



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GERARD HOGAN
vom 28. Februar 2019¹

Verbundene Rechtssachen C-612/17 und C-613/17

**Federazione Italiana Golf (FIG)
gegen
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT),
Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-612/17)
und
Federazione Italiana Sport Equestri (FISE)
gegen
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (C-613/17)**

(Vorabentscheidungsersuchen der Corte dei conti [Rechnungshof, Italien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verordnung (EU) Nr. 549/2013 – Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union – Organisation ohne Erwerbszweck – Einordnung einer Organisation ohne Erwerbszweck in den Sektor Staat oder als eine private Organisation ohne Erwerbszweck – Vorliegen staatlicher Kontrolle – Für die Feststellung des Vorliegens staatlicher Kontrolle einer Organisation ohne Erwerbszweck geltende Kriterien“

I. Einleitung

1. Wie sich anhand der jüngsten Wirtschaftsgeschichte der Mitgliedstaaten leicht veranschaulichen lässt, ist für das Finanzsystem von heute wenig von größerer Bedeutung als die präzise Aufstellung volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen nach einheitlichen Grundsätzen. Dies hat der Unionsgesetzgeber jüngst durch den Erlass der Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (im Folgenden: ESVG-Verordnung) in der Europäischen Union anerkannt, die das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 (im Folgenden: ESVG 2010) regelt². Dementsprechend bestimmt der dritte Erwägungsgrund der ESVG-Verordnung, dass volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen „[z]ur besseren Vergleichbarkeit ... nach einheitlichen Grundsätzen erstellt werden [sollten], die unterschiedliche Auslegungen nicht zulassen“. Allein die Tatsache, dass die betreffende Verordnung fast 730 Seiten Text umfasst, verdeutlicht auf ihre Weise die Bedeutung der Sache und die Komplexität der zu bewältigenden Rechnungslegungsaufgaben.

¹ Originalsprache: Englisch.

² ABl. 2013, L 174, S. 1. Vgl. Art. 1 Abs. 1 der ESVG-Verordnung. Rechtsgrundlage des ESVG 2010 ist Art. 338 Abs. 1 AEUV, der Folgendes vorsieht: „Unbeschadet des Artikels 5 des Protokolls über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank beschließen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen für die Erstellung von Statistiken, wenn dies für die Durchführung der Tätigkeiten der Union erforderlich ist“. Nach Anhang A Nr. 1.01 der ESVG-Verordnung „[i]st d[as] Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ... ein international vereinheitlichtes Rechnungssystem, das systematisch und detailliert eine Volkswirtschaft (Region, Land, Ländergruppe) mit ihren wesentlichen Merkmalen und den Beziehungen zu anderen Volkswirtschaften beschreibt“.

2. Eine solche komplexe Fragestellung ist nun Gegenstand des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens der Corte dei conti (Rechnungshof, Italien). Die Kernfrage des Vorabentscheidungsersuchens lautet: Sind die Federazione Italiana Golf (Italienischer Golfverband, im Folgenden: FIG) und die Federazione Italiana Sport Equestri (Italienischer Reitsportverband, im Folgenden: FISE) von dem Istituto Nazionale di Statistica (Nationales Institut für Statistik) (im Folgenden: ISTAT) als dem Sektor Staat³ (S.13)⁴ zugeordnet und damit als in die konsolidierte Gewinn-und-Verlust-Rechnung des italienischen Staates einbezogen oder als eine private Organisation ohne Erwerbszweck⁵ (S.15) zu behandeln?⁶ Eine private Organisation ohne Erwerbszweck ist eine institutionelle Einheit oder ein Sektor, die/der ein Nichtmarktproduzent ist und *nicht* staatlicher Kontrolle unterliegt⁷. Demgegenüber sind nicht marktbestimmte Organisationen ohne Erwerbszweck, die staatlicher Kontrolle unterliegen, dem Sektor Staat zuzuordnen⁸.

3. Dies wiederum wirft die Frage auf, wie die verschiedenen in der ESVG-Verordnung aufgeführten Kriterien betreffend die diesbezügliche Behandlung von Organisationen ohne Erwerbszweck wie der FIG und der FISE auszulegen sind. Da es sich offenbar um die erste Gelegenheit handelt, bei der der Gerichtshof angerufen worden ist, um klärende Hinweise zur Auslegung dieser wichtigen Verordnung zu erteilen, kommt den beiden vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen also einige Bedeutung zu.

4. Vor einer Prüfung des Sachverhalts bedarf es jedoch zunächst einer Darstellung der maßgeblichen Bestimmungen der ESVG-Verordnung.

II. Rechtsrahmen – Unionsrecht

5. Wie ich bereits ausgeführt habe, wurde mit der ESVG-Verordnung die Grundlage für das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 (ESVG 2010) geschaffen⁹. Die ESVG-Verordnung umfasst zwei Anhänge¹⁰. Anhang A sieht eine Methodik gemeinsamer Standards, Definitionen, Klassifikationen und Rechnungslegungsvorschriften vor, die bei der Aufstellung volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen anzuwenden sind. Anhang B sieht ein Programm vor, mit dem die Bedingungen, darunter auch Fristen, festgelegt werden, unter deren Beachtung die Mitgliedstaaten der Kommission (Eurostat) ihre volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu übermitteln haben.

6. Nach Anhang A Nr. 1.34 der ESVG-Verordnung „[werden] Sektorkonten ... durch Zuordnung von Einheiten zu Sektoren erstellt, was die Darstellung von Transaktionen und Kontensalden der Gesamtrechnungen nach Sektor ermöglicht. Durch die Darstellung nach Sektoren werden viele zentrale Größen für wirtschafts- und finanzpolitische Zwecke deutlich. Die wichtigsten Sektoren sind private Haushalte, Staat, Kapitalgesellschaften (finanzielle und nichtfinanzielle), private Organisationen ohne Erwerbszweck und übrige Welt¹¹. Die Unterscheidung zwischen marktbestimmten und nichtmarktbestimmten Tätigkeiten ist wichtig. Eine Einheit unter der Kontrolle des Staates, die als marktbestimmte Kapitalgesellschaft eingestuft wird, wird dem Sektor Kapitalgesellschaften und nicht dem Sektor Staat zugeordnet. Somit werden das Defizit und die Schulden der Kapitalgesellschaft nicht dem Defizit und Schuldenstand des Staates zugerechnet.“

3 Vgl. Anhang A Nr. 1.57 Buchst. c der ESVG-Verordnung.

4 Vgl. Anhang A Tabelle 2.1 („Sektoren und Teilsektoren“) der ESVG-Verordnung.

5 Vgl. Anhang A Nr. 1.57 Buchst. e und Nr. 2.129 der ESVG-Verordnung.

6 Vgl. Anhang A Tabelle 2.1 der ESVG-Verordnung.

7 Vgl. Anhang A Nr. 2.129 der ESVG-Verordnung, in der von „privaten Nichtmarktproduzenten“ die Rede ist.

8 Vgl. Anhang A Nr. 2.130 der ESVG-Verordnung.

9 Vgl. Art. 1 Abs. 1 der ESVG-Verordnung.

10 Vgl. Art. 1 Abs. 2 der ESVG-Verordnung.

11 Diese institutionellen Einheiten und Sektoren schließen sich gegenseitig aus. Vgl. auch Anhang A Nr. 1.57 der ESVG-Verordnung.

7. In Anhang A Nr. 1.35 der ESVG-Verordnung heißt es:

„Zum öffentlichen Sektor gehören alle in der Volkswirtschaft ansässigen institutionellen Einheiten, die vom Staat kontrolliert werden. Zum privaten Sektor gehören alle übrigen gebietsansässigen Einheiten.“

8. Anhang A Nr. 1.36 der ESVG-Verordnung sieht vor: „Kontrolle wird definiert als die Fähigkeit, die allgemeine Politik oder das allgemeine Programm einer institutionellen Einheit zu bestimmen.“

9. Nach Anhang A Nr. 1.37 der ESVG-Verordnung ist „[f]ür die Unterscheidung zwischen Markt und Nichtmarkt und die Zuordnung von Einheiten des öffentlichen Sektors zum Sektor Staat oder zum Sektor Kapitalgesellschaften ... folgende Regel maßgeblich:

Eine Tätigkeit gilt als marktbestimmte Tätigkeit, wenn die entsprechenden Waren und Dienstleistungen unter den folgenden Bedingungen gehandelt werden, d. h. sofern

- 1) die Verkäufer tätig werden, um langfristig die größtmöglichen Gewinne zu erzielen, und Waren und Dienstleistungen frei auf dem Markt an jede Person verkaufen, die bereit ist, den verlangten Preis zu bezahlen;
- 2) die Käufer tätig werden, um gemessen an ihren beschränkten Mitteln den größtmöglichen Nutzen zu erzielen, indem sie ihren Kauf danach richten, welche Güter ihren Bedarf zum verlangten Preis am besten decken;
- 3) funktionierende Märkte existieren, zu denen Verkäufer und Käufer Zugang haben und über die sie informiert sind. Ein funktionierender Markt kann auch dann vorliegen, wenn diese Bedingungen nicht vollständig erfüllt werden.“

10. Anhang A Nr. 4.125 der ESVG-Verordnung betreffend laufende Transfers an private Organisationen ohne Erwerbszweck bestimmt: „Laufende Transfers an private Organisationen ohne Erwerbszweck umfassen alle Spenden (außer Vermächtnissen), Mitgliedsbeiträge und Zuschüsse, die private Organisationen ohne Erwerbszweck von privaten Haushalten ... erhalten.“ Nach Anhang A Nr. 4.126 Buchst. a der ESVG-Verordnung umfassen laufende Transfers an private Organisationen ohne Erwerbszweck regelmäßig wiederkehrende Mitgliedsbeiträge von privaten Haushalten an sportliche Vereinigungen im Sektor private Organisationen ohne Erwerbszweck.

