005 ein Gesamtbetrag von 920 Mio. Euro aus Bundesmitteln bereit (vgl. ebendort S. 17). Den weitaus größten Anteil daran hat der Sportförderhaushalt des Bundesinnenministeriums. Die Effektivität dieser Förderung zeigte sich an dem erfolgreichen Abschneiden der deutschen Mannschaft bei den Olympischen Winterspielen in Turin. Diese belegte mit insgesamt 29 Medaillen, davon 11 mal Gold, 12 mal Silber und 6 mal Bronze, den ersten Platz in der Nationenwertung. Die außenpolitische Bedeutung dieser Erfolge sind nicht zu unterschätzen.

Der Leistungssport entfaltet aber noch weitere Wohlfahrtsfunktionen. Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Sports ist unbestritten. Sie zeigt sich an verschiedenen Parametern (zu allem deziert mit Zahlangaben: *Nolte*, Staatliche Verantwortung im Bereich Sport, Kiel 2004, S. 17 ff.). Zu nennen sind die zunehmende sportbezogene Nachfrage privater Haushalte (*Weber/Schnieder/Kortlüke/Horak*, Die wirtschaftliche Bedeutung des Sports, Schorndorf 1995), das wachsende Haushaltsvolumen des selbstverwalteten Sports, die dynamische Unternehmenstätigkeit im Bereich Sport und dessen zunehmende Bruttowertschöpfung und die signifikante Beschäftigungszunahme im Sport (*Meyer/Ablert*, Die ökonomischen Perspektiven des Sports, Schorndorf 2000). Die wirtschaftliche Bedeutung des Sports nimmt in Deutschland kontinuierlich

lich zu. Sport macht inzwischen 3 % des Welthandels aus (Das europäische Sportmodell, Diskussionspapier der Europäischen Kommission, GD X, S. 3).

Das System des Sports ist weiterhin ein unverzichtbares Element unserer Gesellschaft (11. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 16/3750, Vorwort, S. 9). Die positiven gesellschaftlichen Funktionen des Sports lassen sich unter sechs Gesichtspunkten zusammenfassen. Sport hat positive sozio-emotionale Funktionen (vgl. hierzu *Körper-Stiftung*, Gesprächskreis (Hrsg.), *Welche gesellschaftliche Wertigkeit hat der Sport?*, Hamburg 1999). Er reguliert Spannungen, Aggressionen und Konflikte und bildet ein Gegengewicht zum Alltag, der durch Langeweile und Spannungslosigkeit gekennzeichnet ist. Sport hat ferner eine Sozialisationsfunktion. Er hilft, kulturelle Moral- und Glaubensvorstellungen im Individuum zu verankern und persönliche Charaktermerkmale zu entwickeln (*Heinemann*, Einführung in die Soziologie des Sports, 3. Aufl., Schorndorf 1990, S. 169). Außerdem beugt er Kriminalität vor (*Lau/Wirth*, Die Kriminalprävention 2001, S. 6 ff.; *Moosecker*, Die Kriminalprävention 2002, S. 88 ff.). Sport hat ferner eine sozial-integrative Funktion (11. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 16/3750, S. 11). Er fasst verschiedenartige Individuen aus unterschiedlichen Gruppen, sozialen Schichten und Nationen zu einem Kollektiv zusammen. Damit bewirkt er ein Wir-Bewusstsein und eröffnet Identifikationsmöglichkeiten. Sport ist nach wie vor ein Instrument sozialer Mobilität. Er hilft, Klassen- und Rassenschranken zu überwinden und fördert Einsatzbereitschaft und Leistungsvermögen. Schließlich ist Sport im Regelfall gesundheitserhaltend und –fördernd. Es gibt Schätzungen, die davon ausgehen, dass mit einem investierten Euro für präventiven Sport in dreißig Jahren drei Euro bei den Gesundheitskosten gespart werden (*Teufel*, F.A.Z. vom 27.5.2003, S. 32). Spitzensport hat seine Wurzeln im Breitensport. Er entfaltet positive Impulse auf den Breitensport. Damit besteht ein enges Wechselspiel zwischen Spitzen- und Breitensport (11. Sportbericht der Bundesregierung, BT-Drs. 16/3750, S. 11). Die Förderung des Spitzensports trägt damit auch zur Entlastung des öffentlichen Gesundheitssystems bei.

