
11. Sitzung des Ausschusses für

Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Öffentliche Anhörung: „Menschenrechte und Sport“

Stellungnahme der Sachverständigen Dr. Annette Niederfranke
Direktorin, International Labour Organization (ILO)

Kriterien für die Vergabe und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen

*Der Koalitionsvertrag von 2021 schreibt die strikte Beachtung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bei Vergabe und Ausrichtung von internationalen Sportgroßveranstaltungen vor. Welche gesetzlichen Rahmenbedingungen für Sportverbände und Organisatoren von Sportgroßveranstaltungen sind nötig, um diese Vorgaben tatsächlich umsetzen zu können? Welche Rolle, Verantwortung und Möglichkeiten haben Athlet*innen, internationale (wie IOC oder FIFA) und nationale Verbände (DFB und DOSB) und Sponsoren bei der Einhaltung und Umsetzung von Menschenrechtspolicies bei Sportgroßveranstaltungen? (SPD)*

Zunächst ist festzustellen, dass es in erster Linie eine staatliche Aufgabe ist, Menschenrechte einzuhalten, d.h. die erforderlichen Gesetze zur Wahrung der Menschenrechte (inklusive der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie der ILO-Kernarbeitsnormen) zu verabschieden, zu implementieren und die Durchsetzung zu überwachen. Unternehmen, Verbände und Individuen müssen im Falle der Verletzung mit Strafen rechnen. Für Sportverbände und Organisatoren von Sportgroßveranstaltungen gibt es bislang keine staatlichen Vorgaben dazu, auf welche Weise sie und andere in der Vergabe und Durchführung von Sportevents die Wahrung der Menschenrechte sicherstellen sollen.

Die Ankündigung im Koalitionsvertrag 2021, dass die Vergabe und Ausrichtung von internationalen Sportgroßveranstaltungen an die strikte Beachtung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte geknüpft sein soll, ist eine wichtige Zielvorgabe. Entscheidend ist nun die Umsetzung.

Ein verbindlicher Schritt wäre die Festlegung, wonach **jegliche finanzielle Förderung von Sportverbänden sowie Sportgroßveranstaltungen durch die öffentliche Hand an Auflagen über die Einhaltung von Menschenrechten geknüpft wird**, wobei Risikoanalysen und konkrete Maßnahmen zur Abwendung und Ächtung von Diskriminierung und Formen menschenunwürdiger Arbeitsbedingungen einbezogen sein müssen.

Derartige Vorgaben sollten nationale Sportverbände und Organisator*innen ihrerseits an die Vergabe und Ausrichtung von Sportereignissen knüpfen. Im Dialog mit lokalen und nationalen Regierungen der Länder, die sich für eine Sportgroßveranstaltungen bewerben, **sollten Ausmaß und Umfang von möglichen menschenrechtlichen Risiken festgestellt und die Einleitung**

notwendiger Schritte zur Einhaltung der Menschenrechte bei der Austragung verbindlich geregelt werden. Neue Zielsetzungen zur Verbesserung von Menschenrechten in den austragenden Ländern können so über den Status Quo eines Landes hinausgehen, zum Beispiel in der Prüfung der Ratifikation von internationalen Übereinkommen, die ein Land bis dato nicht ratifiziert hat.

Neben der Verpflichtung von Staaten zur Achtung, zum Schutz und zur Verwirklichung von Menschenrechten gegenüber Dritten, spielt die verbindliche **unternehmerische Sorgfaltspflicht** - von Verbänden, Sponsoren und weiteren Vertragspartner*innen – eine zentrale Rolle. Im Rahmen der unternehmerischen Sorgfaltspflicht haben sie nicht nur die Menschenrechte zu respektieren, sondern auch Prozesse zu implementieren, um Risiken bei der Verletzung von Menschenrechten in ihren Zuständigkeitsbereichen zu identifizieren, Abhilfe zu schaffen und Präventionsmaßnahmen einzuleiten. Dies betrifft sowohl Verbände in ihrer Rolle als Sportveranstalter als auch Unternehmen in direktem Kontakt zu Sportveranstaltungen wie Spielstättenbetreiber*innen, Hotels, Sponsoringpartner*innen, Werbepartner*innen und andere Akteure, die von den Veranstaltungen profitieren.

Athlet*innen können selbst als Vertragspartner*innen von Veranstalter*innen und Sponsoren die Einhaltung von Menschenrechten zur Bedingung einer Kooperation machen. Sie haben allerdings oft nicht das Knowhow und ggf. auch nicht die finanziellen Mittel, selbst Vorkehrungen zu treffen, um Menschenrechtsverletzungen zu beheben oder Konsequenzen aus Menschenrechtsverletzungen ihrer Vertragspartner*innen zu ziehen. **Vereinigungen von Sportler*innen können an dieser Stelle eine wichtige Funktion übernehmen und die Position der Athlet*innen als Gruppe stärken.** Gleichzeitig ist der Multiplikatoreffekt von Athlet*innen hervorzuheben, wenn sie sich für Menschenrechte einsetzen und Sorgfaltspflichten in Vertragsbeziehungen fordern und in bilateralen Beziehungen durchsetzen.

Wie können Sport, Politik, Sponsoren und gesellschaftliche Akteure angesichts des unter seinem deutschen Präsidenten Bach laut Kritikern fast ausschließlich auf Profit ausgerichteten und gegenüber Regimen unterwürfigen IOC für die künftige Vergabe der Olympischen Spiele sicherstellen, dass diese nicht trotz schwerster Menschenrechtsverletzungen weiter an aggressive Diktaturen – wie zuletzt an China und Russland – vergeben werden, die wegen brutaler Repression im Inneren gegen u.a. Dissidenten und Minderheiten sowie aggressiver Drohungen nach außen oder gar Angriffskrieg und Kriegsverbrechen gerade das Gegenteil dessen repräsentieren, was die Olympische Idee war? (CDU/CSU)

Die Wahrung der Menschenrechte ist Bestandteil der Olympischen Idee. Zu ihrer Wahrung haben die verschiedenen Akteure bei der Vergabe und Durchführung von Sportveranstaltungen unterschiedliche Einflussmöglichkeiten.

