

Sportstätten und demografischer Wandel

Sicherung und Optimierung des kommunalen Sportstättenangebots als Teil der sozialen Infrastruktur bei Änderung der Sportnachfrage

Vortrag
von

Roland Schäfer

Bürgermeister der Stadt Bergkamen
Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW
1. Vizepräsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

auf der
Fachkonferenz
des
Innenministeriums des Landes NRW

**„Sportstätten und demografischer Wandel – Probleme und
Chancen“**

am
29. August 2008
in
Düsseldorf

www.dstgb.de
www.kommunen-in-nrw.de
www.bergkamen.de
www.roland-schaefer.de

Einleitung

Die Kommunen stehen in einem Wettbewerb untereinander, insbesondere im Bereich der Wirtschaftsförderung, bei dem es um den Erhalt der Firmen in der eigenen Stadt oder Gemeinde und um das Werben um neue Unternehmen geht. Darüber hinaus stehen die Kommunen seit längerem in einem Wettbewerb um die Einwohnerinnen und Einwohner, die man in der Gemeinde halten möchte und deren Zuwachs sich die Kommune wünscht.

Was hat diese Frage des Wettbewerbs nun mit unserem Thema hier zu tun? Ich denke, eine ganze Menge. Wenn ein Unternehmen einen neuen Standort sucht, dann sind die Lage der Gewerbeflächen, der Preis der Gewerbeflächen, die Verkehrsinfrastruktur und das Arbeitskräfteangebot in der Kommune von zentraler Bedeutung. Für Familien sind Grundstückspreise, die verkehrsgünstige Erreichbarkeit, vorhandene Arbeitsplätze und die Infrastruktur von Interesse. Aber daneben existieren sogenannte weiche Standortfaktoren, die neben den harten Standortfaktoren für die Entwicklung der Kommune von erheblicher Bedeutung sind. Hierzu gehören Bildungsangebote, hierzu gehören Kultur- und Freizeitangebote und hierzu gehören auch die Angebote des Sports.

Ein zeitgemäßes und passgenaues Sportstättenangebot trägt dazu bei, die Attraktivität der Kommune zu steigern. Kommunen, die über eine gute Infrastruktur im Sportbereich verfügen, haben die Chance, angesichts der demografischen Veränderung ihre Einwohner zu halten oder eventuell neue zu gewinnen.

Demografischer Wandel

Zum demografischen Wandel haben wir in faszinierenden Vorträgen bereits einiges gehört. „Weniger, älter, bunter“ ist das Leitmotiv. Einen Gedanken, der auch schon angesprochen worden ist, möchte ich nochmals aufgreifen: Es ist wirklich wichtig, dass jede Kommune für sich, für die eigene Stadt, für die eigene Gemeinde die Hausaufgaben macht. Die allgemeinen Zahlen zum demographischen Wandel sind sicher für Landespolitik und für Bundespolitik wichtig, aber in der Kommune kann es sehr unterschiedlich aussehen. Das gilt nicht nur für die Kommune insgesamt, sondern auch für die einzelnen Ortsteile und die Siedlungsschwerpunkte. Das ist gerade deswegen auch so wichtig, weil sich sowohl die Organisation der Sportvereine als auch die Verteilung von Sportstätten in einer Stadt oftmals an

diesen Ortsteilen orientiert. Vielfach handelt es sich um früher selbständige Gemeinden, die im Rahmen der kommunalen Neugliederung eingemeindet worden sind, in denen sich die Vereinsstruktur und die Sportstätten an den alten Ortsteilen ausrichten.

Ganztagsschulen

Daneben gibt es weitere Entwicklungen, die Auswirkungen auf die Sportvereine, auf die Sportnachfrage und auch auf die Sportstätten haben. Das ist zum einen der Trend zu mehr Ganztagsschulen und Ganztagsunterricht. Wir haben das im Bereich der Grundschulen mit dem Programm „Offene Ganztagsgrundschule“ erlebt. Hinzu kommt inzwischen eine Vielzahl von Hauptschulen, die im klassischen Ganztagsbetrieb geführt werden. Durch die aktuelle Ganztags-Offensive der Landesregierung wird es auch im Bereich der Gymnasien und Realschulen zusätzliche Ganztagsschulen geben. Mehr Ganztagsunterricht hat zur Folge, dass die Schülerinnen und Schüler länger in der Schule sind, weshalb dort auch die sportlichen Angebote zunehmen werden. Die Notwendigkeit für die Vereine, Kontakt mit den Schulen und mit den entsprechend Verantwortlichen für den Ganztagsunterricht aufzunehmen, wächst. Diese Entwicklungen haben im erheblichen Umfang Auswirkungen auf die Nutzung von Sportstätten und müssen in die kommunalen Planungen einbezogen werden.