Sport ist Gegenstand fast aller Parteiprogramme und seit langem in den öffentlichen Sektor hineingewachsen (*Stern*, Grundrechte der Sportler, in: Schroeder/Kauffmann (Hrsg.), Sport und Recht, 1972, S. 143). Die SPD tritt im Godesberger Programm von 1959 unter der Rubrik über „Das kulturelle Leben“ in dem Unterabschnitt „Die Schule“ für einen Anspruch des Sports und der körperlichen Erziehung auf allseitige Förderung durch Staat und Gesellschaft ein. Die CDU führt in ihren Parteiprogrammen aus den 70er Jahren die große Anziehungskraft des Sports auf das Bedürfnis des Menschen zurück, spielerische Freude mit dem Streben nach persönlicher Leistung, Begegnung und Engagement in der Gemeinschaft zu verbinden (so etwa in der 2. Fassung des Berliner Programms von 1971 und im Grundsatzprogramm Ludwigshafen aus dem Jahre

1978). In dem jüngeren Hamburger Grundsatzprogramm aus dem Jahre 1994 betont die CDU die umfassende Förderung des Sports und differenziert zwischen der Unterstützung von Verbänden und Vereinen auf der einen Seite und dem Breiten- und Spitzensport auf der anderen Seite (Kapitel II „Für die freie Entfaltung der Person in unserer Gesellschaft“, 3. Abschnitt „Unsere Kultur – Ausdruck nationaler Identität und Weltoffenheit“; insgesamt durchlaufende Ziffer Nr. 65). Die CSU thematisiert den Sport erstmals im dritten Grundsatzprogramm von 1968 im Abschnitt über „Gesellschaft und Staat“ und über „Bildung, Wissenschaft, Forschung“. Später betont sie, dass Sport unverzichtbarer Bestandteil von Erziehung und Bildung sei, der in allen Altersstufen zur Bereicherung des menschlichen Lebens beitrage, einen wertvollen Beitrag zur Erhaltung der Gesundheit liefere und deshalb wichtige gesellschaftspolitische Funktionen erfülle (4. Grundsatzprogramm von 1976). Die FDP spricht dem Sport erstmals in ihren Liberalen Leitlinien von 1977 umfangreiche gesellschaftliche Funktionen zu, mahnt aber gleichzeitig kritische Entwicklungstendenzen an. Der zunehmenden Bedeutung des Sports für die Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik entspricht es, dass die FDP dann im Jahre 1978 „18 Thesen zur Sportpolitik“ formuliert und ihre Überzeugung bekräftigt, dass der Sport Sache aller gesellschaftspolitisch Verantwortlichen sei. Die Förderung des Sports sei hierbei eine Pflichtaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Sie verfolge das Ziel, dem Sport zu helfen, damit er seine Aufgaben in der Gesellschaft in eigener Verantwortung und freier Entscheidung erfüllen könne. Schließlich stellt auch die Partei Bündnis 90/Die Grünen in ihrem Wahlprogramm aus dem Jahre 1998 die Forderung auf, allen Bürgern die Teilnahme am Sport zu eröffnen. Sport sei als Verteilungsgut anzusehen, an dem sich mehr als bisher alle Bevölkerungsgruppen beteiligen sollten.

Die rechtstatsächlichen Dimensionen des Sports sind damit unabweisbar. Sport ist ein unverzichtbarer Teil der Gesellschaft. Seine wirtschaftlichen, soziologischen und politischen Dimensionen sind das Fundament seiner grundgesetzlichen Anerkennung in Gestalt eines Staatsziels.