Die Umsetzung von Menschenrechten ist in erster Instanz Aufgabe von Staaten. Infolgedessen **sollte Politik – Parlamente, Regierungen - im Rahmen finanzieller Zuwendungen und Kooperationen die Einhaltung von Menschenrechten an die Vergabe und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen binden.** Vereine und Verbände müssten in diesem Zusammenhang aktiv darlegen, was sie unternehmen, um menschenrechtliche Risiken im konkreten Vergabefall und generell im Rahmen ihrer Arbeit zu minimieren bzw. zu eliminieren.

Der Sport, allen voran die Verbände, sollten vor der Vergabe Risikoanalysen in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte durchführen und die Ergebnisse in die Vergabeentscheidung einbeziehen. Dies ist ein Prozess im Sinne der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten, der ab Januar 2023 für große Unternehmen in Deutschland gilt und schon bald auch in ganz Europa gelten könnte. Dieser Prozess sollte das Einhalten relevanter internationalen Arbeitsnormen der ILO beinhalten, insbesondere Vereinigungsfreiheit, Beseitigung von Zwangsarbeit und moderner Sklaverei, Abschaffung von Kinderarbeit, Beseitigung von Diskriminierung und weitere Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen.

Für die Risikoanalyse können UN-Organisationen wie die ILO wichtige Informationen bereitstellen, die in den Verhandlungen um Vergabeverfahren aktiv aufgenommen werden können:

- Ratifikationsstand verschiedener internationaler Arbeitsstandards sowie die Statistiken zur momentanen Lage der Arbeitsmärkte.
- Auch rügt die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) öffentlich Staaten für die Nichteinhaltung von Arbeits- und Sozialstandards und tritt gleichzeitig mit den Staaten immer wieder in den Dialog zur Verbesserung der Menschenrechtslage - Informationen, die öffentlich zugänglich sind.

Wie können die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zu verbindlichen Kriterien für die Vergabe und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen werden und dabei sowohl internationale und nationale Sportverbände sowie Gastgeberstaaten in die Verantwortung nehmen, menschenrechtliche und insbesondere arbeitsrechtliche Standards einzuhalten? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die VN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten als **verbindliche Kriterien für die Vergabe und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen sowie die finanzielle Förderung von Verbänden vorgegeben werden**. Auch wenn die VN Leitprinzipien an sich nicht rechtsverbindlich sind, verweisen sie doch auf verbindliche Menschenrechtsnormen - so insbesondere auf die Kernarbeitsnormen der ILO.

Die 8 ILO Kernarbeitsnormen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivvereinbarungen, der Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit sowie der Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz stehen im Rang von Menschenrechten und haben universelle Gültigkeit, auch wenn Staaten sie nicht ratifiziert haben. So müssen auch Länder, die diese Normen nicht in nationales Recht überführt haben, in regelmäßigen Abständen darüber berichten, wie sie die Rechte umsetzen und warum sie die ILO Normen auch weiterhin nicht ratifizieren.

Diese Informationen und Erkenntnis über Umsetzung von Menschenrechtskonventionen sollten regelmäßig bei der Vergabe und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen berücksichtigt werden. Während diese Informationen bis jetzt nur freiwillig genutzt werden, sollten sie zukünftig bei der Vergabe und Austragung von Sportveranstaltungen verpflichtend einbezogen werden. Mit der Einführung von Sorgfaltspflichtengesetzen in Deutschland und Europa sind sie bereits bzw. werden sie Bestandteil einer gesetzlich veranlassten Analyse und Bewertung der Handels- und Produktionspartner*innen großer Unternehmen. Inwieweit **der Anwendungsbereich der Sorgfaltspflichtengesetze auch den Sportbereich, insbesondere Vergabeaktivitäten umfasst oder umfassen könnte, sollte geprüft werden.**

Denn dort, wo Risikoabwägungen zu Menschenrechtsverletzungen sowie Prozesse zur Vermeidung und Abhilfe aktiv von Unternehmen eingefordert werden, verändert sich nicht nur das unternehmerische Handeln. Diese Prozesse ermöglichen auch einen Dialog mit Regierungen und Staaten, in denen Sportgroßveranstaltungen stattfinden. Diese können der Ausgangspunkt für staatliche Veränderungen in Arbeits-, Sozial- sowie Umweltpolitiken sein.

Wirkung von Regeln und Reformen von Sportverbänden und in Gastgeberländern zum Schutz der Menschenrechte

Gehen Ihnen die jüngsten Änderungen in organisatorischen, regulatorischen wie auch kommerziellen Rahmenbedingungen im internationalen Sport, von Auswahlkriterien für Veranstalter bis hin zum Internationalen Sportgerichtshof CAS, zum Schutz der Menschenrechte in ihrer konkreten Wirkung weit genug oder halten Sie konkrete Schritte von Seiten des Sports oder, im Falle von dessen Versagen, von Seiten der nationalen und internationalen Politik für geboten, um weiteren Missbrauch des Sports für weltweite Vermarktung von Regimen zu unterbinden, denen massiven Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden? (CDU/CSU)

Siehe Stellungnahme zur folgenden Frage.

