



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Vierte erweiterte Kammer)

16. Dezember 2020*

„Wettbewerb – Unternehmensvereinigung – Eisschnelllauf-Wettkämpfe – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV festgestellt wird – Regelung eines Sportverbands – Ausgleich zwischen dem Wettbewerbsrecht und den Besonderheiten des Sports – Sportwetten – Schiedsgericht für Sport – Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen – Räumlicher Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV – Bezweckte Wettbewerbsbeschränkung – Abhilfemaßnahmen“

In der Rechtssache T-93/18,

International Skating Union mit Sitz in Lausanne (Schweiz), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt J.-F. Bellis,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch H. van Vliet, G. Meessen und F. van Schaik als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Mark Jan Hendrik Tuitert, wohnhaft in Hoogmade (Niederlande),

Niels Kerstholt, wohnhaft in Zeist (Niederlande),

und

European Elite Athletes Association mit Sitz in Amsterdam (Niederlande),

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte B. Braeken und J. Versteeg,

Streithelfer,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2017) 8230 final der Kommission vom 8. Dezember 2017 in einem Verfahren nach Artikel 101 AEUV und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT/40208 – Zulassungsbestimmungen der Internationalen Eislaufunion)

erlässt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DAS GERICHT (Vierte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten S. Gervasoni sowie der Richter L. Madise und P. Nihoul, der Richterin R. Frendo (Berichterstatterin) und des Richters J. Martín y Pérez de Nanclares,

Kanzler: E. Artemiou, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. Juni 2020

folgendes

Urteil

I. Sachverhalt

A. Die Internationale Eislaufunion

- 1 Die International Skating Union (Internationale Eislaufunion, im Folgenden: Klägerin oder ISU) ist der einzige vom Internationalen Olympischen Komitee (IOC) anerkannte internationale Dachverband für die Regelung und die Organisation des Eiskunstlaufs und des Eisschnelllaufs auf weltweiter Ebene.
- 2 Die Klägerin besteht aus nationalen Verbänden, die den Eiskunstlauf und den Eisschnelllauf auf nationaler Ebene regeln (im Folgenden: Mitglieder). Letztere bestehen aus lokalen Eislaufklubs und -vereinen, deren einzelne Mitglieder Sportler sind, die den Eisschnelllauf und den Eiskunstlauf als wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.
- 3 Die Klägerin übt insofern auch eine wirtschaftliche Tätigkeit aus, als sie die wichtigsten internationalen Eisschnelllauf-Wettkämpfe veranstaltet, an denen sie alle Rechte hält. Die von der Klägerin veranstalteten internationalen Wettkämpfe umfassen u. a. die Europa- und Weltmeisterschaften im Langstrecken- und Kurzstrecken-Eisschnelllauf, den Langstrecken-Eisschnelllauf-Weltcup und den Kurzstrecken-Eisschnelllauf-Weltcup. Zudem werden von der Klägerin die Eisschnelllauf-Wettkämpfe der Olympischen Winterspiele in Form von internationalen Wettkämpfen organisiert.

B. Von der Klägerin festgelegte Bestimmungen

- 4 Als Einrichtung, die mit der Organisation des Eiskunstlaufs und des Eisschnelllaufs auf weltweiter Ebene betraut ist, ist die Klägerin vor allem für die Festlegung der Mitgliedschaftsbedingungen verantwortlich, die ihre Mitglieder sowie die einzelnen Eisläufer beachten müssen.
- 5 Die von der Klägerin festgelegten Bestimmungen sind in ihrer Satzung festgeschrieben, die ihre „Verfassung“ und die Verfahrensvorschriften, die Allgemeinen und Speziellen Vorschriften, die Technischen Vorschriften, den Ethik-Kodex, die Antidoping-Vorschriften, die Vorschriften für die Antidoping-Verfahren und alle in Kraft befindlichen Mitteilungen der Klägerin umfasst.
- 6 Von all diesen Bestimmungen legen die Regeln 102 und 103 der Allgemeinen Vorschriften der Klägerin (im Folgenden: Zulassungsbestimmungen) die Voraussetzungen fest, unter denen die Eisläufer an Eisschnelllauf- und Eiskunstlauf-Wettbewerben teilnehmen können, die unter die Zuständigkeit der Klägerin fallen. Seit 1998 sehen die Zulassungsbestimmungen eine „umfassende Vorabgenehmigungsregelung“ vor (im Folgenden: Vorabgenehmigungsregelung), wonach die Eisläufer nur an Wettkämpfen teilnehmen dürfen, die von der Klägerin oder von ihren Mitgliedern genehmigt sind und die gemäß den Vorschriften der Klägerin von Vertretern veranstaltet werden, die von der

Klägerin zugelassen sind. Für die Zwecke der vorliegenden Rechtssache sind die Zulassungsbestimmungen vom Juni 2014 (im Folgenden: Zulassungsbestimmungen von 2014) und vom Juni 2016 (im Folgenden: Zulassungsbestimmungen von 2016) einschlägig.

- 7 Was die Zulassungsbestimmungen von 2014 anlangt, so geht aus Regel 102 Abs. 2 Buchst. c und Abs. 7 in Verbindung mit Regel 103 Abs. 2 hervor, dass die professionellen Eisläufer und Vertreter der Klägerin im Fall einer Teilnahme an einem nicht von der Klägerin oder einem ihrer Mitglieder genehmigten Wettkampf mit der Strafmaßnahme einer lebenslangen Sperre für alle von der Klägerin veranstalteten Wettkämpfe belegt werden.
- 8 Nach Regel 102 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i in seiner Fassung aus dem Jahr 2014 hat eine Person „das Privileg, an den Tätigkeiten und Wettkämpfen, die unter die Zuständigkeit der ISU fallen, teilzunehmen, wenn sie die Grundsätze und Politiken der ISU respektiert, wie sie in der Satzung der ISU zum Ausdruck gebracht werden“.
- 9 In Regel 102 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii hieß es seit 2002, dass die „Zulassungsvoraussetzung ... konzipiert [wurde], um einen angemessenen Schutz der wirtschaftlichen und sonstigen Interessen der ISU sicherzustellen, die ihre Einnahmen für die Organisation und Entwicklung der Sportarten der ISU sowie zur Unterstützung bzw. zum Nutzen der Mitglieder der ISU und ihrer Eisläufer verwendet“.
- 10 Im Juni 2016 wurden die Zulassungsbestimmungen einer Überprüfung unterzogen, die vor allem darauf abzielte, die Bestimmungen über die Auferlegung von Strafmaßnahmen zu ändern. Nunmehr werden nach Regel 102 Abs. 7 die Strafmaßnahmen im Falle einer Teilnahme von Sportlern an einem unter die Zuständigkeit der Klägerin fallenden und nicht von ihr genehmigten Wettkampf nach der Schwere der Zuwiderhandlung bestimmt. Die Regelung sieht eine Verwarnung beim ersten Verstoß, die Strafmaßnahme einer Sperre bis zu fünf Jahren bei fahrlässiger Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen, die Strafmaßnahme einer Sperre bis zu zehn Jahren bei wissentlicher Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen und schließlich die Strafmaßnahme einer Sperre auf Lebenszeit bei sehr schweren Verstößen, insbesondere bei Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen, die die Integrität und die Zuständigkeit der Klägerin gefährden, vor.
- 11 Zudem wurde in der Fassung des Jahres 2016 die Bezugnahme auf den angemessenen Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin, der in den Zulassungsbestimmungen von 2014 enthalten war, entfernt. Die neue Regel 102 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii schreibt nunmehr vor, dass „die Zulassungsvoraussetzung ... konzipiert [wurde], um einen angemessenen Schutz der ethischen Werte, der satzungsgemäßen Ziele und sonstigen legitimen Interessen“ der Klägerin „sicherzustellen, die ihre Einnahmen für die Organisation und Entwicklung der Sportarten der ISU sowie zur Unterstützung bzw. zum Nutzen der Mitglieder der ISU und ihrer Eisläufer verwendet“.
- 12 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass Art. 25 der Verfassung der Klägerin (im Folgenden: Schiedsgerichtsvorschriften) seit 30. Juni 2006 vorsieht, dass die Eisläufer nur beim Schiedsgericht für Sport (im Folgenden: CAS) mit Sitz in Lausanne (Schweiz) Einspruch gegen Nichtzulassungsentscheidungen erheben können.
- 13 Am 25. Oktober 2015 veröffentlichte die Klägerin die Mitteilung Nr. 1974 mit dem Titel „Offene internationale Wettkämpfe“, in der das Verfahren festgelegt wird, das einzuhalten ist, um eine Genehmigung für die Ausrichtung eines offenen internationalen Wettkampfes im Rahmen der Vorabgenehmigungsregelung zu erhalten. Dieses Verfahren ist sowohl auf Mitglieder als auch auf Drittveranstalter anwendbar.
- 14 Die Mitteilung Nr. 1974 sieht vor, dass all diese Wettkämpfe vorab vom Rat der Klägerin genehmigt und im Einklang mit ihren Bestimmungen veranstaltet werden müssen. Hinsichtlich der Frist für die Stellung eines Antrags auf Genehmigung macht diese Mitteilung einen Unterschied zwischen

Mitgliedern und Drittveranstaltern. Drittveranstalter müssen ihre Anträge mindestens sechs Monate vor dem für den Wettkampf vorgesehenen Datum einreichen, während diese Frist für Mitglieder auf drei Monate verringert wird.

- 15 Zudem sind in der Mitteilung Nr. 1974 eine Reihe von allgemeinen, finanziellen, technischen, sportlichen und ethischen Anforderungen aufgeführt, denen ein Veranstalter entsprechen muss. Zunächst geht aus dieser Mitteilung hervor, dass allen Genehmigungsanträgen technische und sportliche Angaben beizufügen sind, wie beispielsweise Angaben zum Ort des Wettkampfs und zur Höhe der Preisgelder, die gezahlt werden, sowie allgemeine und finanzielle Informationen, wie insbesondere die Geschäftspläne, das Budget und die für die Veranstaltung vorgesehene Fernsehberichterstattung. Um den ethischen Anforderungen Genüge zu tun, müssen sodann der Veranstalter und alle mit ihm zusammenarbeitenden Personen eine Erklärung vorlegen, mit der sie bestätigen, dass sie den Ethik-Kodex der Klägerin akzeptieren und insbesondere, dass sie sich verpflichten, in keine Wettaktivitäten involviert zu sein. Schließlich bestimmt die Mitteilung Nr. 1974, dass sich die Klägerin das Recht vorbehält, zusätzliche Angaben zu jeder dieser Anforderungskategorien zu verlangen.
- 16 Was insbesondere die ethischen Anforderungen anlangt, so bestimmt Art. 4 Buchst. h des Ethik-Kodex der Klägerin seit 25. Januar 2012, dass alle, die mit ihr in welcher Eigenschaft auch immer zusammenarbeiten, „im Zusammenhang mit jeglichen Wettkämpfen oder Tätigkeiten, die unter die Zuständigkeit der ISU fallen, ... an keiner Art von Wetten teilnehmen bzw. keine Art von Wetten oder Glücksspielen unterstützen [dürfen]“.
- 17 Die Mitteilung Nr. 1974 gibt der Klägerin das Recht, einen Genehmigungsantrag entweder anzunehmen oder abzulehnen; die Grundlagen dafür sind insbesondere die in dieser Mitteilung genannten und oben in Rn. 15 zusammengefassten Anforderungen sowie die grundsätzlichen Ziele der Klägerin, wie sie „insbesondere“ in Art. 3 Abs. 1 ihrer Verfassung festgelegt sind. Art. 3 Abs. 1 der Verfassung der Klägerin sieht im Wesentlichen vor, dass die Ziele der Klägerin darin bestehen, die beiden Eislaufrisziplinen zu regeln, zu organisieren und zu fördern.
- 18 Für den Fall einer Ablehnung des Antrags sieht die Mitteilung Nr. 1974 vor, dass der Antragsteller gegen den Beschluss der Klägerin beim CAS Einspruch erheben kann, nachdem er gemäß seinen Verfahrensvorschriften einen Schiedsvertrag unterzeichnet hat.
- 19 Ferner bestimmt die Mitteilung Nr. 1974, dass jeder Veranstalter verpflichtet ist, an die Klägerin einen Solidarbeitrag zu zahlen, dessen Betrag von Fall zu Fall bestimmt wird, der zur Förderung und Entwicklung der Sportarten bestimmt ist, die auf lokaler Ebene in die Zuständigkeit der Klägerin fallen.

II. Vorgeschichte

A. Verwaltungsverfahren

- 20 Am 23. Juni 2014 legten zwei der Streithelfer, die professionellen Eisschnellläufer Mark Jan Hendrik Tuitert und Niels Kersholt (im Folgenden: Beschwerdeführer), bei der Europäischen Kommission Beschwerde wegen Unvereinbarkeit der Zulassungsbestimmungen von 2014 mit den Art. 101 und 102 AEUV ein. Die Beschwerdeführer brachten insbesondere vor, diese Bestimmungen hätten sie daran gehindert, an einem Eisschnelllauf-Wettkampf teilzunehmen, den die koreanische Icederby International Co. Ltd für das Jahr 2014 in Dubai (Vereinigte Arabische Emirate) geplant habe (im Folgenden: Grand Prix von Dubai). Für diese Veranstaltung war ein neuartiges Wettkampfformat vorgesehen. Dabei sollten auf einer speziellen Eisbahn Langstrecken- und Kurzstrecken-Eisschnellläufer gemeinsam antreten.