## **2. Regelungslücke im Bereich des Grundgesetzes**

Ein Staatsziel Sport schließt eine verfassungsrechtliche Regelungslücke. Es fehlt eine grundgesetzliche Vorschrift, die der rechtstatsächlichen Bedeutung des Sports in der Bundesrepublik gerecht wird. Sport wird im Grundgesetz mit keinem Wort erwähnt.

Der grundgesetzliche Status des Sports beruht im Wesentlichen auf den Freiheitsrechten der Sportler und Sportvereine. Im Vordergrund stehen hierbei das Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG für den Freizeitsportler, die Vereinigungsfreiheit gemäß Art. 9 Abs. 1 GG für Vereinssportler, Sportvereine und Sportverbände sowie die in Art. 12 Abs. 1 GG verbürgte Berufsfreiheit zugunsten von Berufssportlern. Diese Grundrechte stellen in erster Linie

Abwehrrechte Privater gegen den Staat dar und etablieren eine Rechtfertigungslast für staatliche Eingriffe. Eine Handlungskompetenz zugunsten des Staates erwächst ihnen zunächst nicht. Zwar verkörpern die Grundrechte auch eine objektive Werteordnung. Über diese strahlen sie in das einfache Recht ein und schaffen Schutzpflichten etwa im Bereich des Kinderhochleistungssports. Diese Funktionen ergeben sich aber nicht aus der traditionellen Wirkweise der Grundrechte (vgl. *Nolte*, Staatliche Verantwortung im Bereich Sport, Kiel 2004, S. 242 ff.).

Die grundgesetzliche Regelungslücke im Bereich des Sports wird deutlich, wenn man den mosaikförmigen Kompetenzteppich zugunsten des Bundes in den Blick nimmt. Dem Bund sind zahlreiche sportbezogene Kompetenzen im Bereich der (ausschließlichen und konkurrierenden) Gesetzgebung und Verwaltung zugewiesen (*Bauer*, Kultur und Sport im Bundesverfassungsrecht, 1999). Hinzu kommen ungeschriebene Kompetenzen, deren Bestehen weitgehend anerkannt ist. Diese Kompetenzzuweisungen begründen keine inhaltlichen Aufgaben des Staates (*Bull*, Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz, S. 52 f., S. 152 ff.). Sie setzen diese vielmehr voraus und normieren, welche konkrete Einheit innerhalb des vertikal und horizontal gegliederten staatlichen Organisationsgefüges – im Rahmen der voraus gesetzten Aufgabe – tätig werden darf. Damit erfüllen sie nur die Funktion, den rechtlichen Handlungsrahmen einer staatlichen Organisationseinheit abzugrenzen. Das Handlungsfeld Sport als solches wird für den Bund nicht begründet. Sport wird vielmehr als öffentliche Aufgabe in die Kompetenzverteilungsnormen hineingelesen. Dies zeigt sich etwa an der ungeschriebenen Kompetenz des Bundes zur gesamtstaatlichen und nationalen Repräsentation (*Schmidt-Bleibtreu*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein (Hrsg.), GG, Vorb. vor Art. 83, Rn. 13), mit der die Förderung des Hochleistungssports zur Vorbereitung auf Olympische Spiele, den Paralympics oder Welt- und Europameisterschaften und die Verwendung von Staatssymbolen bei internationalen Wettkämpfen legitimiert wird (*Segeherer*, Wirkung der Grundrechte zwischen Sportlern, Sportvereinigungen und Staat, S. 109; Steiner, NJW 1991, S. 2731). Gleiches gilt aber auch für die Zuständigkeit des Bundes zur Unterstützung nichtstaatlicher zentraler Organisationen (*Schmidt-Bleibtreu*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein (Hrsg.), GG, Vorbem. vor Art. 83, Rn. 13) wie beispielsweise des Deutschen Sportbundes, des Nationalen Olympischen Komitees und der Bundessportfachverbände (*Summerer*, in: Fritzweiler/Pfister/Summerer (Hrsg.), Praxishandbuch Sportrecht, S. 39). Das Fehlen einer ausdrücklichen Aufgabenzuweisung „Sport“ steht damit im auffälligen Missverhältnis zu den tatsächlichen Förderungsleistungen des Bundes.