Sind die Regularien, die sich die FIFA und das IOC in den vergangenen Jahren gegeben haben, um schwere Menschenrechtsverletzungen im Zuge von Sportgroßveranstaltungen auszuschließen, in ihren Augen ausreichend? Wie kann bewirkt werden, dass in Zukunft auch nationale Sportverbände stärker ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten nachkommen? (FDP)

Wir müssen feststellen, dass es im Zuge von Wirtschaftsaktivitäten und Arbeitsmarktstätigkeiten im Kontext von Sportgroßveranstaltungen in den Austragungsländern zu Menschenrechtsverletzungen bei den Beschäftigten vor Ort kommt, zur Zerstörung von Umweltressourcen und zur Verletzung von Eigentumsrechten. Organisationen wie die Fédération Internationale de Football Association (FIFA) haben erste Schritte eingeleitet und mit der Veränderung von Vergabekriterien und der Einführung von Menschenrechtspolitiken für ihre Organisation Handlungsempfehlungen und Regeln erlassen, angelehnt an die VN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Die freiwillige Selbstverpflichtung ist dann wirksam, wenn Strukturen vorhanden sind oder aufgebaut werden, die eine Prüfung von Menschenrechtsverletzungen ermöglichen, Abhilfemaßnahmen initiieren und evaluieren sowie Stellen installiert werden, bei denen sich Betroffene melden können und ihre Anliegen ernst genommen und verfolgt werden. Ähnliche **Sorgfaltspflichten sollten verbindlich an Auftragnehmer im Rahmen von Sportveranstaltungen weitergegeben werden sowie an nationale Sportverbände, die sich bei der Vergabe engagieren. Durch die Verbindlichkeit und Überprüfung werden die Regeln erst wirksam.**

Allerdings sind Grenzen dieser Regularien durch die Verbände offensichtlich: sie wirken womöglich nur kurzfristig auf die Wahrung von Menschenrechten vor Ort: während der Events unter der

öffentlichen Aufmerksamkeit. Wenn die Sportereignisse vorüber sind und der Fokus der Öffentlichkeit schwindet, bleiben viele Menschenrechtsverletzungen ungeachtet. Verstöße nehmen (wieder) zu und Opfer haben noch Jahre später mit ihnen zu kämpfen.

Darum ist es unverzichtbar, dass die Sportgroßereignisse nicht nur den Blick auf die austragenden Verbände und ihre Tätigkeit legen, sondern auch darauf, wie sich Staaten nach Ende des Sportevents verhalten, um nachhaltig menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen zu schaffen und Grundrechte der Bevölkerung zu wahren. Es ist entscheidend, bestehende UN-Organisationen einzubinden, damit die angestoßenen Veränderungen nachhaltig umgesetzt werden können.

Zudem kann die Anwendung der VN Leitprinzipien dort zu kurz fassen, wo sich Mitgliedsstaaten weigern, bestimmte Menschenrechte durch internationale Abkommen dauerhaft umzusetzen. Ein Indikator dafür kann die Nichtratifizierung von internationalen Konventionen sein, wie zum Beispiel die ILO Kernarbeitsnormen im Rang von Menschenrechten: Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivvereinbarung sowie Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz.

Nachhaltige Veränderungen, die über Sportveranstaltungen hinauswirken, entstehen dann, wenn die ausgerichteten Staaten in die Verantwortung genommen werden, gesetzlich und institutionell Rahmenbedingungen langfristig zu verändern – nicht nur für den Zeitraum der Sportereignisse.

Wie beurteilen Sie die von Amnesty International im "Reality Check 2021" erhobene Kritik, die 2018 von Katar eingeleiteten arbeitsmarktrechtlichen Reformen zugunsten der Arbeitsmigranten seien rückläufig? Wo sehen Sie tatsächliche Verbesserungen und wo weiterhin, auch von Seiten der FIFA, Handlungsbedarf, um die angekündigten Arbeitsreformen nachhaltig umzusetzen? (FDP)

Die ILO stimmt mit vielen der von Amnesty International aufgeworfenen Kritikpunkten überein. Katar befindet sich Stand 2022 in einem Prozess, in dem viele legislative Vorhaben umgesetzt aber damit noch nicht final und zufriedenstellend implementiert sind.

Die ILO stimmt allerdings nicht mit der Aussage überein, dass die Reformen der katarischen Regierung nur Reformen auf dem Papier seien. Die in den letzten vier Jahren eingeführten Reformen haben Hunderttausenden von Arbeitnehmer*innen in den verschiedenen Arbeitsbereichen konkrete Vorteile gebracht:

Mit der Abschaffung des Kafala Systems wechseln wesentlich mehr beschäftigte Arbeitsmigrant*innen die Arbeitgeber*innen: Waren es 2018 nur etwas mehr als 8000, waren es zwischen Oktober 2020 und Oktober 2021 fast 250.000 Arbeitnehmende. Die Einführung des Mindestlohns ist nun gesetzlich vorgeschrieben. Durch den Ausbau von Beschwerdeverfahren und einem Inspektionssystem werden diese Rechte für Beschäftigte auch konsequent eingefordert. Mit Ausschüssen, Gemeindevertretungen und Vertreter*innen der globalen Gewerkschaften ist die Sozialpartnerschaft noch nicht final eingeführt, aber ein Anfang gemacht. Der Dialog mit der katarischen Regierung zu weiteren konkreten Umsetzungen geht aber immer weiter voran.

Zudem bewerten wir den eingeforderten Austausch der katarischen Regierung mit anderen ILO Mitgliedstaaten als außerordentlich positiv. So hat Katar Vereinbarungen zu Maßnahmen im Arbeits- und Sozialbereich mit Frankreich, Schweden, der Schweiz und den USA unterzeichnet. Diese beinhalten den verabredeten Austausch zu arbeitsrechtlichen Vorgehensweisen. Auch mit Australien, dem Vereinigten Königreich und den Niederlanden gibt es eine konkrete Zusammenarbeit, um die katarische Regierung bei weiteren Gesetzesvorhaben und im Aufbau von Arbeits- und Sozialinstitutionen zu unterstützen.