- 21 Am 5. Oktober 2015 beschloss die Kommission, gegen die Klägerin ein Verfahren nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel [101 und 102 AEUV] durch die Kommission (ABl. 2004, L 123, S. 18) einzuleiten.
- 22 Am 8. Januar 2016 teilte die Klägerin der Kommission mit, dass sie beabsichtige, ihre Zulassungsbestimmungen zu ändern. Die in Rede stehenden Änderungen wurden vom Kongress der Klägerin genehmigt und traten am 11. Juni 2016 in Kraft.
- 23 Am 27. September 2016 richtete die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an die Klägerin, die darauf am 16. Januar 2017 erwiderte.
- 24 Am 1. Februar 2017 fand im Rahmen des von der Kommission durchgeführten Verwaltungsverfahrens eine mündliche Anhörung statt.
- 25 Am 27. April 2017 unterbreitete die Klägerin eine Reihe von Verpflichtungszusagen, um die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission auszuräumen. Letztere war jedoch der Ansicht, dass diese Verpflichtungszusagen unzureichend seien, um die aufgetretenen Bedenken innerhalb einer angemessenen Frist auszuräumen.
- 26 Am 6. Oktober 2017 übermittelte die Kommission der Klägerin ein Sachverhaltsschreiben. Letztere erwiderte darauf am 25. Oktober 2017.
- 27 Am 30. Oktober 2017 legte die Klägerin eine Reihe neuer Verpflichtungszusagen vor, um die Bedenken der Kommission auszuräumen, die diese wiederum als unzureichend erachtete, um die aufgetretenen Bedenken auszuräumen.
- 28 Am 8. Dezember 2017 erließ die Kommission den Beschluss C(2017) 8230 final in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT.40208 – Zulassungsbestimmungen der Internationalen Eislaufunion) (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

B. Angefochtener Beschluss

1. Relevanter Markt

- 29 Die Kommission kam zu dem Schluss, dass der im vorliegenden Fall relevante Markt der weltweite Markt für die Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe sei (im Folgenden: relevanter Markt). Aufgrund der Rolle der Klägerin als Veranstalterin der wichtigsten Wettkämpfe und Inhaberin der Regelungsgewalt in der Sportart stellte die Kommission jedoch fest, dass die Zulassungsbestimmungen den Wettbewerb selbst dann beschränken würden, wenn der Markt enger zu definieren wäre (115. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses).
- 30 Die Kommission führte aus, die Klägerin könne den Wettbewerb auf dem relevanten Markt beeinflussen, da sie als Lenkungsgremium und alleinige Inhaberin der Regelungsgewalt für den Eisschnelllauf den Wettbewerb auf dem relevanten Markt beeinflussen könne und die Kompetenz zur Genehmigung internationaler Wettkämpfe in dieser Sportart habe. Zudem sei die Klägerin für die Veranstaltung der wichtigsten Eisschnelllauf-Wettkämpfe zuständig. Ihre erhebliche Marktmacht zeige sich daran, dass es außer der Klägerin und ihren Mitgliedern keinem anderen Unternehmen gelungen sei, erfolgreich in den relevanten Markt einzutreten (Erwägungsgründe 116 bis 134 des angefochtenen Beschlusses).

2. Anwendung von Art. 101 Abs. 1 AEUV

- 31 Die Kommission stellte fest, dass die Klägerin eine Unternehmensvereinigung sei und dass es sich bei den Zulassungsbestimmungen um einen Beschluss einer Unternehmensvereinigung im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV handle (Erwägungsgründe 147 bis 152 des angefochtenen Beschlusses).
- 32 In Abschnitt 8.3 des angefochtenen Beschlusses zog die Kommission den Schluss, dass die Zulassungsbestimmungen sowohl des Jahres 2014 als auch des Jahres 2016 eine Beschränkung des Wettbewerbs im Sinne des Art. 101 Abs. 1 AEUV bezweckten. Sie vertrat im Wesentlichen die Auffassung, dass diese Bestimmungen die Möglichkeiten der professionellen Eisschnellläufer beschränkten, sich frei für die Teilnahme an von Dritten veranstalteten Wettkämpfen zu entscheiden, und damit potenzielle konkurrierende Veranstalter von der Inanspruchnahme der für solche Wettkämpfe unabdingbaren Leistungen der Sportler ausschließen. Sie kam zu diesem Schluss, nachdem sie den Inhalt dieser Bestimmungen, ihre Ziele, den wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang, in dem sie standen, sowie die subjektive Absicht der Klägerin, Drittveranstalter auszuschließen, geprüft hatte (Erwägungsgründe 162 bis 188 des angefochtenen Beschlusses).
- 33 Die Kommission ging davon aus, dass die Zulassungsbestimmungen eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung darstellten, und stellte fest, dass es nicht erforderlich sei, die Auswirkungen dieser Bestimmungen zu prüfen. In Abschnitt 8.4 des angefochtenen Beschlusses legte sie gleichwohl die Gründe dar, weshalb sie zu dem Schluss gekommen war, dass diese Bestimmungen auch eine Wettbewerbsbeschränkung bewirken (Erwägungsgründe 189 bis 205 des angefochtenen Beschlusses).
- 34 In Abschnitt 8.5 des angefochtenen Beschlusses prüfte die Kommission, ob die Zulassungsbestimmungen möglicherweise vom Anwendungsbereich des Art. 101 AEUV ausgenommen sind. Insoweit führte sie im Wesentlichen aus, dass mit den Zulassungsbestimmungen nicht nur legitime Ziele, sondern auch andere Interessen der Klägerin, darunter wirtschaftliche Interessen, verfolgt würden. Darüber hinaus hängen die Zulassungsbestimmungen nach Auffassung der Kommission teils nicht notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammen und sind jedenfalls im Hinblick auf die fraglichen Ziele nicht verhältnismäßig (Erwägungsgründe 220 und 225 bis 266 des angefochtenen Beschlusses).

3. Bewertung der Schiedsgerichtsvorschriften

- 35 In Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses räumte die Kommission ein, dass die Schiedsgerichtsbarkeit eine allgemein anerkannte Methode zur Streitbeilegung sei und dass die Tatsache, dass eine Schiedsklausel vereinbart worden sei, an sich keine Wettbewerbsbeschränkung darstelle. Sie stellte jedoch fest, dass die Schiedsgerichtsvorschriften die durch die Zulassungsbestimmungen verursachten Wettbewerbsbeschränkungen verstärkten (269. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses).
- 36 Zum einen beruhte diese Schlussfolgerung darauf, dass die Schiedsgerichtsvorschriften nach Auffassung der Kommission die Erwirkung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes gegen möglicherweise nicht im Einklang mit Art. 101 AEUV stehende Nichtzulassungsentscheidungen der Klägerin erschweren. Zum anderen stellte die Kommission fest, dass die Sportler gezwungen seien, die Schiedsgerichtsvorschriften und die ausschließliche Zuständigkeit des CAS zu akzeptieren (Erwägungsgründe 270 bis 276 des angefochtenen Beschlusses).

4. Tenor

37 Im Tenor des angefochtenen Beschlusses kam die Kommission daher zu folgendem Schluss:

„Artikel 1

Die Internationale Eislaufunion verstößt mit der Verabschiedung und Durchsetzung ihrer Zulassungsbestimmungen, insbesondere der Regeln 102 und 103 der Allgemeinen Vorschriften der ISU des Jahres 2014 und des Jahres 2016 für den Eisschnelllauf, gegen Artikel 101 [AEUV] und Artikel 53 des EWR-Abkommens. Die Zuwiderhandlung hat im Juni 1998 begonnen und dauert bis heute an.

Artikel 2

Die Internationale Eislaufunion ist verpflichtet, die in Artikel 1 genannte Zuwiderhandlung abzustellen und die Kommission innerhalb einer Frist von 90 Tagen ab dem Zeitpunkt der Zustellung des Beschlusses von allen insoweit getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen.

Die Internationale Eislaufunion ist verpflichtet, von einer Wiederholung jeglicher in Artikel 1 beschriebenen Handlungen oder Verhaltensweisen sowie von jeglichen Handlungen oder Verhaltensweisen mit gleichem Zweck oder gleicher Wirkung abzusehen.

...

Artikel 4

Wenn die Internationale Eislaufunion die in Artikel 2 vorgesehenen Anordnungen nicht befolgt, verhängt die Kommission gegen sie ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 5 % des im vorausgegangenen Jahr erzielten durchschnittlichen Tagesumsatzes.“

III. Verfahren und Anträge der Parteien

38 Mit Klageschrift, die am 19. Februar 2018 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

39 Am 17. Mai 2018 hat die Kommission die Klagebeantwortung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

40 Mit Schriftsätzen, die am 1. Juni 2018 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben die European Elite Athletes Association und die Beschwerdeführer beantragt, zur Unterstützung der Anträge der Kommission als Streithelfer zugelassen zu werden.

41 Die Streithilfeanträge sind den Hauptparteien zur Kenntnis gebracht worden, die dagegen keine Einwände erhoben haben. Sie haben jedoch gemäß Art. 144 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt, dass den Streithelfern bestimmte vertrauliche Akteninhalte nicht übermittelt werden mögen, und haben zu diesem Zweck eine nicht vertrauliche Fassung der fraglichen Dokumente vorgelegt.

42 Mit Beschluss vom 12. September 2018 hat die Präsidentin der Siebten Kammer des Gerichts diesen Anträgen stattgegeben.

- 43 Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts nach Art. 27 Abs. 5 der Verfahrensordnung ist die vorliegende Rechtssache am 25. März 2019 einer neuen Berichterstatterin zugewiesen worden, die der Fünften Kammer zugeteilt war, der die Rechtssache daher zugewiesen worden ist.
- 44 Im Zuge einer neuerlichen Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts nach Art. 27 Abs. 5 der Verfahrensordnung ist die Berichterstatterin am 16. Oktober 2019 der Vierten Kammer zugeteilt worden, der die vorliegende Rechtssache daher zugewiesen worden ist.
- 45 Am 20. Dezember 2019 hat das Gericht die Rechtssache auf Vorschlag der Vierten Kammer gemäß Art. 28 der Verfahrensordnung an einen erweiterten Spruchkörper verwiesen.
- 46 Auf Vorschlag der Berichterstatterin hat das Gericht (Vierte erweiterte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und den Beteiligten im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 89 der Verfahrensordnung schriftliche Fragen gestellt und sie aufgefordert, sie in der mündlichen Verhandlung zu beantworten. Zudem hat die Klägerin auf Aufforderung des Gerichts eine Kopie der Mitteilung Nr. 1974 vorgelegt.
- 47 Die Klägerin beantragt,
- den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;
 - der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 48 Die Kommission beantragt,
- die Klage abzuweisen,
 - der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- 49 Die Streithelfer beantragen, die Klage abzuweisen.

IV. Rechtliche Würdigung

- 50 Die Klägerin stützt ihre Klage auf acht Klagegründe. Mit ihrem ersten Klagegrund macht sie im Wesentlichen geltend, der angefochtene Beschluss sei mit einer widersprüchlichen Begründung behaftet. Mit ihrem zweiten und ihrem dritten Klagegrund wendet sie sich gegen die Einstufung der Zulassungsbestimmungen als bezweckte und bewirkte Wettbewerbsbeschränkung. Mit ihrem vierten Klagegrund rügt die Klägerin die Beurteilungen der Kommission betreffend die Frage, ob die Zulassungsbestimmungen notwendig mit der Verfolgung des Ziels des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs vor Sportwetten zusammenhängen und ob sie im Hinblick auf dieses Ziel verhältnismäßig sind. Mit ihrem fünften Klagegrund beanstandet sie, dass die Kommission ihre Entscheidung, der Veranstaltung des Grand Prix von Dubai keine Genehmigung zu erteilen, berücksichtigt habe, da diese Entscheidung nicht in den räumlichen Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV falle. Mit ihrem sechsten Klagegrund wendet sich die Klägerin gegen die Schlussfolgerung, dass ihre Schiedsgerichtsvorschriften die festgestellten Wettbewerbsbeschränkungen verstärkten. Mit ihrem siebten Klagegrund macht sie geltend, die Kommission habe dadurch, dass sie in Art. 2 des Tenors des angefochtenen Beschlusses nicht mit der festgestellten Zuwiderhandlung in Verbindung stehende Abhilfemaßnahmen vorgeschrieben habe, gegen Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101] und [102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1) verstoßen. Mit ihrem achten Klagegrund greift die Klägerin

Art. 4 des Tenors des angefochtenen Beschlusses aus denselben Gründen an, die sie zur Stützung des siebten Klagegrundes vorträgt, sowie wegen des vagen und ungenauen Charakters der Abhilfemaßnahmen.

51 Die Kommission, unterstützt von den Streithelfern, tritt dem gesamten Vorbringen der Klägerin entgegen.

A. Erster Klagegrund, mit dem die Widersprüchlichkeit der Begründung des angefochtenen Beschlusses gerügt wird

52 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die Klägerin geltend, der angefochtene Beschluss sei rechtswidrig, da er auf einer offensichtlich widersprüchlichen Begründung beruhe.

53 Nach ständiger Rechtsprechung handelt es sich bei der in Art. 296 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht um ein wesentliches Formerfordernis, das von der Frage der Stichhaltigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört (vgl. Urteil vom 29. September 2011, Elf Aquitaine/Kommission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, Rn. 146 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Urteile vom 11. Juli 2013, Ziegler/Kommission, C-439/11 P, EU:C:2013:513, Rn. 114 und 115, und vom 13. Dezember 2016, Printeos u. a./Kommission, T-95/15, EU:T:2016:722, Rn. 44), so dass es für das Gericht nicht in Frage kommt, im Rahmen der Überprüfung der Beachtung der Begründungspflicht die materielle Rechtmäßigkeit der von der Kommission zur Rechtfertigung ihres Beschlusses angeführten Gründe zu prüfen. Daraus folgt, dass die Rügen und Argumente, die die Begründetheit des angefochtenen Beschlusses in Frage stellen sollen, im Rahmen eines Rechtsmittelgrundes, mit dem eine fehlende oder unzureichende Begründung gerügt wird, nicht stichhaltig und unerheblich sind (vgl. Urteil vom 15. Juni 2005, Corsica Ferries France/Kommission, T-349/03, EU:T:2005:221, Rn. 58 und 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Im vorliegenden Fall trägt die Klägerin zur Stützung ihres ersten Klagegrundes eine Reihe von Argumenten vor, mit denen in Wirklichkeit die Begründetheit des angefochtenen Beschlusses in Frage gestellt wird. Daher sind diese Argumente nach der oben in Rn. 53 genannten Rechtsprechung im Rahmen des vorliegenden Klagegrundes als irrelevant anzusehen. Zum Zweck der Prüfung des ersten Klagegrundes ist daher nur festzustellen, ob der angefochtene Beschluss, wie die Klägerin behauptet, mit einer widersprüchlichen Begründung behaftet ist.