11. Anhang A Kapitel 20 der ESVG-Verordnung trägt die Überschrift „Die Konten des Sektors Staat“. In dessen Nr. 20.01 wird erläutert, dass die Tätigkeiten des Staates von denen der übrigen Wirtschaft getrennt werden, „denn Befugnisse, Motivation und Funktionen des Staates unterscheiden sich von denen anderer Sektoren“. In Anhang A Nr. 20.01 der ESVG-Verordnung heißt es weiter, dass sich Kapitel 20 mit den Konten des Sektors Staat und einer Darstellung der staatlichen Finanzstatistiken befasst, die „einen Überblick über die staatliche Wirtschaftsaktivität bieten: Einnahmen, Ausgaben, Defizit/Überschuss, Finanzierung, sonstige wirtschaftliche Stromgrößen und Vermögensbilanz“.

12. Anhang A Nr. 20.04 der ESVG-Verordnung ist Ausdruck des Anerkenntnisses, wie komplex sich die Klassifizierung und Messung im Sektor „Staat“ gestaltet. Die für das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen wichtigsten Bestimmungen der ESVG-Verordnung sind jedoch in Anhang A Nrn. 20.13 bis 20.16 zu finden.

13. Anhang A Nr. 20.13 der ESVG-Verordnung bestimmt:

„Organisationen ohne Erwerbszweck, die Nichtmarktproduzenten sind und von staatlichen Einheiten kontrolliert werden, sind Einheiten des Sektors Staat.“

14. Anhang A Nr. 20.14 der ESVG-Verordnung bestimmt:

„Regierungen können sich dafür entscheiden, für die Ausführung staatlicher Maßnahmen nicht auf staatliche Stellen, sondern auf gewisse Organisationen ohne Erwerbszweck zurückzugreifen, weil diese als unparteiischer, objektiver und weniger unter politischem Einfluss stehend angesehen werden. So sind zum Beispiel Forschung und Entwicklung wie auch die Festlegung und Verwaltung von Normen auf Gebieten wie Gesundheit, Sicherheit, Umwelt und Bildung Bereiche, in denen Organisationen ohne Erwerbszweck möglicherweise wirksamer sein können als staatliche Stellen.“

15. Was die hier in Rede stehenden Vorlagefragen angeht, ist jedoch Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung die wichtigste Bestimmung. Sie sieht Folgendes vor:

„Die Kontrolle einer Organisation ohne Erwerbszweck wird definiert als die Möglichkeit, die allgemeine Politik oder das Programm dieser Organisation festzulegen. Öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind, sind nicht maßgeblich bei der Entscheidung, ob der Staat die Kontrolle über eine individuelle Einheit ausübt. Um zu ermitteln, ob eine Organisation ohne Erwerbszweck von der Regierung kontrolliert wird, sollten die folgenden fünf Kriterien berücksichtigt werden:

- a) die Ernennung leitender Angestellter,
- b) sonstige Bestimmungen der Rechtsgrundlage, zum Beispiel die Verpflichtungen in der Satzung der Organisation,
- c) vertragliche Vereinbarungen,
- d) Grad der Finanzierung,
- e) Risiko.

Die Kontrolle kann bereits bei Erfüllung eines einzigen Kriteriums gegeben sein. Falls jedoch eine Organisation ohne Erwerbszweck, die hauptsächlich durch den Staat finanziert wird[,] ihre Politik oder ihr Programm in einem signifikanten Umfang selbst entsprechend den Grundsätzen, wie sie in den anderen Kriterien erwähnt werden, bestimmen kann, wird sie nicht als vom Staat kontrolliert betrachtet. In den meisten Fällen werden mehrere Kriterien zusammen darauf hinweisen, dass die Kontrolle gegeben ist. Eine Entscheidung auf der Grundlage dieser Kriterien wird wertend sein.“¹²

16. Nach Anhang A Nr. 20.16 der ESVG-Verordnung „[werden] die nichtmarktbestimmten Eigenschaften einer Organisation ... ohne Erwerbszweck auf die gleiche Weise wie für andere staatliche Einheiten bestimmt“.

¹² Vgl. auch Anhang A Nr. 2.39 der ESVG-Verordnung, die auf Organisationen ohne Erwerbszweck mit anerkannter eigener Rechtspersönlichkeit anzuwenden ist.

III. Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

17. Bevor die von der Corte dei conti (Rechnungshof) vorgelegten Fragen im Einzelnen untersucht werden können, soll hier zunächst skizziert werden, wie der italienische Sport organisiert ist. Wie das vorlegende Gericht festgestellt hat, basiert der italienische Sport organisatorisch auf dem Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Nationales Italienisches Olympisches Komitee) (im Folgenden: CONI). Das CONI ist eine juristische Person italienischen öffentlichen Rechts, der die verschiedenen nationalen Sportverbände angeschlossen sind. Bei den letztgenannten Einheiten handelt es sich sämtlich um juristische Personen ohne Erwerbszweck¹³.

18. Obwohl das CONI eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, handelt es sich im Grunde um einen Dachverband der nationalen Sportverbände mit ihren angegliederten Sportdisziplinen. Seine wichtigste Aufgabe ist die einer Einrichtung, die disziplinierend, regulierend und verwaltend die Aufsicht über das italienische Sportleben ausübt. Der Grundsatz der sportlichen Unabhängigkeit ist eines der zentralen Merkmale der Satzung des CONI¹⁴, so dass den nationalen Sportverbänden unter der allgemeinen Aufsicht des CONI technische, organisatorische und administrative Selbstbestimmung eingeräumt ist. Das CONI verfügt jedoch über die Befugnis, allgemeine Grundsätze betreffend die sportliche Anerkennung von Verbänden sowie die Kriterien und Verfahren festzulegen, die für die Durchführung von Kontrollen bei den Sportverbänden durch das CONI gelten, und Entscheidungen zu erlassen, nach denen die Verbände im Fall von erheblichen und schwerwiegenden Verstößen gegen Regeln und Bestimmungen des Sports unter kommissarische Leitung gestellt werden¹⁵. Die Satzung des CONI sieht außerdem Befugnisse der Genehmigung der Satzungen und Haushaltspläne der Verbände vor.

19. Die Repräsentanten von Sportverbänden wie der FIG und der FISE sind im Nationalen Rat und im Nationalen Ausschuss des CONI vertreten. Die Verbände sind daher an der Organisation und den Tätigkeiten des CONI beteiligt, indem sie den mit den wichtigsten Befugnissen ausgestatteten Zentralorganen angehören und bei der Entscheidungsfindung des CONI mitwirken.

20. Die FIG und die FISE sind nationale italienische Sportverbände. Wie oben in Nr. 17 bereits erwähnt, handelt es sich bei ihnen um rechtsfähige Verbände privaten Rechts ohne Erwerbszweck. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts haben die Sportverbände als in Buch I des italienischen Codice civile (Zivilgesetzbuch) geregelte privatrechtliche Einrichtungen eine einheitliche und homogene Rechtsnatur, mit der Folge, dass die Handlungen der Sportverbände (vorbehaltlich der Anwendbarkeit speziellen Sportrechts) in der Regel allgemeinem Recht unterliegen¹⁶.

21. Die Satzungen der FIG und der FISE sehen vor, dass ihre jeweilige Verwaltungstätigkeit ausschließlich von den Organen dieser Verbände wahrgenommen wird. Die wichtigsten mit Verwaltungsaufgaben betrauten Organe dieser Verbände sind jeweils ihre Nationalversammlung, ihr Präsident, ihr Verbandsrat und ihr Generalsekretär. Die allgemeinen Ausrichtungsbefugnisse stehen der Nationalversammlung zu, die aus Vertretern der Basisgruppen zusammengesetzt ist und die leitenden Angestellten des Verbands sowie die Mitglieder des Verbandsrats wählt. Die Verwaltungsbefugnisse stehen jeweils dem von der Nationalversammlung gewählten Präsidenten zu. Der Verbandsrat verfügt über Befugnisse hinsichtlich der Überwachung der korrekten Ausführung des

13 Codice civile (italienisches Zivilgesetzbuch), Buch 1, in seiner durch das Decreto legislativo n. 242 (Gesetzesvertretender Erlass Nr. 242) vom 23. Juli 1999 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 242) geänderten Fassung.

14 Art. 4 der Satzung des CONI.

15 Art. 6 Abs. 4 der Satzung des CONI und Art. 5 des Decreto legislativo Nr. 242/1999.

16 Die Verbände können auch gesetzlich eigens übertragene öffentliche Funktionen ausüben, auf die innerhalb der von Art. 1 Abs. 1b des Gesetzes 241/1990 festgelegten Grenzen die öffentlich-rechtlichen Regelungen anzuwenden sind.

technisch-sportlichen Programms, der Bewertung der sportlichen Ergebnisse, und er hat die Aufsicht über die ordnungsgemäße Führung der Verwaltung. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass dem CONI die Befugnis zur Ernennung zweier Mitglieder des Kollegiums der Rechnungsprüfer zusteht, während der Präsident von der Nationalversammlung gewählt wird.