Offene Angebote / Trendsportarten

Zum anderen wächst die Bereitschaft der Menschen, sich außerhalb des Vereinssports sportlich zu betätigen. Die Einwohnerinnen und Einwohner tendieren stärker als früher zu offenen und zu kommerziellen Angeboten. Darüber hinaus ist seit längerem eine Hinwendung zu Trendsportarten erkennbar. Diese Entwicklungen sind in die Planungen der Kommunen einzubeziehen. Dabei ist zu beachten, dass die Städte und Gemeinden hinsichtlich der Sportstättenplanung eine zentrale, aktive und gestaltende Funktion übernehmen müssen. Die Planung muss sehr sorgfältig erfolgen, denn Sportstätten sind nicht nur teuer im Bau, sondern auch kostspielig in der Unterhaltung. Gerade die Kosten für die Unterhaltung überschreiten nach einigen Jahren vielfach die Kosten für den Bau der Sportstätte.

Sportentwicklungsplanung

Das Mittel der Wahl für eine sinnvolle Planung ist die Sportentwicklungsplanung. Als Hilfe zur Umsetzung soll der Leitfaden des Bundesinstituts für die Sportstättenentwicklungsplanung dienen. Hierbei handelt es sich um ein einarbeitungsbedürftiges Werk, das sich in der Regel nur Fachleuten erschließt. Von Seiten des Innenministeriums ist geplant - Innenminister Dr. Wolf hat dies gerade angekündigt - eine kostenlose Software im Internet zu Verfügung zu stellen, die den Umgang mit den Empfehlungen erleichtern soll. Dies ist aus kommunaler Sicht ausdrücklich zu begrüßen. Hiermit dürfte die Umsetzung der Sportstättenentwicklungsplanung für die Kommunen wesentlich erleichtert werden.

Bei dem Ziel der Sportstättenentwicklungsplanung geht es zunächst darum, den aktuellen Bedarf an Sportanlagen, Sportgelegenheiten, Übungsräumen zu ermitteln; Standorte, Nutzungen und auch den Zustand der Sportstätten sind festzustellen. Viele Kommunen haben die Umstellung auf das Neue Kommune Finanzmanagement genutzt, die kommunalen Liegenschaften genau unter die Lupe zu nehmen und zu bewerten. Daher sind in den meisten Kommunen wertvolle Daten bereits vorhanden. Die vorhandenen sonstigen Sportaktivitäten sind abzuklären und zusammenzufassen. Die Vereinsdaten sind ebenfalls wichtig für die Planung. Anhand der Daten kann analysiert werden, welche Bedarfe vor Ort bestehen.

Ich wünsche mir, dass viele Kommunen feststellen: „Wir sind gut aufgestellt.“ Allerdings wird dies natürlich nicht überall der Fall sein. Bei den Sportstätten werden Anpassungen und Differenzierungen notwendig sein, was heute Nachmittag noch vertieft Gegenstand der Ausführungen sein wird. Es werden vielfach Sanierungen erforderlich sein, möglicherweise auch Schließungen, wenn die Sanierung der Sportstätten unwirtschaftlich ist oder wenn die Sportstätten im Zuge des demografischen Wandels so nicht mehr benötigt werden.

Schließung von Sportstätten?

Wir befinden uns derzeit am Anfang des kommunalen Wahlkampfes in Nordrhein-Westfalen. Das ist sicherlich kein guter Zeitpunkt, um über die Schließung von Sportstätten zu diskutieren, aber wir dürfen dieses Thema nicht ausklammern. Es wurde heute bereits darauf hingewiesen worden, dass wir einen Rückbau im Wohnungsbau haben. Wenn ein gesamter Wohnungsblock leer steht und die Wohnungsbaugesellschaft diesen Block abreißt, so regt sich in der Regel niemand darüber auf, sondern man freut sich über den gewonnenen Freiraum. Bei Sportstätten, die eigentlich nicht mehr benötigt werden, ist die Sachlage

komplizierter. Es reicht z. B. bei einer Sportstätte ein kleiner Anteil von aktiven Nutzern, die sich dieser Sportmöglichkeit beraubt sehen und dann über Leserbriefe, Gründung von Bürgerinitiativen und ähnlichem Druck auf die Kommune ausüben. Neben Anpassung, Sanierung, und Rückbau wird es in dem einen oder anderen Fall um Neubau gehen, was besonders sorgfältig zu planen ist. Deutlich machen muss man aber auch, dass eine Kommune aus finanziellen Gründen nicht in der Lage ist, jedem Wunsch nach einem Angebot für eine Trendsportart nachzukommen.