55 Insoweit macht die Klägerin im Wesentlichen geltend, die Begründung des angefochtenen Beschlusses sei widersprüchlich, da die Kommission zu dem Schluss gekommen sei, dass die Zulassungsbestimmungen als solche den Wettbewerb beschränkten, ohne jedoch festgestellt zu haben, dass die in diesen enthaltene Vorabgenehmigungsregelung nicht notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammenhänge. Dieser Widerspruch werde auch durch die Tatsache verdeutlicht, dass die Kommission bekräftigt habe, dass die Klägerin die Zuwiderhandlung abstellen und gleichzeitig ihre Vorabgenehmigungsregelung beibehalten könne.

56 Nach der Rechtsprechung muss die Begründung eines Rechtsakts folgerichtig sein und darf insbesondere keine inneren Widersprüche aufweisen, die das Verständnis der Gründe, die dem angefochtenen Rechtsakt zugrunde liegen, erschweren (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. Juli 2008, Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, Rn. 169, und vom 29. September 2011, Elf Aquitaine/Kommission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, Rn. 151).

57 Im vorliegenden Fall kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Zulassungsbestimmungen, wie sie von der Klägerin konzipiert und auf dem relevanten Markt angewandt worden seien, eine Einschränkung des Wettbewerbs im Sinne von Art. 101 AEUV sowohl bezweckten als auch bewirkten (vgl. Abschnitte 8.3 bis 8.5 des angefochtenen Beschlusses).

- 58 Aus Abschnitt 8.5 des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass die Klägerin im Verwaltungsverfahren geltend gemacht hatte, dass die Zulassungsbestimmungen u. a. deshalb nicht unter das Verbot von Art. 101 AEUV fielen, weil die in diesen Bestimmungen enthaltene Vorabgenehmigungsregelung unabdingbar sei, um sicherzustellen, dass alle Veranstalter von Eisschnelllauf-Wettkämpfen die Standards und Ziele der Klägerin beachteten.
- 59 Im 254. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission festgestellt, dass es für die Zwecke der vorliegenden Rechtssache nicht notwendig sei, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob eine Vorabgenehmigungsregelung notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammenhänge. Sie hat jedoch mehrere Gründe zur Stützung ihrer Schlussfolgerung angeführt, wonach die von der Klägerin eingeführte Vorabgenehmigungsregelung im Hinblick auf die von ihr verfolgten Ziele nicht verhältnismäßig sei und daher unter das Verbot des Art. 101 AEUV falle (vgl. Erwägungsgründe 254 bis 258 des angefochtenen Beschlusses).
- 60 Dadurch hat die Kommission die Rechtsprechung angewendet, wonach nicht jeder Beschluss einer Unternehmensvereinigung, durch den die Handlungsfreiheit der Parteien oder einer der Parteien beschränkt wird, automatisch vom Verbot des Art. 101 AEUV erfasst wird. Nach dieser Rechtsprechung fallen die Beschränkungen, die sich aus einer Entscheidung einer Unternehmensvereinigung ergeben, nicht unter das in Art. 101 AEUV aufgestellte Verbot, wenn sie zwei Bedingungen kumulativ erfüllen. Erstens muss die Beschränkung notwendig mit der Verfolgung der legitimen Ziele zusammenhängen und zweitens muss sie im Hinblick auf diese Ziele verhältnismäßig sein (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2006, Meca-Medina und Majcen/Kommission, C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 42).
- 61 Wie oben in Rn. 59 dargelegt, hat die Kommission im vorliegenden Fall mehrere Gründe dafür angeführt, weshalb sie zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Vorabgenehmigungsregelung das zweite Kriterium der oben in Rn. 60 angeführten Rechtsprechung, nämlich das Kriterium der Verhältnismäßigkeit, nicht erfülle. Da die Kriterien dieser Rechtsprechung kumulativ sind, war die Kommission nicht verpflichtet, sich im angefochtenen Beschluss dazu zu äußern, ob die in Frage stehende Regelung notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammenhängt. Der Beschluss ist daher nicht widersprüchlich.
- 62 Zwar hat die Kommission im 339. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses anerkannt, dass es der Klägerin möglich sei, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen und gleichzeitig eine Vorabgenehmigungsregelung beizubehalten. Diese Feststellung steht jedoch nicht im Widerspruch zu der Schlussfolgerung, dass die Zulassungsbestimmungen den Wettbewerb einschränken, da die mögliche Akzeptanz einer solchen Regelung durch die Kommission eindeutig der Voraussetzung unterworfen ist, dass dort „wesentliche Änderungen“ vorgenommen werden, um die Zuwiderhandlung abzustellen, nämlich Änderungen, die bezweckten, dem unverhältnismäßigen Charakter dieser Regelung entgegenzuwirken. Daraus folgt, dass die Kommission entgegen dem Vorbringen der Klägerin die Beibehaltung der Vorabgenehmigungsregelung der Klägerin, so wie sie konzipiert war, nicht genehmigt hat und die Begründung ihres Beschlusses insoweit nicht mit einem Widerspruch behaftet ist.
- 63 Mithin ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

B. Klagegründe 2 bis 4, mit denen geltend gemacht wird, dass die Zulassungsbestimmungen keine Einschränkung des Wettbewerbs bezweckten und bewirkten und nicht in den Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV fielen

- 64 Mit den Klagegründen 2 bis 4 bestreitet die Klägerin zum einen die Beurteilungen der Kommission betreffend das Vorliegen einer Wettbewerbsbeschränkung und zum anderen deren Schlussfolgerung, dass die Zulassungsbestimmungen unter das in Art. 101 AEUV vorgesehene Verbot fielen. Das Gericht erachtet es als nützlich, diese Klagegründe gemeinsam zu prüfen.
- 65 Um unter das in Art. 101 Abs. 1 AEUV aufgestellte Verbot zu fallen, muss ein Beschluss einer Unternehmensvereinigung eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts „bezwecken oder bewirken“. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs seit dem Urteil vom 30. Juni 1966, LTM (56/65, EU:C:1966:38), weist der durch die Konjunktion „oder“ gekennzeichnete alternative Charakter dieser Voraussetzung darauf hin, dass zunächst der eigentliche Zweck des Beschlusses der Unternehmensvereinigung in Betracht zu ziehen ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. November 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, Rn. 16, und vom 20. Januar 2016, Toshiba Corporation/Kommission, C-373/14 P, EU:C:2016:26, Rn. 24).
- 66 Der Begriff der bezweckten Beschränkung des Wettbewerbs kann nur auf bestimmte Arten der Koordination zwischen Unternehmen angewandt werden, die schon ihrer Natur nach das gute Funktionieren des normalen Wettbewerbs hinreichend beeinträchtigen, um davon ausgehen zu können, dass die Prüfung ihrer Wirkungen nicht notwendig ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 30. Juni 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, S. 303, vom 11. September 2014, CB/Kommission, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, Rn. 49, 50 und 58 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 16. Juli 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, Rn. 31).
- 67 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist bei der Prüfung der Frage, ob ein Beschluss einer Unternehmensvereinigung eine hinreichende Beeinträchtigung des Wettbewerbs erkennen lässt, um als bezweckte Wettbewerbsbeschränkung im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV aufgefasst zu werden, auf den Inhalt seiner Bestimmungen und die mit ihm verfolgten Ziele sowie auf den wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang, in dem er steht, abzustellen (vgl. Urteil vom 16. Juli 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 68 Daher sind im vorliegenden Fall die Zulassungsbestimmungen im Hinblick auf ihre angeblichen Ziele und ihren speziellen Kontext zu prüfen, der sich insbesondere durch die Genehmigungsmacht ergibt, über die die Sportverbände verfügen, um zu klären, ob die Kommission die Zulässigkeitsbestimmungen zu Recht als bezweckte Einschränkungen des Wettbewerbs einstufte.

1. Zu den Verpflichtungen eines Sportverbands mit Genehmigungsmacht

- 69 Die Klägerin macht geltend, die mit dem Urteil vom 1. Juli 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, Rn. 51 und 52), begründete Rechtsprechung, die in Fn. 267 des angefochtenen Beschlusses angeführt sei, sei im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da diese Rechtsprechung die Anwendung der Art. 102 und 106 AEUV und nicht, wie im vorliegenden Fall, die Anwendung von Art. 101 AEUV betreffe.
- 70 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass eine Regelung nach dieser Rechtsprechung dann, wenn sie einer juristischen Person, die selbst Wettkämpfe veranstaltet und vermarktet, die Befugnis verleiht, die Personen zu bestimmen, die solche Wettbewerbe durchführen dürfen, und die Bedingungen festzulegen, unter denen die Wettbewerbe durchgeführt werden, dieser Einrichtung einen eindeutigen Vorteil gegenüber ihren Wettbewerbern zu verschafft. Ein solches Recht kann dazu führen, dass das berechnete Unternehmen den Zugang der anderen Beteiligten zu dem betreffenden Markt verhindert. Die Ausübung dieser Reglementierungsfunktion muss daher Beschränkungen, Bindungen oder einer

Kontrolle unterliegen, um zu verhindern, dass die fragliche juristische Person den Wettbewerb verfälscht, indem sie die Wettkämpfe, die sie veranstaltet oder an deren Durchführung sie beteiligt ist, begünstigt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, Rn. 51 und 52).

- 71 Es ist jedoch festzustellen, dass sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, EU:C:2013:127, Rn. 88 und 92), ergibt, dass der Gerichtshof diese Rechtsprechung entsprechend in einer Rechtssache angewandt hat, bei der es um die Anwendung von Art. 101 AEUV auf Regeln ging, die eine Unternehmensvereinigung erlassen hatte, die gleichzeitig Marktteilnehmerin und Inhaberin der Regelungsgewalt auf dem relevanten Markt war, wie im vorliegenden Fall. Daher ist das Argument der Klägerin, wonach die in Rn. 70 oben angeführte Rechtsprechung nur auf eine Rechtssache anwendbar sei, bei der es um die Anwendung der Art. 102 und 106 AEUV gehe, zurückzuweisen.
- 72 Ferner rechtfertigt das Urteil vom 28. Februar 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, EU:C:2013:127, Rn. 88 und 92), nach Ansicht der Klägerin die Anwendung der oben in Rn. 70 angeführten Rechtsprechung im vorliegenden Fall nicht, weil der Gerichtshof diese Rechtsprechung in diesem Urteil im Rahmen der Prüfung einer bewirkten und nicht, wie im vorliegenden Fall, einer bezweckten Einschränkung angewandt habe. Aus der Rechtsprechung ergibt sich jedoch, dass eine Vereinbarung in einem bestimmten Zusammenhang eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung sein kann, während in anderen Zusammenhängen eine Prüfung der Auswirkungen der Vereinbarung notwendig wäre (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Januar 2020, *Generics [UK] u. a.*, C-307/18, EU:C:2020:52, Rn. 84). Daraus folgt, dass die Tatsache, dass der Gerichtshof die Regelung der Berufsständischen Vertretung für geprüfte Buchhalter als bewirkte Einschränkung eingestuft hat, nicht verhindert, dass die oben in Rn. 70 angeführte Rechtsprechung im Rahmen einer Prüfung einer bezweckten Einschränkung angewandt werden kann.
- 73 Wie aus Rn. 4 oben hervorgeht, hat die Klägerin im vorliegenden Fall die Befugnis, in den unter ihre Zuständigkeit fallenden Disziplinen Regeln aufzustellen. Zwar wurde ihr diese Reglementierungsfunktion nicht von einer öffentlichen Behörde übertragen, wie in den Rechtssachen, in denen die oben in den Rn. 70 und 71 genannten Urteile ergangen sind, jedoch ändert dies nichts an der Tatsache, dass sie als einziger vom IOC für die in Rede stehenden Sportarten anerkannter Sportverband eine Regelungstätigkeit ausübt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Januar 2005, *Piau/Kommission*, T-193/02, EU:T:2005:22, Rn. 78).
- 74 Zudem geht aus den im Übrigen von der Klägerin nicht beanstandeten Erwägungsgründen 38 bis 41 des angefochtenen Beschlusses hervor, dass der Eisschnelllauf für die große Mehrheit der professionellen Eisläufer nur sehr eingeschränkte Verdienstmöglichkeiten bietet. Wie die Kommission im 172. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, ohne dass dies wiederum von der Klägerin bestritten worden wäre, organisiert bzw. kontrolliert die Klägerin die Veranstaltung der wichtigsten Eisschnelllauf-Wettkämpfe, an denen die in dieser Sportart aktiven Eisläufer teilnehmen müssen, um ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die in Ausübung der Reglementierungsfunktion der Klägerin erlassenen Zulassungsbestimmungen für den Fall einer Teilnahme der Eisläufer an einem nicht genehmigten Wettkampf Sanktionen in Form der Nichtzulassung vorsehen. Da sich die Eisläufer die Möglichkeit einer Teilnahme an den wichtigeren von der Klägerin veranstalteten Wettkämpfen nicht nehmen lassen können, folgt daraus, dass Drittveranstalter, die beabsichtigen, einen Eisschnelllauf-Wettkampf zu veranstalten, vorab die Genehmigung der Klägerin einholen müssen, wenn sie wollen, dass die Eisläufer daran teilnehmen.
- 75 Angesichts der Tatsache, dass die Klägerin Wettkämpfe veranstaltet und auch die Befugnis besitzt, die von Dritten veranstalteten Wettkämpfe zu genehmigen, ist daher festzustellen, dass diese Situation zu Interessenkonflikten führen kann. Unter diesen Umständen ergibt sich aus der oben in den Rn. 70

und 71 angeführten Rechtsprechung, dass die Klägerin bei der Prüfung von Genehmigungsanträgen dafür Sorge zu tragen hat, dass diesen Dritten der Zugang zum Markt nicht zu Unrecht verwehrt und dadurch der Wettbewerb auf diesem Markt verfälscht wird.