Das Phänomen einer Sportpolitik ohne normative Aufgabenzuweisung und lediglich aufgrund mosaikförmiger Kompetenztitel ist nicht neu. Es zeigt sich auch auf der Ebene der Europäischen Union. Dies war ein wesentlicher Grund für die Verankerung des Sports als Staatsgemeinschafts-

ziel im Europäischen Verfassungsvertrag (Artikel III – 282). Einer Europäischen Sportpolitik wird damit die normative Legitimation erteilt. Auf der Ebene des Bundes fehlt sie.

Die Regelungslücke für den Bund wird nicht dadurch geschlossen, dass das Staatsziel der Sportförderung nahezu flächendeckend in den Verfassungen der Bundesländer (mit Ausnahme der Freien und Hansestadt Hamburg) verankert ist. Die landesverfassungsrechtlichen Zielbestimmungen gelten lediglich für die Landesebene. Dem Bund verleihen sie keine Handlungskompetenz. Er nimmt Aufgaben im Bereich des Sports wahr, ohne dass die Sachaufgabe als solche konstituiert ist. Seine Aufgabenwahrnehmung ist damit verfassungsrechtlich „freischwebend“.

### **3. Wechselbeziehungen zwischen den Verfassungsebenen**

Für die Aufnahme eines Staatsziels Sport in das Grundgesetz sprechen ferner Wechselbeziehungen zwischen den Verfassungsebenen der Bundesländer, des Bundes und der Europäischen Union. Die Bundesrepublik Deutschland ist Bundesstaat und Mitglied der Europäischen Union. In 15 Landesverfassungen ist Sport zum Staatsziel erklärt. Der Entwurf des Europäischen Verfassungsvertrags erhebt den Sport nunmehr erstmals zum Staatsgemeinschaftsziel (Artikel III – 282).

Die normativen Konzeptionen des Staatsziels Sportförderung in den Landesverfassungen sind höchst unterschiedlich (*Nolte*, Staatliche Verantwortung im Bereich Sport, Kiel 2004, S. 218 ff.). Allerdings herrscht Einigkeit darüber, dass der Grund für die landesverfassungsrechtliche Anerkennung des Sports auf die dynamische Bedeutungszunahme des Sports seit den 90er Jahren zurückzuführen ist. Bis zu den 90er Jahren wurden lediglich Teilaspekte des Sports im Rahmen von Bildungs- und Erziehungszielen in den Verfassungstexten der Länder erwähnt (*Burmester*, Zur Aufnahme des Sports in das Grundgesetz und in die Verfassungen der Länder, S. 78 ff.; *Tettinger*, Rechtsprobleme der Subventionierung des Sports, in: *Tettinger* (Hrsg.), Subventionierung des Sports, Recht und Sport, Band 6, S. 33 f.). Begünstigend für die Verankerung des Sports in den Landesverfassungen war ein unbefangener Umgang mit solchen Staatszielen, die bislang kaum oder nur wenig in den alten Bundesländern normiert waren. Tradition und Stellenwert des Sports in den neuen Bundesländern – Sport war Gegenstand der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik (Art. 18 Abs. 3, Art. 25 Abs. 3) – kamen hinzu. Im Übrigen stärkte das Staatsziel Sport die Integrations- und Identifikationskraft der Landesverfassungen schlechthin.