Schutz der Menschenrechte von Sportler/-innen

*Viele Athlet*innen sind in ihrem Arbeitsalltag mit menschenrechtlichen Problemen konfrontiert. Das betrifft viele Bereiche wie die geschlechtliche Gleichstellung, die Vereinigungsfreiheit oder die Meinungsfreiheit. Müssen wir Athlet*innen (auch in Deutschland) aus menschenrechtlicher Sicht als Risikogruppe betrachten? Im Kontext von Sportgroßveranstaltungen gilt es, die menschenrechtlichen Risiken von einer Vielzahl von Gruppen zu beachten (z.B. Anwohner*innen, Bauarbeiter*innen, Arbeiter*innen in der Sportartikel- und Merchandise-Produktion, Hotel- und Hausangestellte, Journalist*innen, etc.). Wie sollten die Grundrechte von Athleten bei Sportgroßveranstaltungen in diesem Kontext betrachtet werden? (SPD)*

Risiken für Menschenrechtsverletzungen im Sport sind von Sportart zu Sportart unterschiedlich und hängen stark von Verbandsstrukturen, Ländern und Regionen sowie externen Anreizstrukturen ab. Athlet*innen als eine große Risikogruppe anzusehen und nicht auf die Unterschiede einzugehen, diese zu analysieren und gezielte Abhilfemaßnahmen zu beschließen, würde daher zu kurz greifen.

Arbeitsrechtlich gelten die Arbeits- und Sozialstandards der ILO für alle Sportler*innen in ihrem Arbeitsverhältnis, ganz gleich in welcher Disziplin sie zu Hause sind. Das Fehlen eines Arbeitsvertrages darf an dieser Stelle nicht darüber hinwegtäuschen, dass Beschäftigte in Informalität hier eingeschlossen sind.

Besondere Probleme sehen wir in der Umsetzung folgender Rechte am Arbeitsplatz von Sportler*innen. Sie stehen exemplarisch für die Bandbreite und Unterschiede bei Risiken über verschiedene Gruppen hinweg:

Vereinigungsfreiheit: ILO Übereinkommen 87 und 98 legen die Grundlagen für das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Der soziale Dialog in Sportarten variiert stark - auch nach Region. Das Fehlen eines Berufsstatus, von formalisierten Verträgen und von Spieler*innengewerkschaften, kann Prozesse des sozialen Dialogs behindern. Allerdings sind manche Sportarten stark professionalisiert und ermöglichen den sozialen Dialog: So ist der Fußball die am stärksten professionalisierte und organisierte Mannschaftssportart auf internationaler Ebene. Insgesamt 65 nationale Spieler*innenverbände sind offiziell als Mitglieder der Fédération Internationale des Footballers Professionnels (FIFPro) anerkannt. Die geografische Verteilung dieser Verbände ist jedoch unausgewogen: 31 befinden sich in Europa, 15 in Nord- und Südamerika, 12 in Afrika und sieben in Asien/Ozeanien. In einigen Ländern ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad von Fußballspieler*innen höher als in anderen Arbeitsbereichen und liegt bei 90 bis 100 Prozent.

Kinderarbeit: ILO Übereinkommen 138 und 182 verbietet Kinderarbeit und bestimmen ein Mindestalter von Arbeitnehmer*innen. Die Beteiligung an sportlichen Aktivitäten hat viele positive Auswirkungen auf Kinder, wie z. B. die Entwicklung von Fähigkeiten, Förderung der Aktivität und des Gemeinschaftssinns. In der Welt des Profisports können Kinder jedoch dem Risiko der Kinderarbeit ausgesetzt sein. So sind zum Beispiel unregulierte Sportakademien in die Kritik geraten, weil sie Kinder intensiven Trainingsplänen unterziehen und so Arbeitszeitregeln umgehen. Die FIFA, das Internationale Olympische Komitee (IOC), die Commonwealth Games Federation und eine Reihe von Sportverbänden haben spezielle Richtlinien für Kinder im Profisport erlassen. Auch die World Players Association hat eine Erklärung über die Wahrung der Rechte von Kindersportler*innen herausgegeben, die den Ansatz "Kinder zuerst und Athlet*innen an zweiter Stelle" verfolgt. Der Sonderberichtersteller der Vereinten Nationen über den Verkauf und die sexuelle Ausbeutung von Kindern hat jedoch festgestellt, dass die zahlreichen Verhaltens- und Ethikkodizes weder identische Ansätze noch eine einheitliche Terminologie verfolgen. An dieser Stelle sind Kontrollmechanismen nötig, welche die Wahrung der Kinderrechte und das Verbot von Kinderarbeit überprüfen und Verstöße ahnden.

Zwangsarbeit: ILO Übereinkommen 29 und 105 verbieten Arbeit unter Zwang und jegliche Formen moderner Sklaverei. Der internationale Transfer von Athlet*innen und der "Transfer of Allegiance", bei dem Athlet*innen die Nationalität wechseln, um für ein anderes Team zu starten, haben allerdings Fragen der Zwangsarbeit aufgeworfen. Oft sind Sportverträge nicht offen genug gestaltet und verhindern Transfers, die durch die Sportler*innen gewünscht sind. Auch hier gilt, dass die Verbände transparente Kontrollmechanismen einführen müssen.

Diskriminierung: ILO Übereinkommen 100 und 111 setzen verbindliche Rechte zur Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz. Eingeschlossen darin ist das Recht auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit.

Auch wenn manche Sportarten prioritär von Frauen oder Männer ausgeführt werden, so gibt es bei der Teilnahme an Sportgroßereignissen, wie den Olympischen Spielen nahezu Parität zwischen den Geschlechtern was die Teilnehmenden angeht: Frauen machten 45 Prozent der Teilnehmenden bei den Olympischen Sommerspielen 2016 und 41 Prozent der Teilnehmenden bei den Olympischen Winterspielen 2018 aus. Bei den Paralympischen Spielen steigt der Anteil der Frauen stetig und erreichte bei den Sommerspielen 2016 38,7 Prozent.

Demgegenüber ist das geschlechtsspezifische Einkommensgefälle bei Profisportler*innen allgegenwärtig. Dies betrifft Gehälter, Preisgelder, Werbeverträge und andere Einnahmequellen. Die Kluft zwischen männlichen und weiblichen Sportler*innen ist weit größer als Unterschiede zwischen Sportarten. Im Fußball beliefen sich die Gehälter von Frauen in den höchsten Spielklassen in sieben Ländern auf insgesamt knapp 40,7 Millionen US-Dollar, was in etwa dem Gehalt eines einzigen männlichen Spitzenfußballers entspricht.