- 76 Daher ist bei der Prüfung der Argumente der Klägerin, mit denen sie sich gegen die Würdigung der Tragweite und der Ziele der Zulassungsbestimmungen durch die Kommission wendet, zu berücksichtigen, dass diese bei der Ausübung ihrer Reglementierungsfunktion die Verpflichtungen beachten muss, die sich aus der oben in den Rn. 70 und 71 angeführten Rechtsprechung ergeben.

2. Inhalt und Ziele der Zulassungsbestimmungen

- 77 Nach ständiger Rechtsprechung kann die Vereinbarkeit einer Regelung mit den Wettbewerbsregeln der Europäischen Union nicht abstrakt beurteilt werden. Nicht jede Vereinbarung zwischen Unternehmen oder jeder Beschluss einer Unternehmensvereinigung, durch die die Handlungsfreiheit der Parteien oder einer der Parteien beschränkt wird, werden automatisch vom Verbot des Art. 101 Abs. 1 AEUV erfasst. Bei der Anwendung dieser Vorschrift im Einzelfall sind nämlich der Gesamtzusammenhang, in dem der fragliche Beschluss zustande gekommen ist oder seine Wirkungen entfaltet, und insbesondere dessen Zielsetzung zu würdigen. Es ist weiter zu prüfen, ob die mit dem Beschluss verbundenen Beschränkungen notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammenhängen und im Hinblick auf diese Ziele verhältnismäßig sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Februar 2002, Wouters u. a., C-309/99, EU:C:2002:98, Rn. 97, und vom 18. Juli 2006, Meca-Medina und Majcen/Kommission, C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 42).
- 78 Was die verfolgten Ziele anlangt, so ist darauf hinzuweisen, dass Art. 165 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV bestimmt, dass die Union zur Förderung der europäischen Dimension des Sports beiträgt und dabei dessen besondere Merkmale, dessen auf freiwilligem Engagement basierende Strukturen sowie dessen soziale und pädagogische Funktion berücksichtigt. Nach Abs. 2 dieses Artikels hat die Tätigkeit der Union auf diesem Gebiet das Ziel der Entwicklung der europäischen Dimension des Sports durch Förderung der Fairness und der Offenheit von Sportwettkämpfen und der Zusammenarbeit zwischen den für den Sport verantwortlichen Organisationen sowie durch den Schutz der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Sportler, insbesondere der jüngeren Sportler.
- 79 Daher sind im Rahmen einer Prüfung möglicher Rechtfertigungen für Einschränkungen auf dem Gebiet des Sports die Besonderheiten des Sports im Allgemeinen sowie seine soziale und erzieherische Funktion zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 16. März 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, EU:C:2010:143, Rn. 40).
- 80 Im vorliegenden Fall rügt die Klägerin die Beurteilungen der Kommission hinsichtlich des Inhalts und der Ziele der Zulassungsbestimmungen. Sie macht insbesondere geltend, die Zulassungsbestimmungen verfolgten das legitime Ziel des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs gegenüber den mit Wetten verbundenen Risiken.

a) Zum Inhalt der Zulassungsbestimmungen

- 81 Die Klägerin wendet sich gegen die Prüfung des Inhalts der Zulassungsbestimmungen und der Mitteilung Nr. 1974. Erstens macht sie geltend, diese Bestimmungen könnten nur dann bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen darstellen, wenn sie es den Eisläufern ganz untersagten, an von Dritten veranstalteten Wettkämpfen teilzunehmen, was hier nicht der Fall sei.
- 82 Dieses Vorbringen ist sogleich zurückzuweisen, weil es auf die Annahme hinausläufe, dass die Einstufung eines Verhaltens als bezweckte Beschränkung auf der Beseitigung jeglichen Wettbewerbs auf dem relevanten Markt beruht. Es ist jedoch festzustellen, dass die Einstufung als bezweckte Beschränkung nicht auf Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen beschränkt ist, die jeglichen

Wettbewerb beseitigen. Nach der Rechtsprechung ist diese Einstufung auf jeden Beschluss einer Unternehmensvereinigung anwendbar, der selbst eine hinreichende Beeinträchtigung des guten Funktionierens des Wettbewerbs erkennen lässt, und sind dabei sein Inhalt, die verfolgten Ziele und der Zusammenhang, in dem er steht, zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. September 2014, CB/Kommission, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, Rn. 53, und vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, EU:C:2015:184, Rn. 117).

- 83 Zweitens macht die Klägerin geltend, keiner der von der Kommission berücksichtigten Faktoren erlaube die Schlussfolgerung, dass die Zulassungsbestimmungen bezweckten, den Wettbewerb einzuschränken. Die Kommission habe bei der Einstufung der Zulassungsbestimmungen als bezweckte Beschränkung des Wettbewerbs vier Faktoren berücksichtigt, und zwar das Fehlen eines unmittelbaren Zusammenhangs mit legitimen Zielen, die Härte der Sanktionen, die Bezugnahme auf den Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin und das Fehlen eines Zusammenhangs mit einem von ihr veranstalteten Wettkampf oder einer Reihe solcher Wettkämpfe.

1) Zum Fehlen eines unmittelbaren Zusammenhangs mit legitimen Zielen

- 84 Die Klägerin macht geltend, die Feststellung, dass die Zulassungsbestimmungen in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit legitimen Zielen stünden, entbehre jeglicher Grundlage.
- 85 Erstens ist jedoch festzustellen, dass die Zulässigkeitsbestimmungen die legitimen Ziele, die sie verfolgen, nicht explizit nennen. Zwar nimmt die Regel 102, wie die Klägerin vorträgt, seit 1998 auf „Grundsätze und Politiken, wie sie in [ihrer] Satzung und in [ihren] Vorschriften festgelegt sind“, Bezug und heißt es darin infolge ihrer Änderung im Jahr 2016, dass „die Zulassungsvoraussetzung ... konzipiert [wurde], um einen angemessenen Schutz der ethischen Werte der ISU sicherzustellen“. Während jedoch die „ethischen Werte“ aus dem Ethik-Kodex der Klägerin ableitbar sein können, wurden die „Grundsätze und Politiken“ in der Satzung und den Vorschriften der Klägerin nicht ausdrücklich festgelegt oder aufgezählt. Daher erlauben es diese vagen Ausdrücke für sich genommen nicht, die mit diesen Bestimmungen verfolgten legitimen Ziele eindeutig festzustellen.
- 86 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass die Zulassungsbestimmungen seit 1998 und bis zur Veröffentlichung der Mitteilung Nr. 1974 am 20. Oktober 2015 kein Genehmigungskriterium für die Wettkämpfe vorsahen, die Dritte gegebenenfalls als offene internationale Wettkämpfe veranstalten wollten. Daraus folgt, dass der Regelungsrahmen der Klägerin vor der Veröffentlichung dieser Mitteilung keine Inhalte in Bezug auf die Kriterien für die Genehmigung von Wettkämpfen enthielt, so dass es zur Gänze im Ermessen der Klägerin lag, die Genehmigung von Wettkämpfen zu versagen, die Dritte zu veranstalten planten.
- 87 Dieses Ermessen wurde mit der Veröffentlichung der Mitteilung Nr. 1974, die den Inhalt der Zulassungsbestimmungen ergänzte, nicht wesentlich geändert. Obwohl diese Mitteilung eine Reihe von Anforderungen allgemeiner, finanzieller, technischer, sportlicher und ethischer Natur aufzählt, bleibt die Tatsache bestehen, dass diese Anforderungen nicht abschließend sind, weil diese Mitteilung zudem bestimmt, dass die Klägerin einen Genehmigungsantrag „insbesondere“ unter Berücksichtigung der von ihr festgelegten Anforderungen annimmt oder ablehnt, was sie berechtigt, einen Genehmigungsantrag aus anderen Gründen anzunehmen oder abzulehnen als denen, die in dieser Mitteilung ausdrücklich als festgelegte Anforderungen vorgesehen sind. Wie oben in Rn. 15 ausgeführt, geht zudem aus dem Inhalt der Mitteilung Nr. 1974 hervor, dass sich die Klägerin das Recht vorbehält, von den Veranstaltern zusätzliche Informationen im Zusammenhang mit den verschiedenen oben genannten Anforderungen zu verlangen.

- 88 Daher ist festzustellen, dass es sich nicht bei allen Anforderungen der Mitteilung Nr. 1974 um eindeutige, transparente, nichtdiskriminierende und überprüfbare Kriterien handelt, die den Veranstaltern von Wettkämpfen einen wirksamen Zugang zum relevanten Markt garantieren können (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 28. Februar 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, Rn. 99).
- 89 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die Klägerin seit 1998 und sogar bis nach Erlass der Mitteilung Nr. 1974 bei der Entscheidung über die Genehmigung der von Dritten vorgeschlagenen Wettkämpfe ein weites Ermessen besaß, das auch die Ablehnung aus nicht ausdrücklich vorgesehenen Gründen umfasste, was zum Erlass von ablehnenden Beschlüssen aus rechtswidrigen Gründen führen konnte. Unter diesen Umständen hat die Kommission zu Recht in den Erwägungsgründen 163 bis 185 des angefochtenen Beschlusses festgestellt, dass die Zulassungsbestimmungen inhaltlich in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den legitimen Zielen stünden, auf die sich die Klägerin im Verwaltungsverfahren berufen habe.

2) Zur Härte der Strafmaßnahmen

- 90 Die Klägerin macht geltend, die Härte der Sanktionen sei kein relevanter Faktor, wenn es darum gehe, festzustellen, ob der Inhalt ihrer Vorabgenehmigungsregelung bezwecke, den Wettbewerb zu beschränken.
- 91 Der Gerichtshof hat jedoch bereits entschieden, dass der Strafcharakter einer Regelung und das Ausmaß der im Fall eines Verstoßes anwendbaren Sanktionen negative Auswirkungen auf den Wettbewerb haben können, denn wenn diese Sanktionen nicht auf das für die Gewährleistung des ordnungsgemäßen Ablaufs des sportlichen Wettkampfs Notwendige beschränkt sind und sie sich letztlich als unbegründet erweisen sollten, könnten sie zum ungerechtfertigten Ausschluss eines Sportlers von Wettkämpfen führen und somit die Bedingungen für die Ausübung der fraglichen Tätigkeit verfälschen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2006, *Meca-Medina und Majcen/Kommission*, C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 47).
- 92 Im vorliegenden Fall werden Eisläufer, die an nicht von der Klägerin oder einem ihrer Mitglieder genehmigten Wettkämpfen teilnehmen, gemäß den Zulassungsbestimmungen mit einer Sanktion belegt. Wie aus Rn. 7 oben hervorgeht, sahen die Zulassungsbestimmungen bis zu ihrer Änderung im Jahr 2016 als einzige und außerordentlich harte Strafmaßnahme die lebenslängliche Sperre vor, die in allen Fällen anwendbar war, unabhängig davon, ob es sich um eine erste Zuwiderhandlung oder einen Wiederholungsfall handelte. Es handelte sich also um eine harte Sanktion. Daraus folgt, dass die Einschränkungen, die sich aus den Zulassungsbestimmungen von 2014 ergeben, in Bezug auf das Ziel des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs offensichtlich unverhältnismäßig waren.
- 93 Wie aus Rn. 10 oben hervorgeht, wurde das System der Strafmaßnahmen zwar im Jahr 2016 insofern abgeschwächt, als es nicht mehr für alle Zuwiderhandlungen als einzige Sanktion die lebenslange Sperre vorsah. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Karriere eines Eisläufers durchschnittlich acht Jahre lang dauert, was die Klägerin im Übrigen nicht bestreitet. Daher ist festzustellen, dass die in den Zulassungsbestimmungen von 2016 vorgesehenen Strafmaßnahmen, auch die mit einer festgesetzten Dauer von fünf bis zehn Jahren, weiterhin unverhältnismäßig sind, da sie u. a für die Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen von Drittveranstaltern gelten.
- 94 Zudem legen die Zulassungsbestimmungen von 2016 die Bedingungen nicht genau fest, die es erlauben, eine Trennlinie zwischen den verschiedenen Kategorien von Zuwiderhandlungen zu ziehen. Vor allem machen sie keinen klaren Unterschied zwischen Zuwiderhandlungen, die als „sehr schwer“ eingestuft werden, und solchen, auf die dies nicht zutrifft. Daraus folgt, dass das System der Strafmaßnahmen nicht sehr vorhersehbar ist und somit die Gefahr einer willkürlichen Anwendung besteht, was diesen Strafmaßnahmen einen übermäßig abschreckenden Charakter verleiht.

95 Unter diesen Umständen ist die Härte der in den Zulassungsbestimmungen vorgesehenen Sanktionen entgegen dem Vorbringen der Klägerin bei der Prüfung ihres Inhalts ein besonders relevanter Faktor. Diese Härte kann Sportler davon abhalten, an nicht von der Klägerin genehmigten Wettkämpfen teilzunehmen, auch wenn es keine legitimen Gründe gibt, die eine solche Ablehnung rechtfertigen können, und folglich den Markt gegen mögliche Mitbewerber abschotten, denen die Teilnahme der für die Veranstaltung ihrer sportlichen Wettkämpfe nötigen Sportler verwehrt wird.

3) Zum Fehlen eines Zusammenhangs zwischen den Zulassungsbestimmungen und einem Wettkampf oder einer Reihe von Wettkämpfen der Klägerin

96 Die Klägerin macht geltend, die Tatsache, dass die Zulassungsbestimmungen in keinem Zusammenhang mit einem von ihr veranstalteten Wettkampf oder einer Reihe solcher Wettkämpfe stünden, könne im Rahmen der Prüfung einer bezweckten Beschränkung nicht relevant sein.