22. Die FIG und die FISE sind allgemein für die Einschreibung der Mitglieder zuständig. Die FIG und die FISE finanzieren sich neben eigenen Einnahmen, die insbesondere aus Mitgliedsbeiträgen und Aufnahmegebühren, Sponsorenverträgen, Sportveranstaltungen sowie aus dem Verkauf von Waren und Dienstleistungen herrühren, durch Zuschüsse des CONI. Die Satzung der FIG legt die Grundlagen ihrer Existenz, nämlich ihre privatrechtliche Rechtsform und mitgliederschaftliche Struktur als Organisation ohne Erwerbszweck fest¹⁷. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die vom CONI an die FIG und die FISE geleisteten Zuschüsse eine erhebliche Größenordnung haben und sich auf 30 % der Einnahmen der FIG im Jahr 2013, auf 27 % im Jahr 2014 und auf 30 % im Jahr 2015 belaufen. Die Zuschüsse des CONI an die FISE bewegen sich ebenfalls in der Größenordnung von 30 % der Einnahmen dieses Verbands.

23. Die in den Vorabentscheidungsersuchen aufgeworfenen Fragen stellen sich wie folgt: Das ISTAT ist vom italienischen Gesetzgeber mit der Befugnis ausgestattet worden¹⁸, jährlich die nach Art. 121 AEUV erforderliche konsolidierte Gewinn- und -Verlust-Rechnung staatlicher Stellen aufzustellen. Als Bestandteil dieses Verfahrens bedarf es zwingend der zutreffenden Bestimmung der institutionellen Einheiten des italienischen Staates, die nach den durch die ESGV-Verordnung festgelegten Kriterien dem Sektor Staat zuzuordnen sind.

24. Durch am 30. September 2016 in der *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (Amtsblatt der Italienischen Republik) veröffentlichte Entscheidung nahm das ISTAT die FIG und die FISE in die ISTAT-Liste 2016 auf. Das ISTAT vertrat die Auffassung, dass die FIG und die FISE gemäß dem in Anhang A Nr. 20.29 der ESGV-Verordnung vorgesehenen Markt-/Nichtmarkttest nicht marktbestimmte institutionelle Einheiten seien. Um festzustellen, ob diese Einheiten als private Organisationen ohne Erwerbszweck zu klassifizieren oder dem Sektor Staat zuzuordnen sind, prüfte das ISTAT, ob die FIG und die FISE staatlicher Kontrolle unterliegen.

25. Das ISTAT gelangte zu dem Ergebnis, dass beide Verbände staatlicher Kontrolle unterliegen. Zwar genossen die Verbände ein gewisses Maß an Entscheidungsautonomie, doch bestehe für die FIG und die FISE angesichts der erheblichen Einflussnahme des CONI auf ihre Verwaltung „keine völlige Selbstbestimmungsfähigkeit“.

26. Die FIG und die FISE bestreiten, dass sie diese Kriterien erfüllen. Mit ihren dementsprechend am 29. November bzw. 7. Dezember 2016 eingereichten Klagen beantragten sie die Nichtigerklärung der vom ISTAT erstellten Liste der nach Art. 1 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 196 vom 31. Dezember 2009 bestimmten staatlichen Stellen, die in die Gewinn- und -Verlust-Rechnung einbezogen werden (im Folgenden: ISTAT-Liste), soweit die FIG und die FISE unter den Anbietern von „Betreuungs-, Freizeit- und Kulturleistungen“ aufgeführt sind. Es ist darauf hinzuweisen, dass die FIG bereits zuvor eine ähnliche Klage betreffend ihre Aufnahme in die ISTAT-Listen 2014 und 2015 erhoben hatte. Die erste Klage betreffend die ISTAT-Liste 2014 war von der Corte dei conti (Rechnungshof) am 11. Februar 2015 abgewiesen worden, während der Klage auf Nichtigerklärung der ISTAT-Liste 2015 von der Vereinigten Kammer der Corte dei conti (Rechnungshof) durch Urteil vom 9. März 2017 stattgegeben wurde.

¹⁷ Vgl. Art. 4 der Satzung der FIG und Art. 1 der Satzung der FISE.

¹⁸ Gesetz Nr. 196 vom 31. Dezember 2009.

27. Was das vorliegende Verfahren angeht, hat die Corte dei conti (Rechnungshof) mit Urteilen vom 13. September 2017 entschieden, dem Gerichtshof gemäß Art. 267 AEUV folgende drei Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist der Begriff „öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“ nach Anhang A Nr. 20.15 der Verordnung Nr. 543/2013 im weiten Sinn dahin zu verstehen, dass auch Befugnisse zum Erlass von Leitlinien für den Sport (sogenanntes Soft Law) und gesetzlich vorgesehene Anerkennungsbefugnisse für den Erwerb der Rechtspersönlichkeit und der Handlungsfähigkeit im Sportsektor umfasst sind, wobei diese beiden Befugnisse im Allgemeinen alle italienischen nationalen Sportverbände betreffen?
2. Ist der allgemeine Kontrollindikator nach Anhang A Nr. 20.15 der Verordnung Nr. 543/2013 („die Fähigkeit, die allgemeine Politik oder das allgemeine Programm einer institutionellen Einheit zu bestimmen“) in einem materiellen Sinn als die Fähigkeit zu verstehen, die Verwaltungstätigkeit des Rechtsträgers ohne Erwerbszweck zu leiten, zu beschränken und zu bestimmen, oder kann er untechnisch dahin verstanden werden, dass er auch formale Aufsichtsbefugnisse umfasst, die sich von den spezifischen Kontrollindikatoren nach Anhang A Nr. 20.15 Buchst. a, b, c, d und e der Verordnung Nr. 543/2013 unterscheiden (wie z. B. Befugnisse in Bezug auf die Genehmigung der Haushaltspläne, die Ernennung von Rechnungsprüfern, die Genehmigung der Satzungen und bestimmter Arten von Regelungen, den Erlass sportlicher Leitlinien oder die sportliche Anerkennung)?
3. Dürfen nach Anhang A Nr. 20.15 in Verbindung mit Nr. 4.125 und Nr. 4.126 der Verordnung Nr. 543/2013 bei der Entscheidung über das Vorliegen öffentlicher Kontrolle Mitgliedsbeiträge berücksichtigt werden, wobei dargelegt wird, ob ein großer Umfang dieser Beiträge zusammen mit anderen eigenen Einnahmen im Licht der Besonderheiten des konkreten Sachverhalts das Bestehen einer erheblichen Selbstbestimmungsfähigkeit des Rechtsträgers ohne Erwerbszweck belegen kann?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

28. Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 17. November 2017 sind die Rechtssachen C-612/17 und C-613/17 verbunden worden.

29. Der Antrag des vorlegenden Gerichts nach Art. 105 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, die Rechtssachen C-612/17 und C-613/17 dem beschleunigten Verfahren zu unterwerfen, ist mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 14. Dezember 2017 zurückgewiesen worden.

30. Die FIG und die FISE sowie die Italienische Republik und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die FIG, die Italienische Republik und die Kommission haben an der vor dem Gerichtshof durchgeführten mündlichen Verhandlung vom 6. Februar 2019 teilgenommen.

V. Würdigung

A. Vorbemerkungen

31. Um festzustellen, ob Sportverbände wie die FIG und die FISE als staatlich kontrollierte Organisationen ohne Erwerbszweck oder als private Organisationen ohne Erwerbszweck und somit als nicht dem Sektor Staat zugehörig einzuordnen sind, ist eine zweistufige Prüfung vorzunehmen. Im ersten Schritt ist zu prüfen, ob es sich bei der Organisation ohne Erwerbszweck um einen Marktproduzenten oder um einen Nichtmarktproduzenten handelt. Nur für den Fall, dass die

betreffende Organisation ohne Erwerbszweck die entsprechende Prüfung *nicht besteht* (d. h., dass der Verkauf von Waren und Dienstleistungen *weniger* als 50 % der Kosten deckt), gilt sie als ein Nichtmarktproduzent¹⁹ und ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob eine staatliche Stelle Kontrolle über die betreffende Organisation ohne Erwerbszweck ausübt.

32. Das vorliegende Gericht hat in seinen Vorlagebeschlüssen eindeutig festgestellt, dass die FIG und die FISE Nichtmarktproduzenten seien. Diese Tatsachenfeststellung kann vom Gerichtshof nicht in Frage gestellt werden²⁰. Die entscheidende Rechtsfrage, die den Kern der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen bildet, lautet daher, ob Sportverbände wie die FIG und die FISE gemäß den Vorschriften der ESVG-Verordnung einer staatlichen „Kontrolle“ unterliegen, so dass sie im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in den Sektor Staat (S.13) einzuordnen sind.