Zudem können Athlet*innen einem Machtungleichgewicht ausgesetzt sein, z. B. zwischen Trainer*innen und Athlet*innen, mit oft gravierenden Auswirkungen im Hinblick auf geschlechtsspezifischer Gewalt, sexueller Belästigung und sexuellen Übergriffen. ILO Übereinkommen 190 verbietet Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt und nimmt Arbeitgeber*innen wie Staaten rechtlich in die Pflicht, auf Grundlage von Gefahrenanalysen Abhilfemaßnahmen einzuleiten. Der Geltungsbereich schließt explizit die virtuelle Welt mit ein.

Im Kontext der Diskriminierung ist Rassismus im Sport nach wie vor eine Herausforderung, da die Sportler*innen anfällig für Gewalt durch Mannschaftskamerad*innen, Zuschauer*innen und andere sind.

Die genannten Punkte stellen nur einen Bruchteil möglicher Rechtsverletzungen an Sportlerinnen und Sportlern dar. Andere Probleme im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts im Sport sind lange Arbeitszeiten, fehlender Arbeitsschutz und unzureichende Arbeitssicherheit sowie fehlender Zugang zu sozialen Sicherungssystemen, vor allem im Bereich von Unfallversicherungen.

Allerdings sind im Sport auch spezielle Rechtsmittel vorhanden, die es so in anderen Arbeitsbereichen nicht gibt: Die Anwendung des Rechts im Sport erfolgt durch spezifische Institutionen. Die meisten nationalen Sportverbände verfügen über eigene Strukturen zur Festlegung von Regeln und zur Streitbeilegung für die interne Regulierung und Durchsetzung. Vorfälle, die nicht in den Zuständigkeitsbereich dieser Gremien fallen, können über die nationalen Gerichtssysteme beurteilt werden. In einigen Ländern wie Deutschland und Neuseeland gibt es ein eigenes nationales Sportgericht, das unabhängig über bestimmte Streitigkeiten im Sportbereich entscheidet. Zudem wurden einige sportartspezifische internationale Schiedsgerichte eingerichtet, z. B. die Kammer zur Beilegung von Streitigkeiten der FIFA und das Basketball-Schiedsgericht.

Wir haben es mit unterschiedlichen Systemen in den Sportdisziplinen zu tun, die unterschiedliche Anreize setzen, Menschenrechte im Sport einzuhalten. Gerade aus Sicht der ILO ist immer wieder hervorzuheben, dass gerade im Profibereich die Sportstätte als Arbeitsstätte gilt. Danach sind die menschenrechtlichen Konventionen hier einzuhalten und durchzusetzen.

Wir stimmen der Einschätzung zu, wonach im Kontext von Sportgroßveranstaltungen menschenrechtliche Risiken bei einer Vielzahl von Personengruppen wahrgenommen und beachtet werden müssen, um Vorsorge- und Abhilfemaßnahmen zu schaffen. Allerdings sollte eines deutlich sein: **die Rechte der verschiedenen Gruppen spielen sich nicht gegenseitig aus. Sie gelten gleichermaßen und sind gleichzeitig zu verfolgen.** Es gilt, die Rechte bei der Arbeit von Athlet*innen zu wahren, gleichzeitig aber auch die der Arbeiter*innen in den Sektoren Bau, Service sowie in der Sportartikel- und Merchandise-Produktion. Hotel- und Hausangestellte sowie Journalist*innen sind ebenfalls in der Durchsetzung ihrer Rechte bei Großsportveranstaltungen zu unterstützen.

Einfluss von Sportgroßveranstaltungen auf die Menschenrechtslage in Gastgeberländern

Bereits mehrere Sportgroßereignisse fanden in Katar statt (Handball-Weltmeisterschaft der Männer 2015, Turn-Weltmeisterschaften 2018, Leichtathletik-Weltmeisterschaften 2019, ein Rennen der Formel-1-Weltmeisterschaft 2021). Welche Beobachtungen und Evaluierungen treffen Sie bezüglich der Auswirkungen dieser Sportgroßveranstaltungen auf die universellen Menschenrechte und können sie dabei konkrete Verbesserungen und Verschlechterungen in Zusammenhang mit diesen Sportgroßveranstaltungen feststellen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Der Fall Katar in Kontext der Fußballweltmeisterschaft 2022 ist beispiellos, zeigt er doch, wie ein Land, unter dem immer höher werdenden öffentlichen Druck seine Menschenrechtslage im eigenen Hoheitsgebiet überprüft. Der ILO wurden die notwendigen Spielräume gegeben, um Reformen aktiv auf den Weg zu bringen. Ob alle Sportveranstaltungen der vergangenen Jahre im gleichen Maße auf staatliche und damit nachhaltige Veränderungen hingewirkt haben, kann abschließend nicht bewertet werden. Sehr konkrete sehen wir Antwort auf die Kritik an der Vorbereitung der Fußballweltmeisterschaft in Katar - konkret welche Schritte gegangen wurden, um Menschen- und Arbeitsrechte zu wahren.

Die Kritik an menschenunwürdigen Praktiken in Katar wurde durch eine breite öffentliche Berichterstattung bekannt sowie durch beständiges Anprangern von NGOs und humanitären Organisationen öffentlich. Insbesondere die ILO hat sich intensiv mit den Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen befasst. Diese festgestellten Defizite wurden von der ILO formell an Katar gerichtet:

2014 wurde eine Beschwerde gemäß Artikel 26 der ILO-Verfassung eingereicht, weil Katar seinen Verpflichtungen als Unterzeichner der Übereinkommen über Zwangsarbeit, Arbeitsaufsicht und Diskriminierung nicht nachgekommen sei. Nach umfangreichen Verhandlungen einigten sich Katar und die ILO auf ein Programm für umfassende Arbeitsreformen, das vom Verwaltungsrat der ILO gebilligt wurde. Es führte zur Einstellung des Beschwerdeverfahrens im Jahr 2017 sowie zur Eröffnung eines ILO-Projektbüros in Doha im Jahr 2018.