97 Aus einer Zusammenschau der Erwägungsgründe 166 und 243 des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass die Kommission den Umstand kritisiert, dass die Zulassungsbestimmungen die Verhängung einer Strafmaßnahme nicht davon abhängig machen, dass der nicht genehmigte Wettkampf, an dem die betreffenden Sportler teilgenommen hätten, mit einem Wettkampf der Klägerin zusammengefallen wäre. Diese Erwägung ist in Wirklichkeit nichts anderes als ein Beispiel für das Fehlen eines unmittelbaren Zusammenhangs mit den von der Klägerin im Verwaltungsverfahren geltend gemachten legitimen Zielen und zeigt die große, ja übermäßige Tragweite der Zulassungsbestimmungen. Denn diese Bestimmungen erlauben es der Klägerin, im Falle einer Teilnahme an nicht genehmigten Wettkämpfen auch dann Sanktionen in Form der Nichtzulassung gegen Athleten zu verhängen, wenn der Kalender der Klägerin zum selben Zeitpunkt keinen Wettkampf vorsieht und wenn die fraglichen Sportler aus irgendeinem Grund an dem von der Klägerin veranstalteten Wettkampf nicht teilnehmen können. Daher ist die Rüge der Klägerin zurückzuweisen, dass die in den Erwägungsgründen 166 und 243 enthaltene Feststellung nicht relevant sei.

98 Die Argumente betreffend die Bezugnahme auf die wirtschaftlichen Interessen der Klägerin werden in den Rn. 106 bis 111 unten im Rahmen der Analyse der Ziele der Zulassungsbestimmungen geprüft.

b) Zu den mit den Zulassungsbestimmungen verfolgten Zielen

99 Die Rügen der Klägerin hinsichtlich der Prüfung der Ziele der Zulassungsbestimmungen durch die Kommission können in zwei Teile aufgegliedert werden. Zum einen wendet sie sich mit ihrem vierten Klagegrund gegen die Schlussfolgerung, dass die Zulassungsbestimmungen nicht durch das legitime Ziel des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs gegenüber den mit Wetten verbundenen Risiken gerechtfertigt seien. Zum anderen macht die Klägerin im Rahmen ihres zweiten Klagegrundes geltend, die Kommission habe dadurch, dass sie sich auf die Bezugnahme auf wirtschaftliche Interessen in den Zulassungsbestimmungen von 2014 gestützt habe, um die Schlussfolgerung zu untermauern, dass diese darauf abzielten, Veranstalter von konkurrierenden Bewerbungen auszuschließen, eine oberflächliche Analyse der verfolgten Ziele vorgenommen.

1) Zum ersten Teil, mit dem geltend gemacht wird, das Ziel der Zulassungsbestimmungen sei der Schutz der Integrität des Eisschnelllaufs gegenüber den mit Wetten verbundenen Risiken

100 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin im Verwaltungsverfahren geltend gemacht hat, dass die Zulassungsbestimmungen mehrere Ziele verfolgten, die mit den besonderen Merkmalen des Sports zusammenhängen. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens hat sich die Klägerin zwar auf mehrere legitime Ziele berufen, detaillierte Argumente jedoch nur hinsichtlich der Unterstützung des legitimen Ziels des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs vor Wetten vorgetragen.

- 101 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits anerkannt hat, dass der Schutz der Integrität des Sports ein legitimes Ziel darstellt (Urteil vom 18. Juli 2006, Meca-Medina und Majcen/Kommission, C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 43). Die Verfolgung legitimer Ziele kann jedoch an sich nicht ausreichen, um eine Einstufung als bezweckte Wettbewerbsbeschränkung zu verhindern, wenn die zur Zielerreichung eingesetzten Mittel im Widerspruch zu den Vorschriften von Art. 101 AEUV stehen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 6. April 2006, General Motors/Kommission, C-551/03 P, EU:C:2006:229, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 20. November 2008, Beef Industry Development Society und Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, Rn. 21). Vor allem ist zu prüfen, ob die in Rede stehenden Einschränkungen notwendig mit der Verfolgung legitimer Ziele zusammenhängen und im Hinblick auf diese Ziele verhältnismäßig sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Februar 2002, Wouters u. a., C-309/99, EU:C:2002:98, Rn. 97, und vom 18. Juli 2006, Meca-Medina und Majcen/Kommission, C-519/04 P, EU:C:2006:492, Rn. 42).
- 102 Im vorliegenden Fall kann angenommen werden, dass es legitim war, dass die Klägerin Regeln aufgestellt hat, um der Gefahr einer Manipulation der Wettkämpfe und Sportler durch Sportwetten zu begegnen, was sich im Übrigen mit den Empfehlungen des IOC vom 24. Juni 2010 mit dem Titel „Sportwetten: eine Herausforderung, die es zu bewältigen gilt“, und mit dem Übereinkommen des Europarates von 2014 über die Manipulation von Sportwettbewerben deckt.
- 103 Selbst wenn man jedoch davon ausgeht, dass die Einschränkungen, die sich aus der im vorliegenden Fall eingeführten Vorabgenehmigungsregelung ergeben, notwendig mit der Verfolgung des legitimen Ziels zusammenhängen, die Integrität des Eisschnelllaufs gegenüber den mit Wetten verbundenen Risiken zu schützen, bleibt doch die Tatsache bestehen, dass die Einschränkungen vor allem aus den oben in den Rn. 92 bis 95 genannten Gründen über das hinausgehen, was im Sinne der oben in Rn. 77 genannten Rechtsprechung notwendig ist, um ein solches Ziel zu erreichen.
- 104 Daher ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, dass die sich aus den Zulassungsbestimmungen ergebenden Einschränkungen durch das Ziel des Schutzes der Integrität des Eisschnelllaufs gegenüber den mit Wetten verbundenen Risiken gerechtfertigt seien.

2) Zum zweiten Teil, mit dem kritisiert wird, dass sich die Kommission auf das Ziel des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin stütze

- 105 Zum einen kritisiert die Klägerin, dass die Kommission die Bezugnahme auf den Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen in den Zulassungsbestimmungen von 2014 dazu benutze, um die Schlussfolgerung zu untermauern, dass deren Zweck im Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen bestehe. Die Klägerin macht insbesondere geltend, die Kommission habe fälschlicherweise die Bezugnahme auf den Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen in den Zulassungsbestimmungen von 2014 ins Treffen geführt, um daraus zu schließen, dass Letztere bezweckten, alle Veranstalter von Konkurrenzveranstaltungen, die möglicherweise ihre wirtschaftlichen Interessen beeinträchtigen könnten, auszuschließen, während sich aus den Umständen, unter denen diese Regeln aufgestellt worden seien, ergebe, dass sie darauf abzielten, sicherzustellen, dass alle in die Zuständigkeit der Klägerin fallenden Wettkämpfe den gemeinsamen Standards genügen.
- 106 Wie die Kommission in den Erwägungsgründen 164 und 165 des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, hieß es in der Regel 102 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii seit 2002 und bis zu ihrer Änderung im Jahr 2016, dass die Zulassungsvoraussetzung zum „angemessenen Schutz der wirtschaftlichen und sonstigen Interessen der ISU“ konzipiert worden sei. Zudem ergibt sich aus der Akte, dass dieser Ausdruck im Jahr 2002 eingeführt wurde, um „die Gründe für die Zulassungsregel klarzustellen“. Daraus folgt, dass das Ziel des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen bereits vor der im Jahr 2002 vorgenommenen Änderung bestand, da dieses von Letzterer nur erläutert wurde. Daher konnte die Kommission, ohne einen Beurteilungsfehler zu begehen, den Schluss ziehen, dass dieses Ziel vom Beginn des Zeitraums der Zuwiderhandlung im Jahr 1998 an existierte und bis ins Jahr 2016 bestand.

- 107 Hingegen hat die Kommission zu Unrecht im 187. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt, dass sich trotz Streichung der Bezugnahme auf wirtschaftliche Interessen in der Fassung der Zulassungsbestimmungen von 2016 aus dem Inhalt dieser Fassung ergebe, dass diese Bestimmungen weiterhin darauf abzielten, die wirtschaftlichen Interessen der Klägerin zu schützen. Die bloße Tatsache, dass die Regel 102 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii in der Fassung von 2016 den Ausdruck „sonstige legitime Interessen der Klägerin“ mit der Verwendung der Einnahmen der Klägerin verbindet, erlaubt nicht die Annahme, dass die Zulassungsbestimmungen seit 2016 tatsächlich und in erster Linie den Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin verfolgen. Jedoch kann dieser Irrtum der Kommission die Analyse der legitimen Ziele im angefochtenen Beschluss nicht in Frage stellen.
- 108 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Annahme legitim ist, wie die Klägerin geltend macht (vgl. Rn. 105 oben), dass es unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Sports notwendig ist, sicherzustellen, dass bei Sportwettkämpfen gemeinsame Standards eingehalten werden, die vor allem gewährleisten sollen, dass die Wettkämpfe fair ablaufen und dass die körperliche und moralische Integrität der Sportler geschützt ist. Die Klägerin konnte auch vernünftigerweise davon ausgehen, dass eine Vorabgenehmigungsregelung, die dafür sorgen sollte, dass alle Veranstalter solchen Standards genügen, ein geeigneter Mechanismus war, um die Verwirklichung eines solchen Ziels sicherzustellen.
- 109 Selbst wenn man es als erwiesen ansieht, dass mit den Zulassungsbestimmungen von 2016 auch das Ziel des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin verfolgt wird, ist zudem festzustellen, dass die Tatsache, dass ein Verband seine wirtschaftlichen Interessen schützen möchte, für sich genommen nicht wettbewerbswidrig ist. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, ist die Verfolgung wirtschaftlicher Interessen ein Merkmal jedes Unternehmens, einschließlich eines Sportverbands, wenn er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.
- 110 Wie die Kommission jedoch zu Recht in den Erwägungsgründen 255 bis 258 des angefochtenen Beschlusses ausgeführt hat, geht die im vorliegenden Fall von der Klägerin konzipierte Vorabgenehmigungsregelung über das hinaus, was für die Verfolgung des Ziels notwendig ist, sicherzustellen, dass die Sportwettkämpfe gemeinsamen Standards genügen. Erstens werden Drittveranstaltern durch die Mitteilung Nr. 1974 bestimmte Verpflichtungen auferlegt, Informationen finanzieller Art offenzulegen, die über das hinausgehen, was für die Erreichung des genannten Ziels notwendig ist. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass zwar die Offenlegung eines vorläufigen Budgets gerechtfertigt sein kann, weil sicherzustellen ist, dass ein Drittveranstalter in der Lage ist, einen Wettkampf zu veranstalten, dass die Klägerin jedoch keinen Beweis dafür vorlegt, dass die Offenlegung des Geschäftsplans in seiner Gesamtheit für die Erreichung eines solchen Ziels notwendig ist. Zweitens bleibt die Klägerin die Rechtfertigung dafür schuldig, dass die Vorabgenehmigungsregelung, so wie sie in der Mitteilung Nr. 1974 formalisiert ist, eine längere und restriktivere Frist für die Einreichung eines Genehmigungsantrags vorsieht, wenn es sich um einen von einem Dritten veranstalteten Wettkampf handelt (vgl. Rn. 14 oben). Drittens sind die von der Mitteilung Nr. 1974 aufgestellten Anforderungen nicht abschließend und lassen der Klägerin ein weites Ermessen, um einen Antrag auf einen offenen internationalen Wettkampf zu genehmigen oder abzulehnen. Viertens sieht die Mitteilung Nr. 1974 keine genauen Fristen für die Behandlung eines Genehmigungsantrags vor, was auch zu einer willkürlichen Behandlung von Genehmigungsanträgen führen könnte.
- 111 Daraus folgt, dass die Kommission, selbst wenn sie sich, was die Zulassungsbestimmungen von 2016 betrifft, zu Unrecht auf das Ziel des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Klägerin gestützt hätte, zu Recht festgestellt hat, dass die Vorabgenehmigungsregelung unverhältnismäßig sei, insbesondere in Bezug auf das angeblich ebenso mit den Zulassungsbestimmungen verfolgte Ziel, dass alle Wettkämpfe den gemeinsamen Standards genügen müssen.
- 112 Zum anderen wirft die Klägerin der Kommission vor, sie habe die Ansicht vertreten, dass sie ihre Einnahmen verwenden könne, um die von ihren Mitgliedern veranstalteten Wettkämpfe zu unterstützen, während sie ihre Gelder Dritten nicht zur Verfügung stelle, um sodann den Schluss zu

ziehen, dass die Zulassungsbestimmungen von 2016 weiterhin auf den Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen abzielten. Nach Ansicht der Klägerin ergibt sich daraus, dass die Kommission von ihr verlange, dass sie von Dritten veranstaltete Wettkämpfe finanziere.

- 113 Die Kommission hat sich jedoch in den Erwägungsgründen 187 bis 220 des angefochtenen Beschlusses auf die Anmerkung beschränkt, dass die Klägerin die aus einem auch von Dritten bezahlten Solidarbeitrag stammenden Mittel nicht für die Finanzierung ihrer eigenen Wettkämpfe und der Wettkämpfe ihrer Mitglieder verwenden dürfe, wenn sie diesen Vorteil Drittveranstaltern nicht gewähre.
- 114 Zwar kann sich ein Sportverband, der beschränkte Einnahmen hat, wie die Klägerin vorträgt, wirksam darauf berufen, dass er berechtigt ist, den Solidarbeitrag für die Finanzierung von Wettkämpfen zu verwenden, die seiner Meinung nach eine solche Finanzierung verdienen, und andere davon ausschließen. Angesichts ihrer Rolle als Veranstalterin von Wettkämpfen und Inhaberin der Befugnis, von Dritten veranstaltete Wettkämpfe zu genehmigen, ist die Klägerin jedoch verpflichtet, einen nicht verfälschten Wettbewerb zwischen den Wirtschaftsteilnehmern im Sinne der oben in den Rn. 72 und 73 angeführten Rechtsprechung sicherzustellen. Daraus folgt, dass die Klägerin, wie die Kommission zu Recht festgestellt hat, die Genehmigung der von Dritten veranstalteten Wettkämpfe nicht der Zahlung eines Solidarbeitrags unterwerfen darf, der nur für die Finanzierung ihrer Wettkämpfe und jener ihrer Mitglieder vorgesehen ist. Daher ist das Vorbringen, dass die Kommission von der Klägerin verlangt habe, von Dritten veranstaltete Wettkämpfe zu finanzieren, zurückzuweisen, da die Klägerin gegen die Erwägungsgründe 187 und 220 des angefochtenen Beschlusses zum Solidarbeitrag keine anderen Kritikpunkte vorgebracht hat.