33. Es ist daher durchaus eine Situation vorstellbar, in der ein bestimmter Sportverband hinsichtlich seiner Einnahmen fast ausschließlich von öffentlichen Mitteln abhängig ist und seine Amtsträger von einer nationalen Regierung ernannt werden. Ein solcher Verband würde hinsichtlich einer Reihe von öffentlichen Zwecken sehr wahrscheinlich als unter staatlicher Kontrolle stehend angesehen werden – nicht zuletzt in Bezug auf die von der ESVG-Verordnung verfolgten statistischen Zwecke –, und zwar genau deshalb, weil seine allgemeine Politik ganz wesentlich von einer zuständigen staatlichen Stelle bestimmt oder doch zumindest stark beeinflusst würde, auch wenn die Entscheidungen des betreffenden Sportverbands in Angelegenheiten, in denen rein sportliche Bewertungen zum Tragen kommen, sicherlich selbstbestimmt und im eigentlichen Sinne unabhängig gefällt würden.

34. Was folgt hieraus im Hinblick auf die in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung festgelegten Kriterien für die FIG und die FISE? Dies ist die entscheidende Frage, die sich aus den drei gesonderten Vorlagefragen des vorliegenden Gerichts ergibt. Vor der Prüfung dieser Fragen lohnt es sich jedoch, einleitend darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung abschließenden Charakter hat. In dieser Bestimmung heißt es eindeutig, dass „die folgenden fünf Kriterien berücksichtigt werden [sollten] ...“²¹. Dies bedeutet, dass im Fall von Organisationen ohne Erwerbszweck wie der FIG und der FISE für die Beantwortung der Frage nach der Kontrolle und derjenigen, ob eine Organisation ohne Erwerbszweck, die Nichtmarktproduzent ist, dem Sektor Staat zuzuordnen oder als eine private Organisation ohne Erwerbszweck einzustufen ist, lediglich diese aufgezählten Kriterien herangezogen werden dürfen.

35. Dies ist von einiger Bedeutung, weil an anderer Stelle in der ESVG-Verordnung, insbesondere in deren Anhang A Nrn. 20.309²² und 20.310, ein etwas anderer – und in manchen Fällen letztlich weiter gehender – Begriff der Kontrolle verwendet wird, wenn es um die Feststellung geht, ob bestimmte andere Einrichtungen als dem Sektor Staat zugeordnet zu behandeln sind²³. Entgegen der von der Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen und in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Argumentation bin ich nicht der Auffassung, dass andere – zugegebenermaßen analoge – Bestimmungen der ESVG-Verordnung sozusagen in die Definition des Begriffs „Kontrolle“, wie er sich in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung findet, eingeführt werden können. Die in der

19 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Organisationen ohne Erwerbszweck, die Marktproduzenten sind und der Kontrolle einer staatlichen Stelle unterliegen, als öffentliche Kapitalgesellschaften eingeordnet werden. Vgl. Anhang A Nr. 20.307 der ESVG-Verordnung. Eine privat kontrollierte Organisation ohne Erwerbszweck wird in den Sektor nicht finanzielle oder in den Sektor finanzielle Kapitalgesellschaften eingeordnet, wenn sie ein Marktproduzent ist. Vgl. Anhang A Nr. 3.31 der ESVG-Verordnung.

20 Nach den Angaben des vorliegenden Gerichts sind die Erlöse aus Dienstleistungen der FIG und der FISE tatsächlich sehr gering, da sie weniger als 10 % ihrer Gesamterlöse ausmachen. Die FIG und die FISE können daher nicht als Marktteilnehmer angesehen werden, und sie sind somit eindeutig nicht marktbestimmte Organisationen ohne Erwerbszweck im Sinne von Anhang A Nrn. 20.29 und 20.30 der ESVG-Verordnung.

21 Keinem der fünf in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung niedergelegten spezifischen Kontrollindikatoren ist ein besonderes Gewicht beizumessen oder Vorrang einzuräumen. Die Vorschrift bestimmt nämlich, dass „[d]ie Kontrolle ... bereits bei Erfüllung eines einzigen Kriteriums gegeben sein [kann]“.

22 Die Kommission hat in ihren schriftlichen Erklärungen vielfach auf diese Bestimmung verwiesen, und sie meint, dass diese Vorschrift für die Bestimmung der Kontrolle von Organisationen ohne Erwerbszweck von Bedeutung sei. Die Regelungen in Anhang A Nr. 20.309 der ESVG-Verordnung seien nämlich spezifischer als die in dessen Nr. 20.15.

23 Vgl. auch Anhang A Nrn. 1.36, 2.32, 2.35 bis 2.39 und 20.18 der ESVG-Verordnung.

letztgenannten Bestimmung enthaltene Definition des Begriffs „Kontrolle“ stellt eine *lex specialis* dar, die nicht durch Verweis auf andere allgemeine Bestimmungen wie Anhang A Nrn. 20.309 und 20.310 der ESVG-Verordnung gedeht werden kann, und zwar selbst dann nicht, wenn die betreffenden Bestimmungen sich ebenfalls mit dem Merkmal der Kontrolle oder wie im Fall der letztgenannten Bestimmungen sogar mit dem Begriff der Kontrolle im Sektor Staat befassen.

36. Meines Erachtens besteht der Zweck von Anhang A Nrn. 20.309 und 20.310 der ESVG-Verordnung *nicht* darin, festzustellen, ob eine nicht marktbestimmte Organisation ohne Erwerbszweck dem Sektor Staat zuzuordnen oder als eine private Organisation ohne Erwerbszweck²⁴ einzustufen ist. Vielmehr dient sie der Feststellung, ob Kapitalgesellschaften (die Marktproduzenten sind und Organisationen ohne Erwerbszweck umfassen können)²⁵ entweder dem Sektor Staat oder dem Privatsektor zuzuordnen sind²⁶.

37. Vor diesem Hintergrund können wir uns nun der Prüfung der vom vorlegenden Gericht gestellten konkreten Fragen zuwenden.

B. Erste Frage: zutreffende Auslegung der Wendung „öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen“

38. Wie ich bereits ausgeführt habe, sehen die beiden einleitenden Sätze von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung Folgendes vor:

„Die Kontrolle einer Organisation ohne Erwerbszweck wird definiert als die Möglichkeit, die allgemeine Politik oder das Programm dieser Organisation festzulegen. Öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind, sind nicht maßgeblich bei der Entscheidung, ob der Staat die Kontrolle über eine individuelle Einheit ausübt ...“

39. Das vorlegende Gericht ist sich nicht sicher, was insoweit unter dem Begriff „allgemeinverbindliche Verordnungen“ zu verstehen ist. Es vertritt die Auffassung, dass es sich um einen Begriff handelt, der weit ausgelegt werden und im Fall von Sportverbänden sowohl auf die Leitlinien (Soft Law) des Internationalen Olympischen Komitees und des CONI als auch auf die allgemeinen Vorschriften des italienischen Rechts über die Anerkennung solcher Verbände zu sportlichen Zwecken verweisen könnte. Nach Angaben des vorlegenden Gerichts muss der ordentlichen Anerkennung solcher Sportverbände Anerkennung zu sportlichen Zwecken durch das CONI vorausgehen²⁷.

24 Dies ist der Zweck der in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung enthaltenen *lex specialis*. Vgl. in diesem Sinne das Eurostat-Handbuch über Defizit und Schuldenstand des Staates, Implementierung des ESVG 2010 (*Eurostat Manual on Government Deficit and Debt, Implementation of ESA 2010*), Auflage 2016, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7203647/KS-GQ-16-001-EN-N.pdf/5cfae6dd-29d8-4487-80ac-37f76cd1f012>. Auf S. 15, Nr. 11, des Handbuchs heißt es: „Der Begriff der staatlichen Kontrolle in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ist sowohl für finanzielle Kapitalgesellschaften als auch für nicht finanzielle Kapitalgesellschaften derselbe, und er wird in den folgenden Nummern weiter ausdifferenziert. Eine Befassung mit der Kontrolle von Organisationen ohne Erwerbszweck und Bildungseinrichtungen erfolgt *gesondert* weiter unten“ (Hervorhebung nur hier).

25 Nach Anhang A Nr. 20.307 der ESVG-Verordnung werden nicht marktbestimmte Einheiten des öffentlichen Sektors dem Sektor Staat zugeordnet und marktbestimmte Sektoreinheiten als öffentliche Kapitalgesellschaften eingestuft.

26 Aus dem Schaubild in Anhang A Nr. 20.303 der ESVG-Verordnung geht eindeutig hervor, dass die in Anhang A Nrn. 20.303 bis 20.319 der ESVG-Verordnung niedergelegten Regelungen betreffend den öffentlichen Sektor keine Regelungen enthalten, die die Feststellung ermöglichen, ob eine Einheit eine private Organisation ohne Erwerbszweck ist.

27 Art. 15 des Decreto legislativo Nr. 242.

40. Die Kommission räumt zwar ein, dass die Befugnisse des CONI, allgemeine Vorschriften zur Festlegung gemeinsamer Standards für sportliche Aktivitäten zu erlassen, grundsätzlich unter den Begriff „öffentliche Intervention in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen“ fallen, sie ist jedoch der Auffassung, dass die Befugnis zur Anerkennung von Sportverbänden dem CONI *de facto* ein Monopol in Bezug auf den fraglichen Sport verschaffe, da lediglich ein Verband für den betreffenden Sport anerkannt werden könne. Daher sei eine solche Befugnis nicht von der Wendung „öffentliche Intervention in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen“ erfasst.