In einem historischen Schritt änderte Katar die Rechtsvorschriften, welche bis dahin die Freizügigkeit von Migrant*innen zwischen Arbeitgeber*innen einschränkten. Die problematischsten und restriktivsten Elemente des Kafala-Systems (Sponsoring) wurden abgeschafft, einschließlich der Abschaffung der Anforderung, dass Arbeitnehmer*innen eine Ausreisegenehmigung benötigen, um das Land zu verlassen, sowie der Unbedenklichkeitsbescheinigung für einen Arbeitgeber*innenwechsel. Zwischen September 2020 und März 2022 wechselten so über 300.000 Beschäftigte (darunter 7.000 Hausangestellte) den Arbeitsplatz.

Im März 2021 führte Katar einen Mindestlohn ein, der für Beschäftigte aller Nationalitäten in allen Sektoren, einschließlich Hausangestellten, gilt. Mit dem Inkrafttreten des Mindestlohns erhöhte sich der Grundlohn für 280.000 Beschäftigte, d. h. für 13% der Arbeitnehmer*innenschaft. Das Gesetz ist auch insofern einzigartig, als dass es nicht nur Mindestbeträge für den Grundlohn, sondern auch für Verpflegung und Unterkunft vorsieht. Darüber hinaus wurde mit dem Gesetz eine Mindestlohnkommission eingerichtet, welche die Auswirkungen des Gesetzes und die vorgeschlagenen Anpassungen überwachen soll. Der Mechanismus für Klagen bei Nichteinhaltung von Mindestlöhnen wurde verändert, mit dem Resultat, dass die Anzahl an Klagen zwischen 2020 und 2021 von 11.700 auf 24.700 stieg. Für 2021 wurden 75% der Anklagen bearbeitet, 24% wurden an Gerichte weitergeleitet, 1% blieben unbearbeitet.

Auf Unternehmensebene wurden paritätische Ausschüsse eingerichtet, um den sozialen Dialog zu fördern. Zum ersten Mal in der Golfregion wurden Wanderarbeiter*innen als Arbeitnehmervertreter*innen gewählt. Bis März 2022 wurden 228 Arbeitnehmervertreter*innen gewählt, die fast 40.000 Beschäftigte in 37 Unternehmen vertreten. Mitarbeiter*innen des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) und der globalen Gewerkschaftsverbände sind vor Ort tätig, um Informationen zu verbreiten, Netzwerke aufzubauen und den Arbeitnehmer*innen bei Beschwerden und der Lösung von Problemen zu helfen.

Die Regierung von Katar hat wichtige Schritte unternommen, um die Arbeitsaufsicht zu stärken und die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu verbessern. Das Arbeitsministerium und das Gesundheitsministerium haben eine Politik für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verabschiedet, um ein strategischeres, koordinierteres und datengestütztes Vorgehen zu gewährleisten. Es wurde ein umfassender Bericht veröffentlicht, der die verfügbaren Daten über Verletzungen und Todesfälle bei der Arbeit für das Jahr 2020 enthält, aufgeschlüsselt nach Verletzungsursache, Nationalität, Alter, Geschlecht und Arbeitssektor. Im Mai 2021 wurden außerdem neue Rechtsvorschriften verabschiedet, um die Arbeitnehmer*innen in den Sommermonaten besser vor Hitzestress zu schützen, darunter die Ausweitung der Sommerarbeitszeit, in die Arbeit im Freien am Mittag verboten ist.

Neben den Entwicklungen in den Bereichen Recht, Politik und Arbeitsverwaltung sind die Arbeitsreformen in Katar auch wegen des hohen Maßes an Transparenz bemerkenswert. Die globalen Gewerkschaftsverbände haben alle zwei Jahre eine strategische Planungssitzung mit dem Arbeitsministerium und der ILO abgehalten, um Fortschritte und Prioritäten zu erörtern. Eine ähnliche Struktur wurde vor kurzem für den Internationalen Arbeitgeberverband IOE und die Industrie- und Handelskammer von Katar eingerichtet. Zu mehreren Themen wurden umfassende unabhängige Bewertungen veröffentlicht, in denen Daten präsentiert und Stärken sowie Herausforderungen hervorgehoben werden. Das Arbeitsministerium veröffentlicht außerdem monatlich Daten über Arbeitsmobilität, Beschwerden, Inspektionen usw. auf Social-Media-Plattformen.

Die gesetzliche Lage hat sich somit verändert. Und auch die Implementierung der gesetzlichen Grundlagen schreitet voran: Die Zahl der Arbeitsinspektionen stieg von 2019 bis 2021 um ein Drittel.

Die beschriebenen Fortschritte sind nur eine Momentaufnahme der umfassenden und noch laufenden Arbeitsreformen in Katar. Trotz der positiven Entwicklung wird von allen Seiten eingeräumt, dass die Arbeit noch nicht abgeschlossen ist und weitere Anstrengungen erforderlich sind, um menschenwürdige Arbeit vor Ort für alle zu gewährleisten.

Es ist jetzt besonders wichtig, den staatliche Reformwillen nach Beendigung der Fußballweltmeisterschaft einzufordern und zu begleiten. Jede Kooperation mit Katar, auch im wirtschaftlichen Bereich, sollte deshalb weitere Reformen einfordern und unterstützen. 2022 wird sich klären, ob die ILO ein Länderbüro in Katar dauerhaft installieren kann, um die Reformprozesse weiter zu begleiten und voranzutreiben. Der Wunsch des Landes danach besteht.

Sind Ihnen Fälle bekannt, wo es nach der Vergabe von Sportgroßveranstaltungen (wie Olympische Spiele oder Fußball-Weltmeisterschaften) an repressive bzw. diktatorische Staaten zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage in diesen Ländern kam, und wenn ja, was waren die Instrumente, diese Verbesserungen herbeizuführen? (AfD)

Der kausale Zusammenhang zwischen der Vergabe von Sportgroßveranstaltungen und der Verbesserung von Menschenrechten in den Austragungsländern kann nicht zweifelsfrei bestätigt werden. Die Beispiele, in denen dies nicht der Fall ist, wiegen schwer.