3. Andere Aspekte des Zusammenhangs, in den sich die Zulassungsbestimmungen einfügen

- 115 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe keine ernsthafte Prüfung des relevanten Markts in Bezug auf seinen Kontext durchgeführt. Sie vertritt insbesondere die Ansicht, die Kommission habe sich zu Unrecht geweigert, die von ihr genehmigten Eiskunstlauf-Wettkämpfe zu berücksichtigen.
- 116 Es ist jedoch festzustellen, dass die Eiskunstlauf-Wettkämpfe nicht Teil des relevanten Markts sind, wie er von der Kommission definiert wurde, nämlich als der weltweite Markt für die Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe, und dass die Klägerin diese Definition nicht beanstandet.
- 117 Zwar hat der Gerichtshof entschieden, dass im Rahmen der Prüfung einer bezweckten Beschränkung alle relevanten Umstände zu prüfen sind, und dass unter Berücksichtigung u. a. der Art der fraglichen Dienstleistungen sowie der Struktur des betreffenden Marktes und der auf diesem bestehenden tatsächlichen Bedingungen jeder relevante Anhaltspunkt bezüglich des wirtschaftlichen oder juristischen Zusammenhangs, in den sich diese Koordinierung einfügt, zu berücksichtigen ist, ohne dass es notwendig wäre, dass ein solcher Anhaltspunkt sich auf den relevanten Markt bezieht oder nicht (Urteil von 11. September 2014, CB/Kommission, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, Rn. 78). In der Rechtssache, die dieser Rechtsprechung zugrunde liegt, gab es jedoch Wechselwirkungen zwischen dem relevanten Markt und einem bestimmten verbundenen Markt, was im vorliegenden Fall nicht festgestellt wurde. Der alleinige Umstand, dass die Klägerin auch für den Eiskunstlauf zuständig ist und dass für beide Sportarten die gleichen Bestimmungen gelten, reicht nicht aus, um solche Wechselwirkungen nachzuweisen. Daher war die Kommission nicht verpflichtet, die von der Klägerin auf einem vom relevanten Markt verschiedenen Markt veranstalteten Wettkämpfe zu berücksichtigen.
- 118 Wie in den Rn. 86 bis 89 oben dargelegt, haben zudem die Zulassungsbestimmungen sowohl vor als auch nach der Veröffentlichung der Mitteilung Nr. 1974 für die Ausübung der Reglementierungsfunktion der Klägerin nicht die nötigen Garantien geboten, um sicherzustellen, dass Dritte einen wirksamen Zugang zum relevanten Markt haben. Angesichts des Fehlens von objektiven,

transparenten, nichtdiskriminierenden und überprüfbaren Genehmigungskriterien war der große Ermessensspielraum der Klägerin bei der Genehmigung oder Ablehnung solcher Wettkämpfe in keiner Weise beschränkt.

- 119 Daraus folgt, dass der Umstand, dass die Klägerin Eiskunstlauf-Wettkämpfe genehmigen konnte, selbst wenn man davon ausgeht, dass es sich um wirklich unabhängige Wettkämpfe handelte, bei der Prüfung des Zusammenhangs, in den sich die Zulassungsbestimmungen einfügen, irrelevant ist, weil dadurch die Schlussfolgerung nicht in Frage gestellt wird, dass es die Vorabgenehmigungsregelung der Klägerin erlaubt, den Wettbewerb auf dem relevanten Markt durch die Bevorzugung ihrer eigenen Wettkämpfe zum Nachteil der von Dritten veranstalteten Wettkämpfe zu verfälschen, und dass diese Bestimmungen daher keinen wirksamen Zugang zu diesem Markt sicherstellen.
- 120 Im Licht aller vorstehenden Erwägungen hat die Kommission zu Recht den Schluss gezogen, dass die Zulassungsbestimmungen bezweckten, den Wettbewerb zu beschränken. Angesichts ihres Inhalts und ihrer Ziele sowie des Zusammenhangs, in den sich die Zulassungsbestimmungen einfügen, stellen sie eine hinreichende Beeinträchtigung des Wettbewerbs dar, um als bezweckte Wettbewerbsbeschränkung im Sinne von Art. 101 AEUV aufgefasst zu werden.
- 121 Da das Vorhandensein einer bezweckten Wettbewerbsbeschränkung durch die Prüfung des Inhaltes und der Ziele der Zulassungsbestimmungen sowie des Zusammenhangs, in den sie sich einfügen, hinreichend untermauert ist, braucht über das Vorbringen der Klägerin zu den Schlussfolgerungen der Kommission betreffend deren Absicht, Drittveranstalter auszuschließen, nicht entschieden zu werden. Da die Absicht keine absolute Voraussetzung für die Feststellung ist, ob mit einem Beschluss einer Unternehmensvereinigung eine Beschränkung bezweckt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. April 2006, General Motors/Kommission, C-551/03 P, EU:C:2006:229, Rn. 77), sind die von der Klägerin gegen diesen Teil der Prüfung der bezweckten Beschränkung vorgebrachten Argumente nicht stichhaltig.
- 122 Daher sind der zweite und der vierte Klagegrund der Klägerin zurückzuweisen.
- 123 Da die Kommission zu Recht das Vorliegen einer bezweckten Beschränkung festgestellt hat, brauchen ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb nicht geprüft zu werden (Urteile vom 26. November 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, Rn. 17, und vom 20. Januar 2016, Toshiba Corporation/Kommission, C-373/14 P, EU:C:2016:26, Rn. 25). Daher ist es nicht notwendig, die Begründetheit des dritten von der Klägerin vorgetragenen Klagegrundes zu prüfen, mit dem sie rügt, die Kommission habe fälschlicherweise den Schluss gezogen, dass die Zulassungsbestimmungen eine Wettbewerbsbeschränkung bewirkten.

C. Fünfter Klagegrund, mit dem gerügt wird, dass die den Grand Prix von Dubai von 2014 betreffende Entscheidung nicht in den räumlichen Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV falle

- 124 Die Klägerin macht geltend, die Entscheidung, den Grand Prix von Dubai nicht zu genehmigen, falle nicht in den räumlichen Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV, da dieser Wettkampf außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) hätte stattfinden sollen.
- 125 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass sich nach der Rechtsprechung die Zuständigkeit der Kommission zur Feststellung und Ahndung einer außerhalb der Union gezeigten Verhaltensweise völkerrechtlich entweder mit dem Kriterium der Durchführung oder mit dem Kriterium der qualifizierten Auswirkungen begründen lässt (Urteil vom 6. September 2017, Intel/Kommission, C-413/14 P, EU:C:2017:632, Rn. 40 und 47). Gemäß dem Kriterium der Durchführung ist die Zuständigkeit der Kommission durch den Ort gerechtfertigt, an dem die beanstandete Verhaltensweise durchgeführt wurde (Urteil vom 31. März 1993, Ahlström Osakeyhtiö u. a./Kommission, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 und C-125/85 bis C-129/85, EU:C:1993:120, Rn. 16). Nach dem

Kriterium der qualifizierten Auswirkungen kann die Kommission ihre Zuständigkeit auch dann rechtfertigen, wenn das Verhalten im Gebiet in der Union unmittelbare, wesentliche und vorhersehbare Wirkungen erzeugen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. September 2017, Intel/Kommission, C-413/14 P, EU:C:2017:632, Rn. 48 bis 53).

- 126 Im vorliegenden Fall kam die Kommission in Art. 1 des Tenors des angefochtenen Beschlusses zu dem Ergebnis, dass die Klägerin „mit der Verabschiedung und Durchsetzung ihrer Zulassungsbestimmungen ... gegen Art. 101 [AEUV ... verstößt]“. Diese Schlussfolgerung ist im Lichte der Begründung des angefochtenen Beschlusses zu sehen.
- 127 Insoweit ist festzustellen, dass der angefochtene Beschluss zwar mehrmals die von der Klägerin anlässlich des Grand Prix von Dubai erlassene Entscheidung kritisiert, dass dieser jedoch nicht auf die den Grand Prix untersagende Entscheidung als solche abzielt. Die Kommission nahm auf die Weigerung der Klägerin, den Grand Prix von Dubai zu genehmigen, nur deshalb Bezug, weil sie zeigen wollte, wie die Klägerin die Zulassungsbestimmungen in der Praxis anwendet (vgl. insbesondere Erwägungsgründe 175, 176, 199 bis 205, 232 bis 235 und 243 des angefochtenen Beschlusses).
- 128 Da der angefochtene Beschluss auf die Zulassungsbestimmungen und nicht auf den Grand Prix von Dubai abzielt, ist die relevante Frage nicht, ob dieser Wettkampf innerhalb oder außerhalb des Gebiets des EWR hätte stattfinden sollen, sondern, ob die Kommission gemäß der oben in Rn. 125 angeführten Rechtsprechung dafür zuständig war, über die Vereinbarkeit der Zulassungsbestimmungen mit Art. 101 AEUV zu entscheiden.
- 129 Insoweit ist festzustellen, dass die Zulassungsbestimmungen vor allem angesichts der schweren und unverhältnismäßigen Strafmaßnahmen, die für den Fall einer Teilnahme der Eisläufer an nicht von der Klägerin genehmigten Wettkämpfen vorgesehen sind, und des Fehlens von objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und überprüfbaren Genehmigungskriterien verhindern, dass die Eisläufer ihre Leistungen Veranstalter internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe anbieten, die von der Klägerin nicht genehmigt sind, und folglich diese Veranstalter daran hindern, auf ihre Leistungen für Konkurrenzveranstaltungen innerhalb oder außerhalb des EWR zurückzugreifen. Daher können die Zulassungsbestimmungen im Gebiet der Union unmittelbare, wesentliche und vorhersehbare Wirkungen im Sinne der oben in Rn. 125 angeführten Rechtsprechung erzeugen. Deshalb war die Kommission im vorliegenden Fall für den Erlass des angefochtenen Beschlusses zuständig und wurde dieser nicht unter Verstoß gegen den räumlichen Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV erlassen.
- 130 Daraus folgt, dass der fünfte Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen ist.

D. Sechster Klagegrund, mit dem die Schlussfolgerung in Frage gestellt wird, dass die Schiedsgerichtsvorschriften der Klägerin die Wettbewerbsbeschränkungen verstärkten

- 131 Mit ihrem sechsten Klagegrund macht die Klägerin geltend, die in Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses enthaltene Schlussfolgerung, dass die von den Zulassungsbestimmungen ausgehenden Wettbewerbsbeschränkungen durch ihre Schiedsgerichtsvorschriften verschärft würden, sei unbegründet und müsse außer Acht gelassen werden.
- 132 Die Kommission macht gegen diesen sechsten Klagegrund in erster Linie eine Unzulässigkeitseinrede geltend, da die Klägerin die Nichtigkeitsklage der die Schiedsgerichtsvorschriften betreffenden Schlussfolgerung keineswegs beantragt habe. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission zudem erklärt, dass Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses eine Analyse darstelle, die sie der Vollständigkeit halber durchgeführt habe, und dass die Schlussfolgerung in diesem Abschnitt, die die Schiedsgerichtsvorschriften betreffe, daher nicht Teil der festgestellten Zuwiderhandlung sei. Aus dieser Erklärung ist abzulesen, dass die Kommission vom Gericht verlangt, diesen Klagegrund als

nicht schlüssig zurückzuweisen. Im Rahmen einer Nichtigkeitsklage bezeichnet die mangelnde Schlüssigkeit eines Klagegrundes nach der Rechtsprechung seine Eignung, die vom Kläger angestrebte Nichtigerklärung herbeizuführen, sofern das entsprechende Vorbringen zutrifft; sie bezieht sich nicht auf das Interesse, das der Kläger an der Erhebung einer derartigen Klage oder aber am Vortrag eines bestimmten Klagegrundes haben könnte, da diese Fragen zur Zulässigkeit der Klage und des Klagegrundes gehören (Urteil vom 21. September 2000, EFMA/Rat, C-46/98 P, EU:C:2000:474, Rn. 38).

- 133 Hilfsweise macht die Kommission in der Klagebeantwortung auch geltend, der sechste Klagegrund sei jedenfalls unbegründet.

1. Zur Schlüssigkeit des sechsten Klagegrundes

- 134 In Beantwortung einer Frage, die ihr in der mündlichen Verhandlung gestellt worden ist, hat die Klägerin bestätigt, dass ihr Antrag auf Außerachtlassung von Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses in Wirklichkeit darauf abziele, die Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses zu erwirken, soweit er auf den in diesem Punkt dargelegten Erwägungen beruhe.

- 135 Art. 1 des angefochtenen Beschlusses bestimmt, dass „die Klägerin ... mit der Verabschiedung und Durchsetzung ihrer Zulassungsbestimmungen, vor allem der Regeln 102 und 103 der Allgemeinen Vorschriften der ISU des Jahres 2014 und der Allgemeinen Vorschriften der ISU des Jahres 2016 für den Eisschnelllauf, gegen Artikel 101 [AEUV] und Artikel 53 des EWR-Abkommens [verstößt]“. Zudem ergibt sich aus Abschnitt 8.6 („Schlussfolgerung zu Artikel 101 [AEUV] und Art. 53 Abs. 1 EWR-Vertrag“) des angefochtenen Beschlusses, dass Art. 1 des Tenors auf der in den Abschnitten 8.3 bis 8.5. des angefochtenen Beschlusses enthaltenen Begründung beruht.