Ähnliche Erwägungen zeigen sich auf der Ebene der Europäischen Union. So besteht die Überzeugung, dass Sport ein idealer Einigungskatalysator ist, der die Mitgliedstaaten zusammen rücken lässt (*Nolte*, Staatliche Verantwortung im Bereich Sport, Kiel 2004, S. 292 ff.). Dementsprechend ist Sport nunmehr erstmals als Staatsgemeinschaftsziel im Europäischen Verfassungsver-

trag verankert. Die Entwicklung europäischer Staatsgemeinschaftsziele ist wiederum Bestandteil des Verfassungsprozesses der Mitgliedstaaten (*Frowein*, EuR 1995, S. 315 (319)). Änderungen und Fortschritte der Integration beeinflussen zugleich materielle Verfassungsänderungen auf nationaler Ebene. Dahinter steht das Modell eines einheitlichen Verfassungsverbundes zwischen der Europäischen Ebene und der Mitgliedstaaten. Im Grundgesetz ist der Integrationsauftrag in Art. 23 GG formuliert: Danach wirkt die Bundesrepublik Deutschland zur Verwirklichung eines vereinten Europas bei der Entwicklung der Europäischen Union mit. Der Auftrag richtet sich an alle staatlichen Stellen (*Grabenwarter*, Staatliches Unionsverfassungsrecht, S. 283 (333)). Für den Gesetzgeber besteht danach ein Gesetzgebungsauftrag. Dieser verpflichtet den Bundestag, die europäischen Werte in nationales Recht zu transformieren. Inhaltliche Parallelen sind dabei nicht zu vermeiden. Sie sind sogar im Sinne einer Gleichgestimmtheit beider Ebenen zu suchen (*Häberle*, Europäische Verfassungslehre, S. 95). Schließlich können öffentliche Aufgaben im Verfassungsverbund nur dann effektiv wahrgenommen werden, wenn die Verfassungsebenen auch inhaltlich miteinander vergleichbar sind. Der Europäische Verfassungsvertrag ist zwar noch nicht in Kraft. Er entfaltet aber schon jetzt Vorwirkungen auf die mitgliedstaatliche Ebene.

#### **4. Positive psychologische Wirkungen**

Für die Aufnahme des Sports als Staatsziel in das Grundgesetz sprechen schließlich psychologische Gründe. Zwischen den normierten Verfassungswerten und den gesellschaftlichen Überzeugungen bestehen wechselseitige Beziehungen. Eine Verfassung wird von der Gesellschaft akzeptiert, wenn sie die anerkannten Moral- und Wertevorstellungen der Gesellschaft widerspiegelt. Die in der Verfassung verankerten Werte- und Moralvorstellungen werden wiederum in und von der Gesellschaft gelebt und erfahren.

In der Bundesrepublik Deutschland besteht ein flächendeckender Konsens für den Sport. Dieser hat sich an der Fußball-Weltmeisterschaft des vergangenen Jahres deutlich gezeigt. Getragen wird die Begeisterung für den Sport durch das enorme ehrenamtliche Engagement. Dies ist das Fundament des organisierten Sports schlechthin und damit zugleich ein Fundament der Gesellschaft. Der Sport ist das größte gesellschaftliche Subsystem der Bundesrepublik Deutschland. Fast 28 Mio. Bürger sind in Sportvereinen. Umso erstaunlicher ist es, dass das Staatsziel Sport erst auf der Ebene der Landesverfassungen angekommen ist und durch Normierung in der EU-Verfassung den Bund gewissermaßen „übersprungen“ hat. Die gesamtgesellschaftliche Überzeugung von der Wertigkeit des Sports steht damit in einem offensichtlichen Missverhältnis zur grundgesetzlichen Anerkennung.