41. Die Kommission ist ferner der Ansicht, dass die Befugnis des CONI zur Anerkennung von Sportverbänden ihm die Fähigkeit verleihe, die allgemeine Politik dieser Verbände im Sinne des in Anhang A Nr. 20.309 Buchst. h der ESVG-Verordnung enthaltenen Kontrollindikators einer „Kontrolle durch übermäßige Regulierung“ zu bestimmen. Nach dieser Bestimmung „[ist e]ine Regulierung, die so streng ist, dass die allgemeine Geschäftspolitik effektiv einem Diktat unterliegt, ... eine Form der Kontrolle. Öffentliche Behörden können über ihre regulativen Befugnisse machtvoll eingreifen, insbesondere in Bereichen wie Monopolen und privatisierten Versorgungsleistungen, soweit ein öffentliches Dienstleistungselement vorliegt. Solche Regulierungen kann es in wichtigen Bereichen wie bei der Festschreibung von Preisen geben, ohne dass eine regulierte Einheit dadurch die Kontrolle über ihre allgemeine Politik verliert.“ Nach Auffassung der Kommission weist der in Anhang A Nr. 20.309 Buchst. h der ESVG-Verordnung aufgeführte Kontrollindikator eine Verbindung zu Anhang A Nrn. 20.15 Buchst. b und 2.39 Buchst. b der ESVG-Verordnung auf.

42. Meines Erachtens kann der Begriff „allgemeinverbindliche Verordnungen“ in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung naturgemäß nicht einfach abstrakt ausgelegt werden: Vielmehr erhält er seine Bedeutung aus dem allgemeinen Kontext der sonstigen Rechtsvorschriften. Die Tatsache, dass der Satz durch die Formulierung „öffentliche Interventionen in Form von ...“ eingeleitet wird, hat sicherlich Bedeutung, da hierdurch die gedankliche Voraussetzung zum Ausdruck gebracht wird, dass die fraglichen Verordnungen auf einer hoheitlichen Grundlage stehen oder amtlichen Charakter haben. Hieraus folgt daher, dass die Nennung „allgemeinverbindlicher Verordnungen“ im vorliegenden Zusammenhang grundsätzlich einen Verweis auf Verordnungen darstellt, die entweder in einem Rechtsakt des italienischen Staates enthalten sind oder eine sonstige Umsetzung von in solchen Rechtsakten enthaltenen Vorschriften oder Grundsätzen darstellen.

43. Vorbehaltlich der letztlich vom vorlegenden Gericht durchzuführenden Prüfung bilden die italienischen Rechtsvorschriften, die die Anerkennung von Sportverbänden vorsehen, offenbar genau die Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung angesprochen sind. Wie das vorlegende Gericht selbst klarstellt, sind die Bestimmungen betreffend Angelegenheiten wie die Anerkennung von Sportverbänden, der Schutz der Integrität von Sportverbänden und der Wettkämpfe, die sie organisieren, sowie der Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Sportler ausdrücklich gesetzlich geregelt, und sie gelten allgemein und einheitlich für alle Sportverbände, indem zu diesem Zweck allgemeine Standards festgelegt werden. Wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, ist es ebenfalls nicht der Zweck dieser Bestimmungen, die allgemeine Politik oder die Programme²⁸ zu kontrollieren oder sonst festzulegen, nach denen Sportverbände wie die FIG oder die FISE gegebenenfalls zu arbeiten wünschen. Der entscheidende Punkt ist jedoch, dass eine

²⁸ Vgl. u. a. Anhang A Nr. 1.36 der ESVG-Verordnung.

„allgemeinverbindliche Verordnung“ dieser Art, die generell für alle Sportverbände gilt und nicht bezweckt, die Politik oder die Programme des betreffenden Sportverbands inhaltlich zu kontrollieren, für die Feststellung, ob der fragliche Verband einer Kontrolle durch staatliche Einheiten²⁹ im Sinne der ESVG-Verordnung unterliegt, ohne Belang ist³⁰.

44. Aus alledem folgt, dass die Tatsache, dass die FIG und die FISE – wie andere italienische Sportverbände auch – nach italienischem Recht verpflichtet waren, beim CONI ihre Anerkennung zu beantragen, für die Feststellung ohne Belang ist, ob das erforderliche Maß einer staatlichen Kontrolle im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung gegeben war. Wenn also die FIG und die FISE als staatlich kontrolliert im Sinne der besagten Bestimmung der ESVG-Verordnung zu betrachten sein sollen, muss hierfür ein anderer Grund vorliegen.

45. Ich bin somit der Ansicht, dass sich die in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung niedergelegte Wendung „öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“ *u. a.* auf die Vorschriften über Angelegenheiten wie die Anerkennung von Sportverbänden, den Schutz der Integrität von Sportverbänden und der von ihnen organisierten Wettkämpfe sowie den Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Sportler bezieht, die ausdrücklich gesetzlich geregelt sind sowie allgemein und einheitlich für alle Sportverbände gelten, indem zu diesem Zweck gemeinsame Standards festgelegt werden. Die Befugnis zum Treffen solcher Regelungen ist für die Feststellung, ob ein Sportverband, der eine Organisation ohne Erwerbszweck und ein Nichtmarktproduzent ist, im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung staatlicher Kontrolle unterliegt, ohne Belang.

C. Zweite Frage: zutreffende Auslegung des Begriffs „Kontrolle“ und der Wendung „Fähigkeit, die allgemeine Politik oder das allgemeine Programm einer institutionellen Einheit zu bestimmen“

46. Mit seiner zweiten Frage lenkt das vorliegende Gericht den Blick darauf, dass zwei verschiedene Auslegungen des Begriffs „Kontrolle“ im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung möglich sind. Nach der einen Auslegung verweist der Begriff „Kontrolle“ auf die Fähigkeit einer Regierung oder staatlichen Stelle, die allgemeine Politik oder das Programm der betreffenden Einheit zu bestimmen, indem die Verwaltungstätigkeit der institutionellen Einheit geleitet oder maßgeblich beeinflusst wird. Die andere vom vorlegenden Gericht als möglich angesehene Auslegung des Begriffs „Kontrolle“ verweist auf das, was es als formale Aufsichtsbefugnisse in Gestalt einer allgemeinen und externen Aufsicht über die Sportverbände, wie sie allgemein nach den italienischen Rechtsvorschriften und im Besonderen durch das CONI vorgesehen ist, beschreibt.

47. Wie das vorliegende Gericht einräumt, ist der hier in Rede stehende Begriff „Kontrolle“ als die Fähigkeit zu verstehen, die allgemeine Politik oder die Programme der betreffenden Einheit zu bestimmen, indem die Verwaltungstätigkeit dieser Einheit geleitet oder maßgeblich beeinflusst wird. Dies ist dem Wortlaut und Kontext von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung zu entnehmen, da, wie wir sogleich sehen werden, alle fünf dort aufgezählten spezifischen Kontrollindikatoren³¹ mit dem Begriff „Kontrolle“ in diesem materiellen Sinne in Beziehung stehen. Klarstellend ist hier zu betonen, dass die hier in Rede stehende Formulierung „die Verwaltungstätigkeit der institutionellen Einheit leiten oder maßgeblich beeinflussen“ *nicht* als ein gesonderter Test anzusehen ist, sondern lediglich der Verdeutlichung oder Veranschaulichung der Prüfung des Vorliegens von Kontrolle im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung dient, nämlich als „der Fähigkeit, die

29 Vgl. Anhang A Nr. 20.13 der ESVG-Verordnung.

30 Auch wenn ich der Auffassung bin, dass der Verweis der Kommission auf die Wendung „Kontrolle durch übermäßige Regulierung“ in Anhang A Nr. 20.309 Buchst. h der ESVG-Verordnung unerheblich ist, weil die Regelung in diesem Anhang A Nr. 20.15 als *lex specialis* Anwendung findet, ergibt sich doch bereits aus dem Wortlaut der erstgenannten Bestimmung auch, dass dieser Test nicht im Zusammenhang mit Sportverbänden stattzufinden hat, weil er sich auf „Monopole und privatisierte Versorgungsleistungen, soweit ein öffentliches Dienstleistungselement vorliegt“ bezieht.

31 Die eine abschließende Kategorie bilden.

allgemeine Politik oder Programme der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck zu bestimmen“. Dieser Wortlaut macht deutlich, dass die in dieser Vorschrift vorgesehene Prüfung des Vorliegens von Kontrolle sich nicht auf die alltägliche Verwaltungstätigkeit der Organisation ohne Erwerbszweck, sondern vielmehr auf die Festlegung und Umsetzung ihrer Gesamtstrategie bezieht.

48. Wie ich bereits im Zusammenhang mit der Beantwortung der ersten Vorlagefrage ausgeführt habe, ergibt sich ferner aus dem Wortlaut der ESVG-Verordnung, dass die im italienischen Recht vorgesehenen allgemein anwendbaren Regelungen über die externe Aufsicht³² für die Feststellung des Vorliegens einer solchen Kontrolle im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ohne Belang sind. Darüber hinaus dürfen angesichts dessen, dass es sich bei Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung um eine Vorschrift mit *Lex-specialis*-Charakter handelt, für die Feststellung des Vorliegens staatlicher Kontrolle über Organisationen ohne Erwerbszweck – wie die FIG und die FISE –, die Nichtmarktproduzenten sind, und somit, ob der Staat ihre allgemeine Politik oder ihre Programme bestimmen kann, nur die in Anhang A Nr. 20.15 Buchst. a, b, c, d und e der ESVG-Verordnung aufgeführten fünf spezifischen Kontrollindikatoren berücksichtigt werden.