- 136 Hingegen befinden sich die Beurteilungen der Schiedsgerichtsvorschriften in einem nach der Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Wettbewerbsbeschränkung liegenden Abschnitt, nämlich in Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses. In diesem Abschnitt kam die Kommission nicht zu dem Ergebnis, dass die Schiedsgerichtsvorschriften eine autonome Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht darstellten, sondern bloß, dass sie die von den Zulassungsbestimmungen ausgehenden Wettbewerbsbeschränkungen verschärften.

- 137 Daraus folgt, dass der den Schiedsgerichtsvorschriften gewidmete Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, in Bezug auf die festgestellte Zuwiderhandlung nur ergänzende Ausführungen enthält, da selbst dann, wenn man davon ausgeht, dass dieser Abschnitt mit einem Fehler behaftet ist, das Vorliegen einer Wettbewerbsbeschränkung an sich durch diesen Fehler nicht in Frage gestellt werden könnte. Daher kann der Umstand, dass dieser Abschnitt möglicherweise mit einer Rechtswidrigkeit behaftet ist, nicht zur Nichtigerklärung von Art. 1 des Tenors des angefochtenen Beschlusses führen. Daher ist der sechste Klagegrund der Klägerin nicht schlüssig, soweit er zur Stützung des Antrags auf Nichtigerklärung von Art. 1 des Tenors des angefochtenen Beschlusses geltend gemacht wird.

- 138 Allerdings ist die Klägerin nach Art. 2 des angefochtenen Beschlusses insbesondere verpflichtet, die in Art. 1 genannte Zuwiderhandlung abzustellen und von einer Wiederholung jeglicher Handlungen oder Verhaltensweisen mit gleichem Zweck oder gleicher Wirkung abzusehen. Dieser Artikel ist im Lichte der Erwägungsgründe 338 bis 342 des angefochtenen Beschlusses zu sehen, die die Maßnahmen festlegen, die von der Klägerin zu treffen sind, um ihrer Pflicht nachzukommen, die Zuwiderhandlung abzustellen. In diesen Erwägungsgründen hat die Kommission ausgeführt, dass die Klägerin die Zuwiderhandlung im Wesentlichen nur dann abstellen und gleichzeitig ihre Vorabgenehmigungsregelung beibehalten könne, wenn sie wesentliche Änderungen nicht nur der Zulassungsbestimmungen und der Mitteilung Nr. 1974, sondern auch ihrer Schiedsgerichtsvorschriften vornehme.

- 139 Somit hat die Kommission die Rechtmäßigkeit der Beibehaltung der Vorabgenehmigungsregelung der Klägerin u. a. von der wesentlichen Änderung ihrer Schiedsgerichtsvorschriften abhängig gemacht. Daraus folgt, dass Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses Teil der notwendigen Argumentation zur Stützung von Art. 2 seines Tenors ist.
- 140 Entgegen dem Vorbringen der Kommission ist der sechste Klagegrund daher schlüssig, soweit er zur Stützung des Antrags auf Nichtigerklärung von Art. 2 des angefochtenen Beschlusses geltend gemacht wird.

2. Begründetheit

- 141 Zur Begründetheit dieses Klagegrundes trägt die Klägerin vor, Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses sei im Wesentlichen mit zwei Beurteilungsfehlern behaftet. Zum einen habe die Kommission irrtümlich den Schluss gezogen, dass die Schiedsgerichtsvorschriften den effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gegen einen möglicherweise wettbewerbswidrigen Beschluss der Klägerin erschweren. Zum anderen sei dieser Abschnitt nicht relevant, da die Kommission nicht die Ansicht vertrete, dass der Rückgriff auf das Schiedsverfahren des CAS einen Verstoß gegen Art. 101 AEUV darstelle.
- 142 Wie aus Rn. 132 oben hervorgeht, erkennt die Kommission an, dass die Schiedsgerichtsvorschriften keinen Verstoß gegen Art. 101 AEUV darstellen. Sie verteidigt jedoch ihre Beurteilung in Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses und erwidert, sie sei dazu berechtigt gewesen, die streitige Analyse durchzuführen.
- 143 In ihren Schriftsätzen macht die Kommission u. a. geltend, sie hätte die Schiedsgerichtsvorschriften als erschwerenden Umstand im Sinne von Ziff. 28 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1/2003 (ABl. 2006, C 210, S. 2, im Folgenden: Leitlinien von 2006) verhängten Geldbußen ansehen können, wenn sie beschlossen hätte, eine solche Sanktion zu verhängen.
- 144 Im angefochtenen Beschluss wird jedoch der Begriff erschwerender Umstand nicht verwendet und nicht auf die Leitlinien von 2006 Bezug genommen.
- 145 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Kommission, nachdem sie zu dem Ergebnis gelangt war, dass die Zulassungsbestimmungen den Wettbewerb beschränkten, festgestellt hat, dass die Schiedsgerichtsvorschriften die von diesen ausgehenden Beschränkungen verschärften. Zudem hat sie im Wesentlichen festgestellt, dass bei einer Beibehaltung der Vorabgenehmigungsregelung die Zulassungsbestimmungen, die Mitteilung Nr. 1974 und die Schiedsgerichtsvorschriften wesentlich geändert werden müssten.
- 146 Somit trifft es zwar zu, dass die Kommission im vorliegenden Fall keine Geldbuße auferlegt hat, nachdem sie dies im Stadium der Mitteilung der Rügen ins Auge gefasst hatte, allerdings hat sie durch ihre Feststellung, dass die Schiedsgerichtsvorschriften die von den Zulassungsbestimmungen ausgehenden Beschränkungen verschärften, den Umfang der der Klägerin auferlegten Verpflichtungen erweitert, indem sie die Rechtmäßigkeit der Beibehaltung ihrer Vorabgenehmigungsregelung u. a. von der Änderung dieser Vorschriften abhängig gemacht hat.
- 147 Im Wesentlichen ist die Kommission somit weiterhin der Logik der Leitlinien von 2006 hinsichtlich der Berücksichtigung von erschwerenden Umständen bei der Berechnung von Geldbußen gefolgt, obwohl sie im angefochtenen Beschluss letztlich keine Geldbuße auferlegt hat.

148 Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Kommission, wie sie vorbringt, die von der Klägerin zu erfüllenden Pflichten in Anlehnung an die Leitlinien von 2006 erweitert hat und sich somit auf die Anwendung dieser Leitlinien berufen kann, ohne die Begründung durch eine andere zu ersetzen, ist festzustellen, dass sie zu Unrecht entschieden hat, dass die Schiedsgerichtsvorschriften einen erschwerenden Umstand im Sinne der Leitlinien von 2006 darstellen.

149 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Leitlinien zwar keine Rechtsgrundlage für Beschlüsse der Kommission darstellen, dass die Kommission jedoch dadurch, dass sie derartige Verhaltensnormen erlassen und durch ihre Veröffentlichung angekündigt hat, dass sie sie anwenden werde, die Ausübung ihres Ermessens beschränkt. Daher kann sie nicht von diesen Normen abweichen, ohne dass dies gegebenenfalls wegen eines Verstoßes gegen allgemeine Rechtsgrundsätze wie die der Gleichbehandlung oder des Vertrauensschutzes geahndet würde. Folglich ist nicht auszuschließen, dass derartige Verhaltensnormen mit allgemeiner Geltung unter bestimmten Voraussetzungen und je nach ihrem Inhalt Rechtswirkungen entfalten können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 209 bis 211).

150 Ziff. 28 der Leitlinien von 2006 bestimmt:

„Der Grundbetrag der Geldbuße kann erhöht werden, wenn die Kommission erschwerende Umstände wie beispielsweise die nachstehend aufgeführten feststellt:

- Fortsetzung einer Zuwiderhandlung oder erneutes Begehen einer gleichartigen oder ähnlichen Zuwiderhandlung, nachdem die Kommission oder eine einzelstaatliche Wettbewerbsbehörde festgestellt hat, dass das Unternehmen gegen [Artikel 101 AEUV] oder [Artikel 102 AEUV] verstoßen hatte; in diesem Fall wird der Grundbetrag für jeden festgestellten Verstoß um bis zu 100 % erhöht;
- Verweigerung der Zusammenarbeit mit oder Behinderung der Untersuchung durch die Kommission;
- Rolle als Anführer oder Anstifter des Verstoßes; die Kommission würdigt ferner insbesondere Maßnahmen, mit denen andere Unternehmen zur Beteiligung an der Zuwiderhandlung gezwungen werden sollten, und/oder Vergeltungsmaßnahmen gegenüber anderen Unternehmen, mit denen die Einhaltung des rechtswidrigen Verhaltens durchgesetzt werden sollte.“

151 Die Verwendung des Ausdrucks „beispielsweise“ in Ziff. 28 Abs. 1 der Leitlinien von 2006 ist ein Hinweis darauf, dass es sich um eine nicht abschließende Liste von erschwerenden Umständen handelt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2013, Team Relocations u. a./Kommission, C-444/11 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:464, Rn. 105).

152 Gleichwohl ist festzustellen, dass die in der Liste in Ziff. 28 der Leitlinien von 2006 enthaltenen erschwerenden Umstände miteinander gemeinsam haben, dass sie rechtswidrige Verhaltensweisen oder Umstände beschreiben, die die Zuwiderhandlung schädlicher machen und eine bestimmte Verurteilung rechtfertigen, die sich in Form einer Erhöhung der gegen das verantwortliche Unternehmen verhängten Strafmaßnahme manifestiert. Nach Ziff. 4 der Leitlinien von 2006 geht mit der Befugnis der Kommission zur Verhängung von Geldbußen mit hinreichender Abschreckungswirkung die Notwendigkeit einher, den Grundbetrag aller Geldbußen u. a. unter Berücksichtigung möglicher erschwerender Umstände im Zusammenhang mit der Zuwiderhandlung anzupassen.

- 153 Daraus folgt, dass allein rechtswidrige Verhaltensweisen oder Umstände, die die Zuwiderhandlung verschlimmern, wie die drei Umstände, die in Ziff. 28 der Leitlinien aufgeführt sind, eine Erhöhung der Geldbuße wegen einer Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht der Union rechtfertigen können, da niemand von einem rechtmäßigen oder nicht schädlichen Verhalten abgehalten werden kann.
- 154 Im vorliegenden Fall ist erstens festzustellen, dass die Schiedsgerichtsbarkeit, wie die Kommission im 269. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses einräumt, eine allgemein anerkannte Methode zur Beilegung von Streitigkeiten ist, die Geltungskraft besitzt, und dass die Tatsache, dass eine Schiedsklausel vereinbart wird, als solche den Wettbewerb nicht einschränkt.
- 155 Zweitens ist festzustellen, dass die Kommission entgegen dem Vorbringen der Klägerin, wie aus dem 286. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, nicht die Ansicht vertrat, dass die Schiedsgerichtsvorschriften das Recht der Sportler auf ein faires Verfahren verletzen.
- 156 Drittens ist darauf hinzuweisen, dass der verbindliche Charakter der Schiedsgerichtsbarkeit und die Tatsache, dass die Schiedsgerichtsvorschriften dem CAS die ausschließliche Zuständigkeit für Streitigkeiten über Nichtzulassungsentscheidungen der Klägerin übertragen, durch legitime Interessen gerechtfertigt sein können, die mit den Besonderheiten des Sports zusammenhängen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in diesem Sinne in einer Rechtssache entschieden hat, bei der es insbesondere um die Schiedsgerichtsvorschriften ging. Er hat befunden, dass ein gewisses Interesse besteht, dass die Streitigkeiten, die im Bereich des Profisports entstehen – insbesondere jene, die eine internationale Dimension umfassen –, einer speziellen Gerichtsbarkeit unterworfen werden können, die in der Lage ist, rasch und ökonomisch zu entscheiden. Er hat hinzugefügt, dass internationale Sportveranstaltungen im Spitzenbereich in verschiedenen Ländern von Institutionen organisiert werden, die ihren Sitz in unterschiedlichen Staaten haben, und häufig Athleten aus der ganzen Welt offenstehen. In diesem Zusammenhang erleichtert der Einspruch bei einem einzigen und spezialisierten internationalen Schiedsgericht eine gewisse Einheitlichkeit des Verfahrens und stärkt die Rechtssicherheit (EGMR, 2. Oktober 2018, Mutu und Pechstein/Schweiz, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, § 98).
- 157 Viertens ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits entschieden hat, dass jedermann ein nationales Gericht anrufen und Ersatz des ihm entstandenen Schadens verlangen kann, wenn zwischen dem Schaden und einem nach Art. 101 AEUV verbotenen Kartell oder Verhalten ein ursächlicher Zusammenhang besteht (Urteil vom 5. Juni 2014, Kone u. a., C-557/12, EU:C:2014:1317, Rn. 22).
- 158 Das Recht von jedermann, den Ersatz eines solchen Schadens zu verlangen, erhöht nämlich die Durchsetzungskraft der Wettbewerbsregeln der Union und ist geeignet, von – oft verschleierte – Vereinbarungen oder Verhaltensweisen abzuhalten, die den Wettbewerb beschränken oder verfälschen können, indem sie so zur Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs in der Union beitragen (Urteile vom 20. September 2001, Courage und Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, Rn. 27, und vom 5. Juni 2014, Kone u. a., C-557/12, EU:C:2014:1317, Rn. 23).
- 159 Im vorliegenden Fall erlauben es zwar die Schiedsgerichtsvorschriften den Eisläufern nicht, ein nationales Gericht mit einer Nichtigkeitsklage gegen eine Nichtzulassungsentscheidung anzurufen, die angeblich gegen Art. 101 Abs. 1 AEUV verstößt, jedoch können die Eisläufer, wenn sie die möchten, gemäß der oben in den Rn. 157 und 158 angeführten Rechtsprechung vor einem nationalen Gericht eine Schadensersatzklage einreichen. Zudem können auch Drittveranstalter eine Schadensersatzklage einreichen, wenn sie der Ansicht sind, dass eine Entscheidung, mit der die Genehmigung versagt wird, gegen Art. 101 Abs. 1 AEUV verstößt. In solchen Fällen ist das nationale Gericht nicht an die Beurteilung des CAS betreffend die Vereinbarkeit der Nichtzulassungsentscheidung oder der Versagung der Genehmigung mit dem Wettbewerbsrecht der Union gebunden und kann gegebenenfalls gemäß Art. 267 AEUV ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof richten.