Nichtsdestotrotz sehen wir seitens der ILO auch Zusammenhänge zwischen der Vergabe von Sportgroßveranstaltungen und der aufkommenden Dialogbereitschaft von Mitgliedstaaten mit der ILO und dem Wunsch, Arbeits- und Sozialstandards nachzubessern. Dies hat vor allem mit der medialen Aufmerksamkeit in Abhängigkeit der Sportereignisse zu tun. Das Beispiel Katar zeigt sehr eindrücklich, wie vor allem über die Vergabe der Fußballweltmeisterschaft 2022 der Druck auf die Regierung groß wurde, legislative Veränderungen für die Besserstellung von Beschäftigten in Katar einzuführen und gravierende Menschenrechtsverletzungen zu beseitigen. Viele Sportgroßereignisse der Vergangenheit hatten an dieser Stelle nicht die gleiche Wirkung.

Die Vergabe von Sportgroßereignissen ist mitnichten ein Garant für die Verbesserung von Menschenrechten. **Sollte die Vergabe in Zukunft an aktive Reformen der nationalen Gesetzgebung und der Institutionen im Bereich Arbeit, Soziales, Umwelt und Bauwesen geknüpft sein, könnten die Chancen steigen, dass ein positiver Effekt erzielt wird –der über das Großsportereignisse hinaus selbst wirkt und nachhaltig bestehen bleibt.**

Wirkung von Boykotten

Befürworten Sie Boykotte von Sportgroßveranstaltungen in repressiven bzw. diktatorischen Staaten durch gesamte nationale Mannschaften bzw. (nur) von politischen Repräsentanten ebendieser? (AfD)

Als Internationale Organisation fest im Multilateralismus verankert, nutzen wir unsere institutionalisierten Foren wie die Internationalen Arbeitskonferenzen und den ILO Verwaltungsrat, um Mitgliedsstaaten in regelmäßigen Abständen zusammenzubringen, um über die Verbesserung von Arbeits- und Sozialstandards zu diskutieren, diese aktiv einzuleiten und Staaten und Sozialpartner*innen bei der Umsetzung zu unterstützen. Stellt sich heraus, dass ein Mitgliedsstaat seinen bereits zugesagten Pflichten nicht nachkommt, kann dies durch die Staatengemeinschaft und Sozialpartner*innen in der ILO sowie über ein Expert*innengremium gerügt werden. In der Mehrzahl der Fälle wird der Dialog weiter aufrechterhalten, so zum Beispiel geschehen in Myanmar, Venezuela oder Russland. Ziel ist es immer, mit den Mitgliedsstaaten im Dialog Veränderungen herbeizuführen. Ohne die Zusage der Regierungen können nachhaltige Veränderungen nicht eintreten. Dieses Vorgehen ist eine Entscheidung der Mitglieder der ILO. In anderen Fällen wurden Länder in der Vergangenheit auch temporär von der Mitgliedschaft der ILO ausgeschlossen oder traten selbst aus, so geschehen zum Beispiel mit Deutschland während des 2. Weltkriegs, in Südafrika oder Österreich. Die Ausnahmen zeigen, **welch große Bedeutung die Staatengemeinschaft der Aufrechterhaltung des multilateralen Dialoges zuspricht.**

Inklusion im Sport

Die UN-Behindertenrechtskonvention schreibt Menschen mit Behinderung ein Recht auf Sport zu. Wie wird dieses in Deutschland umgesetzt und was und wo muss Ihrer Meinung nach nachgebessert werden und wie sollte die Inklusion im Sport ausgestaltet sein? (DIE LINKE.)

Menschen mit Behinderungen machen schätzungsweise eine Milliarde bzw. 15% der Weltbevölkerung aus. Etwa 80% von ihnen sind im erwerbsfähigen Alter. Das Recht von Menschen mit Behinderungen auf menschenwürdige Arbeit wird ihnen jedoch häufig verweigert. Menschen mit Behinderungen, insbesondere Frauen mit Behinderungen, sind mit enormen einstellungsbedingten, physischen und informatorischen Barrieren konfrontiert, die ihnen die Chancengleichheit in der Arbeitswelt verwehren. Im Vergleich zu nicht behinderten Menschen sind sie häufiger von Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit betroffen und haben ein größeres Risiko für einen unzureichenden Sozialschutz, der ein Schlüssel zur Verringerung extremer Armut ist.

Die ILO setzt sich beständig für die Förderung der sozialen Gerechtigkeit und die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit für Menschen mit Behinderungen ein. Sie verfolgt bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen einen zweigleisigen Ansatz. Die eine Schiene ermöglicht behinderungsspezifische Programme oder Initiativen, die auf die Überwindung besonderer Nachteile oder Barrieren abzielen, während die andere Schiene darauf abzielt, die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in die allgemeinen Dienste und Tätigkeiten, wie z. B. Qualifizierungsmaßnahmen, Beschäftigungsförderung, Sozialschutzsysteme und Armutsbekämpfungsstrategien, sicherzustellen.

Sport wird zunehmend als eine Möglichkeit für Menschen mit körperlichen und geistigen Behinderungen angesehen, ihre (Handlungs-)Fähigkeiten zu fördern. Dies ist zum großen Teil auf den

Erfolg internationaler Sportveranstaltungen wie die Internationalen Paralympischen Spiele, die Deaflympics und die Special Olympics zurückzuführen. Allerdings zeigen solche Veranstaltungen auch die großen arbeits- und sozialrechtlichen Unterschiede auf, die zwischen den Athlet*innen auf olympischer und paralympischer Ebene noch immer bestehen.