Sportstättenentwicklungsplanung: Organisation und Durchführung

Die Sportstättenentwicklungsplanung ist in größeren Städten sicherlich aufwendiger als in kleineren Kommunen, wo die Verhältnisse noch überschaubar sind. Gerade in Großstädten wird der Sportstättenentwicklungsplanung häufig eine Sportverhaltensstudie voranzustellen sein. Die Vertreter der betroffenen Städte werden zu überlegen haben, ob eine solche Verhaltensstudie mit kommunalem Personal realisiert werden kann oder ob eine externe fachliche Unterstützung notwendig ist.

Bei der Durchführung der Sportstättenentwicklungsplanung ist innerhalb der Kommunalverwaltung nicht nur das Sportamt gefragt, bei dem die Federführung liegen wird. Bei dieser Planung handelt es sich um eine Querschnittsaufgabe, so dass das Planungsamt, das Schulverwaltungsamt und das Stadtentwicklungsamt hier genau so gefordert sind wie Jugendamt. In vielen Kommunen ist es ein Chefthema, mit dem sich auch der (Ober-)Bürgermeister beschäftigt, wenngleich sich dieser nicht in die Einzelheiten der Sportstättenentwicklungsplanung einarbeiten wird. Hier ist der Sachverstand der Fachebene der Verwaltung oder externes Know-how gefragt.

Daneben ist ganz wichtig, dass die örtliche Politik frühzeitig eingebunden wird. Denn letztlich geht es hier um Investitionsentscheidungen, also um politische Entscheidungen. Diese werden in den Fachausschüssen beraten und zumeist anschließend vom Rat entschieden. Es ist wichtig, frühzeitig die Stadtverordneten/Ratsmitglieder der Gemeinde in den Entwicklungsprozess einzubinden, damit diese das Verständnis für die Entscheidungen haben, die sie hinterher im Positiven oder auch im Negativen in den politischen Gremien zu fällen haben.

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt betrifft die Zusammenarbeit mit den Sportvereinen. Es ist absolut unabdingbar, dass hier frühzeitig eine enge Zusammenarbeit erfolgt. Soweit es in einer Stadt einen Stadtsportbund gibt, ist dieser der erste Ansprechpartner. In den Denkprozess sind natürlich auch die übrigen Sportvereine einzubinden, denn das Ergebnis kann auch darin bestehen, dass die Sportvereine unter stärkerem Druck stehen, untereinander zu kooperieren, sich zusammenzuschließen und vielleicht bestimmte Sportangebote gemeinsam anzubieten.

Schließlich ist auch die interkommunale Zusammenarbeit ein wichtiger Aspekt, der bei der Sportstättenentwicklungsplanung berücksichtigt werden sollte. Die interkommunale Kooperation fällt vielen Kommunen in der Praxis nicht leicht. Aber gerade bei zurückgehenden Einwohnerzahlen ist dies ein wichtiger Gesichtspunkt, nicht nur für den ländlichen Raum, sondern auch für Großstädte. Die Kommune sollte sich Gedanken darüber machen, wie das Sportangebot in der Region aussieht und wie es sich in der Region entwickeln wird. Es wird nicht möglich sein, in jeder Gemeinde jede Art von Sportangebot vorzuhalten; sinnvoll ist vielmehr eine Arbeitsteilung.

Finanzfragen

Ich komme nun zur Frage der Finanzierung, wozu es zwei wesentliche Aspekte gibt. Der erste Aspekt ist bereits angesprochen worden, nämlich das grundsätzliche Problem der Finanzierung unserer Kommunen. Hinsichtlich der Finanzströme kommt der Einwohnerzahl eine zentrale Bedeutung zu. Es gibt nur wenige Bereiche, die unabhängig von der Einwohnerzahl sind. Wesentliche Bereiche wie die Schlüsselzuweisungen des Landes, der Anteil der Gemeinden an der Einkommensteuer und an der Umsatzsteuer, auch die GFG-Pauschalen für Sport und für Schule sind einwohnerbezogen oder beziehen sich auf die Zahl der Schüler. Eine schrumpfende Gemeinde erhält damit weniger Finanzmittel, obwohl ihre Fixkosten gleich bleiben und die Anstrengungen, die Attraktivität der Gemeinde zu erhalten, erfordern wahrscheinlich eher größere Ausgaben.