Die grundgesetzliche Verankerung des Sports würde den vorherrschenden Moral- und Wertevorstellungen in der Bundesrepublik Deutschland gerecht. Sie würde das Ehrenamt honorieren und dem Staat eine hinreichende Legitimation zu dessen Würdigung geben. Damit verbunden wären vielfältige positive Rückwirkungen auf die Akzeptanz der gesamten Verfassung sowie die Integration und Identifikation der Bürger mit dem Staat (hierzu *von Mutius*, Die Verfassungsentwicklung in den neuen Bundesländern, in: Ibs (Hrsg.), Rechtswissenschaften und Rechtspraxis im vereinten Deutschland, S. 17 ff. sowie *ders./Friedrich*, Staatswissenschaften und Staatspraxis 1991, S. 243 ff.).

Erinnert sei in diesem Zusammenhang noch einmal an den Einigungsvertrag und die Verfassungsentwicklung in den neuen und alten Bundesländern. Der Einigungsvertrag versprach, dass die öffentlichen Hände den Sport ideell und materiell im Rahmen der grundgesetzlichen Zuständigkeitsverteilung fördern. Eine entsprechende Regelung im Rahmen des Grundgesetzes fehlt. Allein die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern ist den Kompetenzbestimmungen zu entnehmen. Die Sachmaterie „Sport“ bleibt jedoch – im Gegensatz zu den Verfassungen der neuen und alten Bundesländer – trotz der enormen Förderleistungen des Bundes unerwähnt.

## **II. Argumente gegen die Aufnahme des Sports**

Gegen die Aufnahme des Sports in das Grundgesetz werden im Grunde genommen nur allgemeine Bedenken gegen Staatsziele schlechthin angeführt. Spezielle Einwände gegen den Sport gibt es kaum. So wird immer wieder die Gefahr der sog. „Verfassungslirik“ beschworen. Die Aufnahme neuer Staatsziele würde die bereits normierten Werte herabsetzen und diese zu bloßen Programmsätzen verkommen lassen, deren Erfüllung der Staat nicht mehr zu leisten imstande sei. Dies widerspräche der Verfassungstradition des Grundgesetzes und führe zu „Weimarer Verhältnissen“. Der Staat könne schließlich ohne Zielbestimmung mehr für den Sport leisten als mit ihr (hierzu etwa *Zimmermann*, Förderung des Sports als Vorgabe des Landesverfassungsrechts zu Art. 18 Abs. 3 Verf. NRW, Bochum 2000, S. 42 f. m.w.N.).

Diese Bedenken sind unbegründet. Dies zeigen die Erfahrungen mit dem Staatsziel Sport auf Landesebene und dem Staatsziel Umweltschutz auf Bundesebene. Keines der genannten Staatsziele führte zu einer „Verfassungslirik“. Vielmehr bekannte sich der Staat (Länder, Bund) zu den Materien, die vorher schon zu seinen Agenden zählten. Hilfsbegründungen, den Schutz der Umwelt, der Tiere oder des Sports aus anderen Verfassungsnormen abzuleiten (etwa der objektivrechtlichen Funktion der Grundrechte oder Kompetenzbestimmungen), wurden obsolet. Der Staat wurde nicht überfordert. Staatsziele begründen keine subjektivrechtlichen Ansprüche für Private. Sie enthalten vielmehr objektive Optimierungsgebote, die bei Abwägungsentscheidungen



zu berücksichtigen sind und berücksichtigt werden können. Dadurch verringert sich der Argumentationsaufwand, wenn der Staat von der Wertigkeit eines Ziels überzeugt ist, allein die normative Verankerung jedoch fehlt. Umständliche Begründungen sind für die normierten Teilbereiche nicht mehr erforderlich.