49. Die Kommission hat geltend gemacht, dass die italienischen Sportverbände bestimmte Aufgaben wie die Auswahl von Sportlern, die an nationalen und internationalen Wettkämpfen wie den Olympischen Spielen teilnehmen, wahrnehmen. Da sie zudem über Streitigkeiten aus dem Bereich des Sports entschieden, nähmen diese Verbände öffentliche Aufgaben wahr, weshalb sie als staatliche Einheiten im Sinne von Anhang A Nr. 20.06 der ESVG-Verordnung einzuordnen seien. Diese Aufgaben sind meines Erachtens nicht eigentlich öffentlicher Natur, und jedenfalls ist erneut zu betonen, dass der maßgebliche Test schlicht der in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung genannte ist. Man gelangt daher zwingend zu dem Ergebnis, dass das auf Anhang A Nr. 20.06 der ESVG-Verordnung gestützte Vorbringen in diesem Zusammenhang ohne Belang ist.

50. Tatsächlich ist es sogar so, dass die Satzung des CONI diesem in Bezug auf Sportverbände wie die FIG und die FISE eine Reihe von Befugnissen überträgt. Demgemäß sieht die Satzung des CONI vor, dass seine Nationalversammlung den jeweiligen Finanzplan und Jahresabschluss der betreffenden Sportverbände zu genehmigen³³ und die das CONI vertretenden Rechnungsprüfer zu ernennen hat³⁴. Entgegen dem Vorbringen der Kommission können diese Befugnisse meines Erachtens nicht als der tatsächlichen Ernennung von leitenden Angestellten bei der FIG und der FISE durch das CONI gleichwertig behandelt werden³⁵. Was die materiellen Befugnisse selbst angeht, ist die Befugnis zur Genehmigung des Jahresabschlusses und zur Ernennung von Rechnungsprüfern des betreffenden Sportverbands³⁶ regelmäßig nicht als eine Befugnis zu betrachten, durch die die allgemeine Politik der Verbände selbst kontrolliert oder sonst maßgeblich beeinflusst wird. Die Dinge liegen zugegebenermaßen eventuell anders, wenn diese Befugnisse z. B. umfangreicher wären und eine Befugnis zur Genehmigung oder (sofern im Einzelfall einschlägig) Ablehnung konkreter Ausgabenpläne der FIG oder der FISE umfassten. Zwar ist dies ein letztlich vom vorlegenden Gericht zu prüfender Punkt, doch scheint sich aus dem Vorabentscheidungsersuchen implizit zu ergeben, dass das vorlegende Gericht die dem CONI zustehende Befugnis zur Genehmigung der Jahresabschlüsse der einzelnen Sportverbände und zur Ernennung von Rechnungsprüfern schlicht für eine reguläre Rechnungsprüfungsbefugnis hält³⁷. So gesehen stellt die besagte Rechnungsprüfungsbefugnis als solche

32 Allein oder in Verbindung mit anderen Kriterien.

33 Art. 7 Abs. 5 Buchst. g2 und Art. 21 Abs. 5 der Satzung des CONI.

34 Art. 7 Abs. 5 Buchst. h12 der Satzung des CONI.

35 Die Befugnis zur Ernennung leitender Angestellter ist einer der fünf spezifischen Kontrollindikatoren, die in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ausdrücklich aufgeführt sind.

36 Die möglicherweise unter Anhang A Nr. 20.15 Buchst. b der ESVG-Verordnung fallen könnte.

37 Die FIG und der Bevollmächtigte der Italienischen Republik haben in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass der Zweck dieser externen Aufsicht durch das CONI darin bestehe, sicherzustellen, dass die Sportverbänden etwa gewährten öffentlichen Gelder keinen anderen Zwecken als den ordnungsgemäß genehmigten zugeführt werden, und nicht darin, die allgemeine Politik oder Programme des Sportverbands zu bestimmen.

keinen Kontrollindikator im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung dar³⁸. Ich möchte in diesem Zusammenhang anmerken, dass, vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht, zwar die Jahresabschlüsse der nationalen Sportverbände unter dem Vorbehalt der Genehmigung des CONI stehen, im Fall einer ablehnenden Entscheidung dieser Einrichtung jedoch die Nationalversammlung des Sportverbands den betreffenden Jahresabschluss letztendlich genehmigen müsste³⁹. In jedem Fall unterstreicht auch dies den rein aufsichtsrechtlichen Charakter dieser externen Kontrolle, wie bereits sowohl die FIG als auch der Bevollmächtigte der Italienischen Republik in der mündlichen Verhandlung vorgetragen haben.

51. Die Kommission verweist außerdem auf die dem Nationalen Ausschuss des CONI übertragenen Befugnisse, die Satzung und bestimmte Vorschriften der Sportverbände zu genehmigen⁴⁰, und sie ist der Auffassung, dass diese Befugnisse Kontrollindikatoren gemäß Anhang A Nr. 20.309 Buchst. i und Nr. 20.15 Buchst. b der ESVG-Verordnung darstellten. Abgesehen davon, dass die einzigen rechtserheblichen Indikatoren in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung zu finden sind, fallen die fraglichen Befugnisse unter die Wendung „öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“ in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung. Diese Befugnisse sind daher für die Feststellung ohne Belang, ob ein Sportverband, der eine Organisation ohne Erwerbszweck und ein Nichtmarktproduzent im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ist, staatlicher Kontrolle unterliegt⁴¹.

52. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die Befugnis des CONI, Verbände im Fall erheblicher Unregelmäßigkeiten in deren Verwaltung oder gravierender Verstöße gegen Sportrecht unter kommissarische Verwaltung zu stellen, wenn festgestellt wird, dass ihre Exekutivorgane zu einem Tätigwerden nicht in der Lage sind oder die ordnungsgemäße Organisation und Durchführung von nationalen sportlichen Wettkämpfen nicht gewährleistet ist⁴², sowie die Befugnis zum Widerruf der Verbänden erteilten Anerkennung zu sportlichen Zwecken für den Fall, dass die Anerkennungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind⁴³, im Rahmen von Anhang A Nr. 20.15 Buchst. b der ESVG-Verordnung zu berücksichtigen seien.

38 Die Kommission stellt ferner fest, dass das CONI über eine weitreichende Kontrollbefugnis in Bezug auf die den Verbänden angeschlossenen Sportvereine verfügt, die einen wichtigen Teil der Tätigkeit der Ersteren ausmachen. Nach Ansicht der Kommission geht aus der Satzung des CONI hervor, dass die Nationalversammlung des CONI zur Gewährleistung des reibungslosen Ablaufs sportlicher Wettkämpfe die Kriterien festlegt, anhand deren die Verbände die finanzielle Stabilität der ihnen unterstehenden Organisationen überprüfen. Diese Überprüfungen werden von den Verbänden auf der Grundlage von vom CONI übertragenen Befugnissen durchgeführt, das anstelle der Verbände tätig werden kann, wenn es feststellt, dass die von den Verbänden durchgeführten Überprüfungen unzureichend sind. Die Übertragung von Befugnissen auf die Verbände, die diesen Verbänden angeschlossenen Organisationen zu beaufsichtigen und zu überprüfen, bestätigt nach Auffassung der Kommission, dass das CONI entscheidenden Einfluss auf die allgemeine Politik der Verbände hat und daher Kontrolle über sie ausübt. Ich schließe mich dieser Auffassung jedoch nicht an. Für mich ist nicht erkennbar, wie die Tatsache, dass das CONI bestimmte Befugnisse einer externen Kontrolle, darunter insbesondere einer finanziellen Kontrolle, auf Sportverbände, die diese Befugnisse gegenüber den ihnen angeschlossenen Organisationen ausüben, übertragen hat, für sich genommen und ohne das Vorliegen besonderer Anhaltspunkte dem CONI die Fähigkeit verleihen soll, die allgemeine Politik oder die Programme der betreffenden Sportverbände zu bestimmen.

39 Vgl. Art. 15 Abs. 3 des Decreto legislativo Nr. 242 und z. B. Art. 30 Abs. 3 Buchst. d der Satzung der FIG.

40 Vgl. Art. 7 Abs. 5 Buchst. l der Satzung des CONI.

41 Die Kommission weist ferner darauf hin, dass das CONI über die Fähigkeit verfüge, die grundlegenden in den Satzungen der Verbände geltenden Prinzipien festzulegen, wie etwa der Grundsatz der Gewaltenteilung zwischen den Hauptorganen der Verbände (Generalversammlung, Verbandsrat, Verbandspräsident und Kollegium der Rechnungsprüfer), der Grundsatz der internen Demokratie, der für die Stimmrechte der angeschlossenen Clubs und Vereine sowie für die im Verband organisierten Sportler gilt, der Grundsatz der Wählbarkeit in Bundesämtern, der für die Wahl, die Amtszeit und die Wiederwahl von gewählten Vertretern gilt, sowie die Unvereinbarkeit zwischen bestimmten Ämtern und der Grundsatz des Vertretenseins von Sportlern in den nationalen Exekutivorganen. Nach Auffassung der Kommission verleiht diese Befugnis dem öffentlichen Rechtsträger CONI die Fähigkeit, die interne Struktur der Verbände zu beeinflussen, und könne daher als ein Anzeichen für ihre Fähigkeit angesehen werden, die allgemeine Politik der Verbände zu bestimmen, oder als eine Form der staatlichen Kontrolle. Diese Auffassung teile ich nicht. Meines Erachtens fallen solche Befugnisse wiederum unter die Wendung „öffentliche Interventionen in Form von allgemein verbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“ in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung.