- 160 Im Übrigen ist festzustellen, dass Eisläufer und Drittveranstalter, die unter Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 AEUV Gegenstand einer Nichtzulassungsentscheidung oder einer Ablehnung der Genehmigung waren, auch eine Beschwerde bei einer nationalen Wettbewerbsbehörde oder der Kommission einlegen können, wie dies die Beschwerdeführer im vorliegenden Fall getan haben. Sollte die mit der Sache befasste Behörde eine Entscheidung treffen, könnte diese auch gegebenenfalls Gegenstand einer Kontrolle vor den Unionsgerichten sein. Denn die Unionsgerichte könnten es als notwendig erachten, über eine solche Frage im Rahmen einer gegen einen Beschluss der Kommission erhobenen Nichtigkeitsklage oder infolge eines Vorabentscheidungsersuchens eines nationalen Gerichts, das mit einer Klage gegen eine Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde befasst ist, zu entscheiden.
- 161 Aus den in den Rn. 157 bis 160 oben genannten Erwägungen ergibt sich, dass der Rückgriff auf das Schiedssystem des CAS entgegen dem Vorbringen der Kommission nicht geeignet ist, die volle Wirksamkeit des Wettbewerbsrechts der Union zu beeinträchtigen.
- 162 Dieses Ergebnis wird durch die von der Kommission geltend gemachte Rechtsprechung nicht entkräftet. Im Unterschied zu den Umständen, die in der Rechtssache, in der das Urteil vom 6. März 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 55), ergangen ist, in Rede standen, hat die Satzung des CAS ihren Ursprung nicht in einem Vertrag, mit dem sich die Mitgliedstaaten verpflichtet hätten, Streitsachen, bei denen möglicherweise das Wettbewerbsrecht angewandt oder ausgelegt wird, der Zuständigkeit ihrer eigenen Gerichte und daher des Systems der Rechtsbehelfe, die sie nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in den vom Unionsrecht umfassten Bereichen schaffen müssen, zu entziehen.
- 163 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Tatsache, dass die Schiedsgerichtsvorschriften dem CAS die ausschließliche Zuständigkeit für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Nichtzulassungsentscheidungen übertragen haben, und die Tatsache, dass die Schiedsgerichtsbarkeit im vorliegenden Fall verbindlich vorgeschrieben ist, keine rechtswidrigen Umstände darstellen, die die festgestellte Zuwiderhandlung im vorliegenden Fall schädlicher machen, so wie die im Sinne von Ziff. 28 der Leitlinien von 2006 aufgezählten Umstände. Demnach konnte die Kommission nicht feststellen, dass die Schiedsgerichtsvorschriften einen erschwerenden Umstand darstellten, und daher konnte sie nicht den Schluss ziehen, dass sie die von den Zulassungsbestimmungen ausgehenden Beschränkungen verschärften.
- 164 Daraus folgt, dass dem sechsten Klagegrund der Klägerin stattzugeben ist, mit dem sie geltend macht, dass die in Abschnitt 8.7 des angefochtenen Beschlusses enthaltene Schlussfolgerung unbegründet sei.

E. Siebter Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 gerügt wird

- 165 Mit ihrem siebten Klagegrund bestreitet die Klägerin die Rechtmäßigkeit von Art. 2 des angefochtenen Beschlusses und macht im Wesentlichen geltend, die Kommission habe gegen Art. 7 der Verordnung Nr. 1/2003 verstoßen, indem sie Abhilfemaßnahmen angeordnet habe, die keinen Bezug zur behaupteten Zuwiderhandlung hätten. Die Klägerin trägt insbesondere vor, die Kommission habe ihr zu Unrecht und unter Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 auferlegt, die Zulassungsbestimmungen zu ändern, obwohl die Aspekte der Bestimmungen, auf die diese Änderungen abzielten müssten, keine Zuwiderhandlungen darstellten. Ebenso könne ihr die Kommission nicht vorschreiben, die Schiedsgerichtsvorschriften zu ändern, da sie deren Rechtswidrigkeit nicht festgestellt habe.
- 166 Die Kommission erwidert, sie habe der Klägerin keine Abhilfemaßnahmen auferlegt. Sie habe von der Klägerin bloß gemäß Art. 7 Abs. 1 erster Satz der Verordnung Nr. 1/2003 verlangt, die Zuwiderhandlung abzustellen, und es ihr selbst überlassen, die Art der Beendigung der Zuwiderhandlung zu wählen.

167 Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 bestimmt:

„Stellt die Kommission auf eine Beschwerde hin oder von Amts wegen eine Zuwiderhandlung gegen [Artikel 101 oder 102 AEUV] fest, so kann sie die beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung verpflichten, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen. Sie kann ihnen hierzu alle erforderlichen Abhilfemaßnahmen verhaltensorientierter oder struktureller Art vorschreiben, die gegenüber der festgestellten Zuwiderhandlung verhältnismäßig und für eine wirksame Abstellung der Zuwiderhandlung erforderlich sind. ...“

168 Die in dieser Vorschrift genannte Voraussetzung, wonach die Abhilfemaßnahmen gegenüber der festgestellten Zuwiderhandlung verhältnismäßig sein müssen, bedeutet, dass die Belastungen, die den Unternehmen auferlegt werden, damit sie eine Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht abstellen, nicht die Grenzen dessen überschreiten dürfen, was zur Erreichung des angestrebten Ziels, der Wiederherstellung der Legalität im Hinblick auf die verletzten Vorschriften, angemessen und erforderlich ist (Urteil vom 6. April 1995, RTE und ITP/Kommission, C-241/91 P und C-242/91 P, EU:C:1995:98, Rn. 93).

169 Gemäß Art. 2 des angefochtenen Beschlusses gab die Kommission der Klägerin auf, die festgestellte Zuwiderhandlung wirksam abzustellen und in Zukunft von Maßnahmen mit gleichem Zweck oder gleicher Wirkung oder entsprechendem Zweck oder entsprechender Wirkung abzusehen. Im 339. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission ausgeführt, es gebe „mehr als ein Mittel“, um die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen, und beschrieb dann zwei davon. Zum einen ist sie der Ansicht, dass die Klägerin ihre Vorabgenehmigungsregelung und das dazugehörige System der Strafmaßnahmen abschaffen könne. Zum anderen hat die Kommission im 339. Erwägungsgrund ausgeführt, dass die Klägerin, wenn sie sich für die Beibehaltung ihrer Vorabgenehmigungsregelung entscheide, die Zuwiderhandlung „nur dann“ wirksam abstellen könne, wenn sie die Zulassungsbestimmungen, „die Schiedsgerichtsvorschriften der ISU“ und die in der Mitteilung Nr. 1974 aufgestellten Genehmigungskriterien wesentlich ändere, und eine Reihe von Schritten aufgezählt, die die Klägerin dafür setzen müsste.

170 Da die Kommission im vorliegenden Fall zu Recht das Vorliegen einer bezweckten Beschränkung festgestellt hat, ist vorab festzuhalten, dass der vorliegende Klagegrund zurückzuweisen ist, soweit der Kommission damit vorgeworfen wird, der Klägerin Maßnahmen auferlegt zu haben, die in keinem Zusammenhang mit der Feststellung einer Zuwiderhandlung stünden.

171 Wie die Kommission hingegen in der mündlichen Verhandlung in Beantwortung einer schriftlichen Frage des Gerichts betont hat, sind die Schiedsgerichtsvorschriften kein konstituierender Teil der festgestellten Zuwiderhandlung, und wie aus Rn. 163 oben hervorgeht, hat die Kommission zu Unrecht die Ansicht vertreten, dass sie diese Zuwiderhandlung verschärften.

172 Im 339. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission festgestellt, dass die Beibehaltung der Vorabgenehmigungsregelung nur möglich sei, wenn die Klägerin die Schiedsgerichtsvorschriften ändere (siehe oben, Rn. 169). Eine solche Begründung ist im Lichte von Art. 2 des angefochtenen Beschlusses, der der Klägerin aufgibt, die Zuwiderhandlung abzustellen und der Kommission die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen mitzuteilen, verpflichtend, selbst wenn man davon ausgeht, dass diese Aufforderung, die Schiedsgerichtsvorschriften zu ändern, wie die Kommission geltend macht, keine „Abhilfemaßnahme“ im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 darstellt.

173 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Kommission zu Unrecht von der Klägerin verlangt hat, die Schiedsgerichtsvorschriften zu ändern, die die Schwere der festgestellten Zuwiderhandlung nicht verstärkt haben und zudem nicht deren integraler Bestandteil waren.

174 Daher ist dem siebten Klagegrund teilweise stattzugeben, soweit die Kommission für den Fall der Aufrechterhaltung der Vorabgenehmigungsregelung eine wesentliche Änderung der Schiedsgerichtsvorschriften verlangt hat, und ist dieser Klagegrund im Übrigen zurückzuweisen.

F. Achter Klagegrund, mit dem gerügt wird, dass es für die Verhängung eines Zwangsgeldes keine Rechtsgrundlage gebe

175 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe gegen sie aus zwei Gründen kein Zwangsgeld verhängen können. Zum einen seien die Abhilfemaßnahmen vage und ungenau und zum anderen stünden sie mit der festgestellten Zuwiderhandlung in keinem Zusammenhang.

176 Wie sich aus der Prüfung des siebten Klagegrundes ergibt, hat die Kommission erstens hinreichend genaue Angaben gemacht, welche Maßnahmen die Klägerin zu ergreifen hat, um die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen. Daher ist das Vorbringen der Klägerin, dass die Kommission angesichts des vagen und ungenauen Charakters dieser Maßnahmen kein Zwangsgeld habe verhängen können, zurückzuweisen.

177 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission gemäß Art. 24 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1/2003, wenn sie eine Entscheidung nach Art. 7 dieser Verordnung trifft, auch gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen Zwangsgelder festsetzen kann, um sie zu zwingen, eine Zuwiderhandlung gegen Art. 101 oder Art. 102 AEUV abzustellen. Wie im Rahmen des siebten Klagegrundes dargelegt, sind die Schiedsgerichtsvorschriften jedoch nicht Teil der festgestellten Zuwiderhandlung, so dass die Kommission von der Klägerin nicht verlangen konnte, sie zu ändern, und folglich kein mit dem Erfordernis der Änderung dieser Vorschriften verknüpftes Zwangsgeld verhängen konnte.

178 Daher ist dem achten Klagegrund teilweise stattzugeben, soweit er auf die Verhängung eines Zwangsgelds abzielt, falls die Schiedsgerichtsvorschriften nicht geändert werden, und ist dieser Klagegrund im Übrigen zurückzuweisen.

V. Schlussfolgerung zum Ausgang der Klage

179 Die Klageanträge der Klägerin sind zurückzuweisen, was den Antrag auf Nichtigerklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses anlangt.

180 Hingegen ergibt sich aus der Prüfung des sechsten und des siebten Klagegrundes, dass die Kommission zu Unrecht zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die Schiedsgerichtsvorschriften die von den Zulassungsbestimmungen ausgehenden Beschränkungen verschärfen, und eine wesentliche Änderung dieser Vorschriften verlangt hat, obgleich diese kein integraler Bestandteil der in Art. 1 des angefochtenen Beschlusses festgestellten Zuwiderhandlung waren. Daher ist Art. 2 des angefochtenen Beschlusses teilweise für nichtig zu erklären.

181 Schließlich ergibt sich aus der Prüfung des achten Klagegrundes als logische Folge, dass Art. 4 des angefochtenen Beschlusses, der ein Zwangsgeld für den Fall der Nichtbeachtung von Art. 2 vorsieht, teilweise für nichtig zu erklären ist, nämlich soweit er sich auf das Erfordernis einer Änderung der Schiedsgerichtsvorschriften bezieht.

Kosten

182 Nach Art. 134 Abs. 3 der Verfahrensordnung trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt, jede Partei ihre eigenen Kosten.

183 Da die Klägerin im vorliegenden Fall mit ihrem auf die Nichtigkeitserklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses abzielenden Klageantrag unterlegen ist und mit ihrem auf die Nichtigkeitserklärung der Art. 2 und 4 dieses Beschlusses abzielenden Klageantrags teilweise obsiegt hat, ist zu entscheiden, dass beide Parteien ihre eigenen Kosten tragen.

184 Nach Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung kann das Gericht entscheiden, dass ein anderer Streithelfer als die Mitgliedstaaten und die Organe seine eigenen Kosten trägt. Unter den Umständen des vorliegenden Falles ist zu entscheiden, dass die Streithelfer ihre eigenen Kosten tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Vierte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Art. 2 und 4 des Beschlusses C(2017) 8230 final der Kommission vom 8. Dezember 2017 in einem Verfahren nach Artikel 101 AEUV und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT/40208 – Zulassungsbestimmungen der Internationalen Eislaufunion) werden für nichtig erklärt, soweit die Kommission mit ihrer Aufforderung an die International Skating Union, die festgestellte Zuwiderhandlung unter Androhung eines Zwangsgelds abzustellen, auf die Schiedsgerichtsvorschriften abzielt und für den Fall der Beibehaltung der Vorabgenehmigungsregelung deren Änderung verlangt.**
- 2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**
- 3. Die International Skating Union und die Europäische Kommission tragen ihre eigenen Kosten.**
- 4. Die European Elite Athletes Association, Herr Jan Hendrik Tuitert und Herr Niels Kersholt tragen ihre eigenen Kosten.**

Gervasoni

Madise

Nihoul

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Dezember 2020.

Unterschriften