Möglicherweise gibt es Stimmen, die die Verankerung des Sports im Grundgesetz als verfassungsrechtliches „Rebreak“ zum Umweltschutz fürchten. Diesen Befürchtungen ist zu entgegen, dass der Sport – in welcher Form auch immer – bereits jetzt über verfassungsrechtliche Hilfsbegründungen als Gegenbelang zum Umweltschutz angeführt wird. Es kommt also schon jetzt zu einem verfassungsrechtlichen Ausgleich im Wege praktischer Konkordanz. Die Aufnahme des Sports würde daher nicht zu einer rechtspraktischen Verschärfung bestehender Kollisionen führen, sondern einem angemessenem Ausgleich dienen. Hinzu kommt schließlich, dass Sport dem Umweltschutz keinesfalls immer entgegensteht. In vielen Situationen ist Sport praktizierter und gelebter Umweltschutz. Zu denken ist etwa an umweltgerechte Varianten des sog. Outdoorsports. Sport hilft in diesen Bereichen, Umwelt zu erfahren und den Sinn des Schutzes zu begreifen.

#### **9. Frage:**

Wie und wo würden Sie das Staatsziel Sport im Grundgesetz formulieren?

#### **Antwort:**

Dem Bundestag empfehle ich die Aufnahme eines Art. 20 b GG mit folgender Formulierung:

#### **„Der Staat schützt und fördert die Kultur und den Sport.“**

Mit dieser Formulierung erstreckt sich die Aufgabe des Bundes auf den Schutz und die Förderung gleichermaßen. Unter dem Schutz des Sports versteht man den Erhalt des status quo. Davon erfasst wäre beispielsweise die Verteidigung der inneren Werte des Sports gegen private Angriffe, insbesondere im Bereich des Dopings. Die Förderung des Sports ist als dynamische Entwicklung von Neuem und die Entfaltung von Bestehendem zu begreifen. Sie legitimiert etwa die fortwährende Unterstützung des Hochleistungssports.

Befürchtungen, dass die Autonomie der Sportverbände durch die Aufnahme des Sports ohne Einfügung etwa der Worte „unter Wahrung der Autonomie der Sportverbände“ in Gefahr geraten könnte, sind nicht berechtigt. Die Autonomie der Sportverbände ergibt sich aus Art. 9 Abs. 1 GG. Dieses Grundrecht muss im Wege praktischer Konkordanz bei Entscheidungen auf Grund-

lage des Art. 20 b GG mitbedacht werden. Aus beiden Vorschriften resultieren Optimierungsgebote. Einer expliziten Einschränkung „unter Wahrung der Autonomie der Sportverbände“ käme daher nur deklaratorische Wirkung zu.

Sport sollte auch gleichberechtigt neben der Kultur durch die Verbindung mit dem Wort „und“ aufgenommen werden. Zwar gibt es zahlreiche Schnittmengen zwischen Kultur und Sport. Dies zeigt sich nicht nur an einzelnen Sportarten wie etwa dem Eiskunslaufen. Allerdings ist Sport kein bloßer Teilbereich einer übergeordneten Kultur (*Steiner*, SpuRt 1994, S. 2; *Bauer*, Kultur und Sport im Bundesverfassungsrecht, S. 43 ff. m.w.N.). Deshalb verbietet sich die Formulierung „Kultur einschließlich des Sports“. Sport und Kultur sind gleichberechtigte Lebenskreise. Eine gänzliche Einbeziehung des Sports in den Bereich der Kultur würde dessen Förderniveau unzulässigerweise herabsetzen (vgl. bereits *Nolte*, DVBl. 2000, S. 244).

Eine klare Differenzierung zwischen dem Kulturbegriff auf der einen Seite und dem Sportbegriff auf der anderen Seite entspricht auch dem europäischen Verständnis des Art. 151 EGV. Auch diesem Programmsatz, der die Kultur erwähnt, ist keine primäre Handlungskompetenz der EU auf dem Gebiet des Sports zu entnehmen. Deshalb hat sich die EU dazu entschlossen, den Sport mit einem eigenen Artikel in die Verfassung aufzunehmen (vgl. hierzu etwa *Nolte*, Staatliche Verantwortung im Bereich Sport, Kiel 2004, S. 292 ff.). Gleiches empfehle ich dem Bundestag.