42 Art. 6 Buchst. f und Art. 7 Abs. 5 Buchst. f der Satzung des CONI.

43 Art. 21 Abs. 5 der Satzung des CONI.

53. Auch hier bin ich jedoch anderer Ansicht. Diese Befugnisse, die einmalig wahrgenommen werden, wenn ein Sportverband gegen die elementarsten Vorschriften und Pflichten verstößt, die er im Interesse seiner ordnungsgemäßen Funktion zu beachten hat, stellen Befugnisse dar, die der Befugnis zur Anerkennung eines solchen Verbandes durch das CONI vergleichbar oder aber ein Ausfluss derselben sind⁴⁴. Sie sind daher im Rahmen von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung nicht von Belang. Solche Befugnisse verleihen dem CONI nicht die Fähigkeit, die allgemeine Politik oder die Programme des betreffenden Sportverbands zu bestimmen.

54. Ich bin daher der Ansicht, dass die Wendung „Kontrolle einer privaten Organisation ohne Erwerbszweck ist definiert als die Fähigkeit, die allgemeine Politik oder Programme der privaten Organisation ohne Erwerbszweck zu bestimmen“ in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung dahin auszulegen ist, dass sie auf die Fähigkeit verweist, die Verwaltung einer Organisation ohne Erwerbszweck zu leiten oder maßgeblich zu beeinflussen, und eben nicht auf Befugnisse zur externen Aufsicht in Gestalt von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind. Um festzustellen, ob eine Einrichtung die Fähigkeit besitzt, die allgemeine Politik oder das Programm der betreffenden Organisation ohne Erwerbszweck festzulegen, dürfen nur die fünf in Anhang A Nr. 20.15 Buchst. a, b, c, d und e genannten konkreten Indikatoren für das Vorliegen von Kontrolle herangezogen werden.

D. Dritte Frage: zutreffende Auslegung der Begriffe „Grad der Finanzierung“ und „hauptsächliche Finanzierung“ sowie Relevanz der „Mitgliedsbeiträge“ für die Prüfung des Vorliegens von Selbstbestimmung der Einrichtung ohne Erwerbszweck

55. Das vorliegende Gericht räumt ein, dass aus den vorgelegten Beweismitteln nicht der erforderliche Grad an Kontrolle in Bezug auf die spezifischen, in Anhang A Nr. 20.15 Buchst. a, b, c und e der ESVG-Verordnung aufgezählten Indikatoren, nämlich die Ernennung leitender Angestellter, die Verpflichtungen in den Satzungen der FIG und der FISE, vertragliche Vereinbarungen oder ein Risiko, abgeleitet werden könne. Die vom vorlegenden Gericht aufgeworfene Rechtsfrage betrifft stattdessen die Auslegung von Anhang A Nr. 20.15 Buchst. d der ESVG-Verordnung, nämlich den Grad der Finanzierung und die Frage, ob die Einnahmen, die die FIG und die FISE aus eigenen Mitgliedsbeiträgen erzielen, bei der Feststellung des Vorliegens staatlicher Kontrolle berücksichtigt werden können. Diese Frage unterteilt sich im Wesentlichen in zwei Punkte, nämlich den Grad der Finanzierung und die Relevanz der Mitgliedsbeiträge. Ich schlage vor, diese Punkte gesondert zu betrachten und mit dem Punkt der Mitgliedsbeiträge zu beginnen.

1. Die rechtliche Einordnung der Mitgliedsbeiträge

56. Wie oben in Nr. 22 festgestellt worden ist, besteht die Haupteinnahmequelle der FIG und der FISE aus Mitgliedsbeiträgen und daneben aus sonstigen Einnahmen aus nationalen und internationalen Wettkämpfen sowie aus Werbe- und Sponsorenverträgen. Das vorliegende Gericht ist der Ansicht, dass ein hoher Anteil von Mitgliedsbeiträgen darauf hindeute, dass die FIG und die FISE ein ausreichend hohes Maß an finanzieller und operativer Selbstbestimmung erreicht hätten, so dass nicht gesagt werden könne, dass sie von einer staatlichen Einheit wie dem CONI kontrolliert würden, und zwar ungeachtet des erheblichen finanziellen Zuschusses von Seiten des Letzteren⁴⁵.

⁴⁴ Und somit „öffentliche Interventionen in der Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“, im Sinne von Anhang A Nr.20.15 der ESVG-Verordnung darstellen.

⁴⁵ Es sei daran erinnert, dass nach Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung selbst dann, wenn eine Organisation ohne Erwerbszweck hauptsächlich durch den Staat finanziert wird, sie dennoch ihre Politik oder ihr Programm in signifikantem Umfang selbst bestimmen und daher als nicht vom Staat kontrolliert betrachtet werden kann.

57. Das vorlegende Gericht hat in seinem Vorabentscheidungsersuchen ausgeführt, dass die Mitgliedsbeiträge nach Ansicht des ISTAT und der Generalstaatsanwaltschaft wegen der Monopolstellung, die die FIG und die FISE in den fraglichen Sektoren des italienischen Golf- und Reitsports ausübten, Beiträge öffentlich-rechtlicher und parafiskalischer Natur seien. Beide Einrichtungen machen geltend, dass die Beiträge daher für die Bewertung des erreichten Grades an finanzieller Autonomie dieser Verbände ohne Belang seien.

58. Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, die Argumentation, dass solche Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen tatsächlich Einnahmen aus öffentlichen Mitteln darstellten, sei zurückzuweisen. Ich für meinen Teil halte diesen Standpunkt für vollkommen richtig. Es trifft zu, dass die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen gegenüber dem Gerichtshof ausführt, dass lediglich die, die bei der FIG und der FISE angemeldet seien, ihren Wunschsport ausüben könnten⁴⁶, so dass diese Verbände insoweit hinsichtlich der Organisation des italienischen Golf- und Reitsportsektors als Inhaber einer Monopolstellung angesehen werden könnten. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass die Ausübung des Golf- und Pferdesports freiwillig erfolgt⁴⁷ und die fraglichen Mitgliedsbeiträge freiwillige Zahlungen von privaten Haushalten darstellen⁴⁸.

59. Die Entrichtung des Mitgliedsbeitrags an die FIG z. B. ist in diesem Sinne nicht weniger verpflichtend als z. B. die Zahlung der Benutzungsgebühr (oder „Greenfee“) durch einen Golfer, der auf einem bestimmten Golfplatz spielen möchte, für die Nutzung des betreffenden Golfplatzes. Wie das vorlegende Gericht ausgeführt hat, sind Sportverbände nach italienischem Recht mitgliedschaftlich organisierte Rechtsträger ohne Erwerbszweck, die den Regeln von Buch I des italienischen Zivilgesetzbuchs unterliegen. Die Mitgliedschaft basiert daher auf Freiwilligkeit, d. h., das betreffende Mitglied verpflichtet sich, eine Reihe interner Regeln zu beachten und den Mitgliedsbeitrag zu zahlen. Diese Zahlung kann im Kern als Folge der freiwilligen Übernahme einer vertraglichen Verpflichtung durch das betreffende Mitglied betrachtet werden. Sie ermöglicht es dem Mitglied, sich im betreffenden Sportverein zu beteiligen und durch die Zahlung des Mitgliedsbeitrags Einnahmen zur Verfügung zu stellen, um zur Erreichung der Ziele dieser Vereinigung beizutragen.

60. Die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen an Sportverbände wie die FIG und die FISE stellt daher die Erfüllung einer rein privatrechtlichen, freiwillig vertraglich übernommenen Zahlungspflicht des betreffenden Mitglieds dar, die als Gegenleistung für die von diesen Verbänden erbrachten Leistungen erfolgt. Hieraus folgt, dass entgegen der Argumentation, die das ISTAT und die Generalstaatsanwaltschaft gegenüber dem vorlegenden Gericht und die Kommission gegenüber dem Gerichtshof vorgetragen haben, solche Mitgliedsbeiträge bei verständiger Betrachtung nicht als öffentlich-rechtliche, parafiskalische Abgabe betrachtet werden können. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das bestimmende Merkmal einer solchen parafiskalischen Abgabe darin besteht, dass die betreffende Zahlung nicht aufgrund eines Vertragsverhältnisses, sondern auf der Grundlage *öffentlichen Rechts* auferlegt und rechtlich verpflichtend erhoben wird. Tatsächlich kann die Nichtzahlung einer Abgabe in manchen Fällen ja Ordnungsstrafen oder sogar strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen. Zudem wird eine solche parafiskalische Abgabe nicht im Zusammenhang mit der tatsächlichen Inanspruchnahme oder den Kosten von Leistungen erhoben, die von dem fraglichen Verband erbracht werden⁴⁹.

61. Ferner gibt es keine Anhaltspunkte dafür⁵⁰, dass die FIG oder die FISE die Beiträge im Fall ihrer Nichtzahlung unter Rückgriff auf andere als die üblichen privatrechtlichen Rechtsbehelfe geltend machen könnten.