Das Internationale Paralympische Komitee geriet so zum Beispiel unter Druck, als bekannt wurde, dass es mit erheblichen Budgetkürzungen für die Spiele 2016 konfrontiert war und zehn der 165 teilnehmenden Länder aufgrund des Mangels an verkauften Eintrittskarten und der angeschlagenen brasilianischen Wirtschaft nicht in der Lage waren, ihre Teams nach Rio zu entsenden. Ein weiteres Problem ist das Lohngefälle bei den Paralympionik*innen. In einigen Sportarten gibt es keine Preisgelder, sodass die paralympischen Athlet*innen auf Sponsoren angewiesen sind, um ihren Sport zu finanzieren, oder einen Teilzeitjob annehmen müssen. Frauen mit Behinderungen sind im Sport möglicherweise einer "doppelten Diskriminierung" ausgesetzt und stoßen auf mehr Hindernisse beim Zugang und bei den Bedingungen als ihre männlichen Kollegen.

Diese Zustände im Sport verstoßen gegen ILO Arbeits- und Sozialstandards im Bereich der Nichtdiskriminierung: insbesondere Übereinkommen 111 (dem ILO Übereinkommen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf) sowie Übereinkommen 159 (dem ILO Übereinkommen über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung).

Beide Übereinkommen sind in Deutschland ratifiziert, also in nationales Recht überführt worden. Es ist ein wichtiger Bestandteil des **Ratifikationsprozesses internationaler Übereinkommen, als Staat in regelmäßigen Abständen über die Umsetzung von Übereinkommen zu berichten und mit Sozialpartner*innen und Betroffenen in den Austausch darüber zu gehen, wo in der Umsetzung nachgebessert werden muss, um die Arbeit von Menschen mit Behinderung (auch im Sport) menschenwürdiger zu gestalten. Dies ist auch in Deutschland ein fortlaufender Prozess, der nicht abgeschlossen ist.**

Das Deutsche Institut für Menschenrechte schreibt: „Als Übungsfeld für das Erlernen von Inklusion kann der Sport in andere gesellschaftliche Bereiche wie Bildung, Wohnen und Arbeit ausstrahlen, die bislang stark segregiert sind.“ Inwiefern teilen Sie die Aussage und inwiefern bietet Sport ein soziales Umfeld, das sowohl Autonomie, als auch Solidarität für den generellen Alltag fördert und welche finanzielle und strukturelle Unterstützung wird von Seiten der Bundesregierung und Landesregierungen für diese Förderungen benötigt? (DIE LINKE.)

Wie die Beispiele der vorhergehenden Ausführungen eindrücklich zeigen, ist der Sport mit Nichten ein Übungsfeld, in dem das Erlernen von Inklusion als Best Practice auf andere Bereiche wie Bildung, Wohnen und Arbeit automatisch übertragen werden kann. Sport ist einer von vielen Lebensbereichen, in denen es immer noch zu Diskriminierungserfahrungen für Menschen mit Behinderung kommt.

Daraus folgt, dass Sport sowie andere Lebensbereiche immer noch zentrale Orte sind, an denen Inklusion aktiv vorangetrieben und verbessert werden muss, insbesondere seitens des Staates aber auch durch die Zivilgesellschaft.

Die ILO fordert die Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderung in allen Berufsgruppen, über Athlet*innen hinaus in allen Bereichen in denen gearbeitet wird. An dieser Stelle nimmt der Sport als arbeitsintensives Segment der Wirtschaft nicht immer eine Vorbildrolle ein.

Zwar mag Sport, nicht zuletzt für Menschen mit und ohne Behinderung ein Aspekt ihres Lebens darstellen, in dem sie sich stark, frei und ermächtigt fühlen – dies heißt aber nicht, dass sich diese Ermächtigung selbstverständlich auf andere Bereiche übertragen lassen – vor allem im Bereich des Profisports in dem es um mehr als die sportliche Leistung geht, sondern auch darum, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten.

Die Internationale Arbeitsorganisation - ILO

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ist die älteste Sonderorganisation der Vereinten Nationen mit Hauptsitz in Genf. Sie ist zuständig für die Entwicklung, Formulierung und Durchsetzung verbindlicher internationaler Arbeits- und Sozialstandards im dreigliedrigen Dialog: mit 187 Mitgliedsstaaten und einer gleichen Anzahl von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretungen. Hauptziele der ILO sind die Förderung von menschenwürdiger Arbeit, sozialer Sicherung und die Stärkung des sozialen Dialogs – auch im arbeitsintensiven Sektor des Sports.

Ressourcen zum Nachschlagen (Links hinterlegt)

Die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation

- [Übereinkommen 87](#) Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes (1948)
 - [Übereinkommen 98](#) Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (1949)
 - [Übereinkommen 29](#) Zwangsarbeit (1930) und
 - [Übereinkommen 105](#) Abschaffung der Zwangsarbeit (1957)
 - [Übereinkommen 100](#) Gleichheit des Entgelts (1951)
 - [Übereinkommen 111](#) Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)
 - [Übereinkommen 138](#) Mindestalter (1973)
 - [Übereinkommen 182](#) Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999)
-
- Alle weiteren ILO [Übereinkommen](#) finden Sie ebenfalls online (Deutsch)
 - Was ist ein ILO Übereinkommen? Eine [Einführung](#) (Deutsch)
 - Wie funktioniert die Normenkontrolle der ILO? Eine [Einführung](#) (Deutsch)

Weitere Informationen der Internationalen Arbeitsorganisation

- Dreigliedrige [Grundsatzklärung](#) über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der ILO (Deutsch)
- [ILO Helpdesk](#) – Plattform der ILO für Fragen von Unternehmen zu internationalen Arbeits- und Sozialstandards (Englisch)
- [Fortschrittsbericht](#) über das Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der ILO (Englisch)
- [ILO Bericht 2020](#): Menschenwürdige Arbeit in der Welt des Sportes (Englisch)
- [ILOSTAT](#) – Datenbank zu Arbeitsmärkten und Arbeitsstandards weltweit (Englisch)
- [NORMLEX](#) – Datenbank der ILO über den Ratifikationsstand von internationalen Arbeits- und Sozialstandards in den ILO Mitgliedsstaaten (Englisch)

Dr. Annette Niederfranke, Director

ILO Vertretung Deutschland | T: +49 30 28 09 26 68 | E: niederfranke@ilo.org
Universitätsstraße 2-3a | D-10117 Berlin | Germany