⁴⁶ Jedenfalls was Leistungssportler angeht.

⁴⁷ Ob nun im Amateur- oder Profisport.

⁴⁸ Vgl. Anhang A Nrn. 4.125 und 4.126 der ESVG-Verordnung.

⁴⁹ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. September 2013, IVD (C-526/11, EU:C:2013:543, Rn. 24).

⁵⁰ Vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht.

62. Ich bin daher der Auffassung, dass Einnahmen von Sportverbänden aus Mitgliedsbeiträgen, bei denen es sich um rein privatrechtliche, freiwillig vertraglich übernommene Zahlungen von Mitgliedern handelt, die als Gegenleistung für Leistungen dieser Verbände entrichtet werden, bei der Bewertung des Grades der Finanzierung durch den Staat im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 Buchst. d der ESVG-Verordnung nicht berücksichtigt werden dürfen. Die relative Höhe solcher Mitgliedsbeiträge und sonstiger „privater“ Einnahmen im Verhältnis zu öffentlicher Finanzierung ist daher ein klarer Indikator, dass eine Organisation ohne Erwerbszweck nicht von der Regierung kontrolliert wird und daher als eine private Organisation ohne Erwerbszweck eingeordnet werden sollte.

2. Die jährlichen Zuschüsse des CONI

63. Es bleibt dann noch der Punkt des jährlich vom CONI – einer staatlichen Einrichtung – geleisteten Zuschusses, der sich, wie ich bereits ausgeführt habe, auf etwa 30 % der Einnahmen der FIG und der FISE beläuft. Die Größenordnung dieses Zuschusses ist zugegebenermaßen erheblich, und ich möchte hier nicht die Möglichkeit ausschließen, dass in bestimmten Zusammenhängen und in manchen Situationen ein Zuschuss dieser Höhe als ein Indikator für das Vorliegen von Kontrolle angesehen werden könnte. Regelmäßig würde ein wiederkehrender Zuschuss dieser Art *für sich genommen* jedoch nicht ausreichen, um die Kontrolle zu bestimmen.

64. Dies könnte anders zu beurteilen sein, wenn es Anhaltspunkte dafür gäbe, dass der fragliche Sportverband seine Verwaltungstätigkeit und organisatorischen Leitlinien sowie sein Programm an den Wünschen der staatlichen Einrichtung ausgerichtet hätte, weil er *de facto* finanziell von dieser abhängt. Selbst unter solchen Umständen wäre es zum Nachweis des Vorliegens von Kontrolle erforderlich, nachzuweisen, dass diese finanzielle Abhängigkeit tatsächlich eine Lage geschaffen hätte, in der die den Zuschuss leistende staatliche Einrichtung entscheidenden Einfluss auf die wichtigsten Verwaltungsentscheidungen und organisatorischen Maßnahmen genommen hätte.

65. An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ausdrücklich anerkannt ist, dass selbst dann, wenn eine bestimmte Organisation ohne Erwerbszweck, die „hauptsächlich durch den Staat finanziert wird“, weiterhin „ihre Politik oder ihr Programm in einem signifikanten Umfang selbst ... bestimmen kann, ... nicht als vom Staat kontrolliert betrachtet [wird]“. Die Klärung erfolgt insoweit durch Prüfung der vier in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung aufgeführten Indikatoren⁵¹. In den vorliegenden Rechtssachen werden die FIG und die FISE „nicht hauptsächlich durch den Staat finanziert“⁵², und selbst wenn dem so wäre, müsste immer noch nachgewiesen werden, dass sie ihre allgemeine Politik oder ihr Programm nicht mehr bestimmen können⁵³, um insoweit vom Vorliegen staatlicher Kontrolle ausgehen zu können.

66. Aus dem Urteil des vorliegenden Gerichts ergibt sich implizit, dass in den vorliegenden Rechtssachen nichts dergleichen geschehen ist. Es sind keine Beweise dafür vorgelegt worden, dass die FIG oder die FISE nicht ihre Fähigkeit behalten hätten, durch ihre Mitglieder ihre eigenen Programme und ihre eigene Politik zu bestimmen; allerdings ist dies ein letztlich von jenem Gericht zu prüfender Punkt.

51 Ich bin ferner der Ansicht, dass eine Organisation ohne Erwerbszweck selbst dann, wenn sie nicht hauptsächlich (oder eventuell sogar überhaupt nicht) vom Staat finanziert wird, der Kontrolle durch eine staatliche Einrichtung unterliegen kann, wenn nach Abwägung der fünf in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung aufgeführten Kontrollindikatoren feststeht, dass die betreffende Einrichtung die allgemeine Politik oder das Programm der Organisation ohne Erwerbszweck bestimmen kann.

52 D. h. vom CONI.

53 In dieser Hinsicht ist es nach dem in Anhang A Nr. 20.15 Buchst. d der ESVG-Verordnung aufgeführten Indikator offenbar so, dass die FIG und die FISE von ihren Mitgliedern kontrolliert werden. Dies ist jedoch letztlich vom vorliegenden Gericht zu prüfen.

67. Jedenfalls ist es Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob die FIG und die FISE aufgrund der Größenordnung des jährlichen Zuschusses des CONI *de facto* finanziell von ihm abhängig sind. Selbst wenn jedoch zur Überzeugung des vorlegenden Gerichts eine solche finanzielle Abhängigkeit schließlich festgestellt würde, müsste zusätzlich nachgewiesen werden, dass die FIG und die FISE ihre jeweilige allgemeine Politik und ihre Programme tatsächlich *u. a.* aufgrund dieser *de facto* bestehenden finanziellen Abhängigkeit von dieser Einrichtung an den Wünschen des CONI ausgerichtet hätten, bevor man begründet zu der Feststellung des Vorliegens staatlicher Kontrolle gelangen könnte. Mangels Anhaltspunkten dafür, dass das CONI die Verwaltung der FIG und der FISE leitet oder maßgeblich beeinflusst, muss die Antwort folglich lauten, dass in den hier in Rede stehenden konkreten Situationen nicht nachgewiesen worden ist, dass die FIG und die FISE der Kontrolle einer staatlichen Einrichtung im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung unterliegen.

VI. Ergebnis

68. Angesichts der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die von der Corte dei conti (Rechnungshof, Italien) vorgelegten Fragen wie folgt zu antworten:

Die Wendung „öffentliche Interventionen in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind“ in Anhang A Nr. 20.15 der Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union (im Folgenden: ESVG-Verordnung), die das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 regelt, bezieht sich *u. a.* auf die durch Gesetz ausdrücklich erlassenen Vorschriften betreffend Angelegenheiten wie die Anerkennung von Sportverbänden, den Schutz der Integrität von Sportverbänden und der Wettkämpfe, die diese veranstalten, sowie auf den Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Sportler, die allgemein und einheitlich für alle Sportverbände gelten, indem sie zu diesem Zweck allgemeine Standards setzen. Die Befugnis zum Erlass solcher Vorschriften ist bei der Feststellung ohne Belang, ob der Staat einen Sportverband, der eine Organisation ohne Erwerbszweck und ein Nichtmarktproduzent im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ist, kontrolliert.

Die Wendung „die Kontrolle einer Organisation ohne Erwerbszweck wird definiert als die Möglichkeit, die allgemeine Politik oder das Programm dieser Organisation festzulegen“ in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ist dahin auszulegen, dass sie die Fähigkeit bezeichnet, die Verwaltung einer Organisation ohne Erwerbszweck zu leiten oder maßgeblich zu beeinflussen, und sie verweist nicht auf Befugnisse einer externen Aufsicht in Form von allgemeinverbindlichen Verordnungen, die auf alle Einheiten anzuwenden sind, die in derselben Aktivität tätig sind. Um festzustellen, ob eine Einrichtung die Fähigkeit besitzt, die allgemeine Politik oder das Programm der betreffenden Organisation ohne Erwerbszweck festzulegen, dürfen nur die fünf in Anhang A Nr. 20.15 Buchst. a, b, c, d und e der ESVG-Verordnung genannten konkreten Indikatoren für das Vorliegen von Kontrolle herangezogen werden.

Die Einnahmen von Sportverbänden aus Mitgliedsbeiträgen, die auf rein privatrechtlichen, freiwillig vertraglich übernommenen Zahlungen von Mitgliedern basieren, welche als Gegenleistung für von den Verbänden erbrachte Leistungen entrichtet werden, dürfen bei der Bewertung des Grades der Finanzierung durch den Staat im Sinne von Anhang A Nr. 20.15 Buchst. d der ESVG-Verordnung nicht berücksichtigt werden. Die relative Höhe solcher Mitgliedsbeiträge und sonstiger „privater“ Einnahmen im Verhältnis zu öffentlicher Finanzierung ist daher ein klarer Indikator dafür, dass eine Organisation ohne Erwerbszweck nicht vom Staat kontrolliert wird und daher als eine private Organisation ohne Erwerbszweck einzustufen ist. Ferner wird in Anhang A Nr. 20.15 der ESVG-Verordnung ausdrücklich anerkannt, dass eine bestimmte Organisation ohne Erwerbszweck

selbst dann, wenn sie „hauptsächlich durch den Staat finanziert wird“, weiterhin „ihre Politik oder ihr Programm in einem signifikanten Umfang selbst ... bestimmen kann, [und] nicht als vom Staat kontrolliert betrachtet [wird]“.