Der zweite Aspekt betrifft die allgemeine Finanzkraft der Kommunen. Wir haben in den Jahren 2000 bis 2005 einen dramatischen Einbruch bei den Kommunalfinanzen erlebt. Ab dem Jahr 2006 sind die Gewerbesteuereinnahmen als wichtigste Einzeleinnahme der Kommunen deutlich gestiegen; wir konnten in 2006 und in 2007 bundesweit Rekordeinnahmen bei der Gewerbesteuer verbuchen. Das gilt auch für

die anderen Einnahmequellen einer Kommune, wie etwa die Schlüsselzuweisungen. Diese sehr positiven Entwicklungen, über die wir uns als Vertreter der Kommunen insgesamt sehr freuen, bedürfen allerdings einer näheren Betrachtung. Denn die Entwicklungen stellen sich bezogen auf die einzelne Kommune sehr unterschiedlich dar. Wir haben gerade in Nordrhein-Westfalen weiterhin Kommunen, denen es finanziell sehr schlecht geht, die weiterhin Haushaltssicherungskonzepte aufstellen müssen oder deren Finanzkraft sich so problematisch darstellt, dass das Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt worden ist. Solche Kommunen mit nicht genehmigtem Haushaltssicherungskonzept stehen letztlich unter Vormundschaft der Aufsichtsbehörde. Diese Unterschiede sollte man immer im Blick behalten, wenn man über die Finanzen der Kommunen redet.

Sportstättenfinanzierungsprogramm

Zu begrüßen ist das Sportstättenfinanzierungsprogramm des Landes und der NRW Bank mit den zinsgünstigen Krediten für Vereine und für Kommunen, das wir heute Nachmittag noch im Detail vorgestellt bekommen. Gerade im Zuge der Sportentwicklungsplanung wird sich in vielen Kommunen auch die Frage stellen, inwieweit sich die Vereine an der Finanzierung, an der Unterhaltung und an dem Betrieb von Sportstätten beteiligen. In nicht wenigen Kommunen existieren bereits Sportstätten, die im Vereinseigentum stehen. In diesen Gemeinden geht es dann um Zuschüsse, um die Vereine zu unterstützen.

Sportpauschale / Schulpauschale / PPP

In Nordrhein-Westfalen ist schon vor einigen Jahren die projektbezogene Sportstättenbauförderung durch eine Sportpauschale ersetzt worden. Wegen des damals bestehenden erheblichen Antragsstaus und des enormen Verwaltungsaufwandes bei der projektbezogenen Förderung hatten sich die kommunalen Spitzenverbände für eine Pauschalierung der Sportstättenbaufördermittel ausgesprochen. Vom Grundsatz her ist es sinnvoll, dass jede Kommune eine Pauschale erhält, die sie ansparen und anschließen für den Sportstättenbau und die Sportstättensanierung einsetzen kann. Das erhöht aus unserer Sicht die Freiheit der einzelnen Kommune und verringert den so genannten „goldenen Zügel“. Allerdings muss man auch feststellen, dass kleine Kommunen mit der neuen Pauschale auch ihre Probleme haben. Denn die kleineren Gemeinden haben häufig Schwierigkeiten, die relativ kleinen Summen pro Jahr für einen Neubau einzusetzen. Um in kleineren Gemeinden eine solche Maßnahme realisieren zu

können, ist ein längeres Ansparen erforderlich. Für mittlere und größere Kommunen stellt die Sportpauschale allerdings eine Bereicherung dar.

Hinweisen möchte ich an dieser Stelle auf die Schulpauschale, die für den Bau von Sportstätten verwendet werden kann, wenn diese Sportstätten auch für schulische Zwecke genutzt werden. Sportpauschale und Schulpauschale können also zusammen verwendet werden.

Bei größeren Bau- oder Sanierungsmaßnahmen sollten die Städte und Gemeinden auch Public Private Partnership (PPP) in Betracht ziehen - bzw. auf deutsch: ÖPP = Öffentlich Private Partnerschaften.

Das ist sicherlich kein Allheilmittel, aber es kann im Einzelfall durchaus die Chance bieten, dort etwas zu investieren, wo es die Kommune aus eigener Kraft nicht schafft.

Fazit

Als Fazit bleibt festzuhalten: Wir Kommunen müssen uns intensiv mit der demografischen Entwicklung beschäftigen und daraus die entsprechenden Schlüsse für die Sportstättenentwicklung ableiten.

Die Sportstättenentwicklungsplanung ist das Mittel der Wahl.

Investiert die Kommune auf dieser Grundlage Geld in bisherige oder auch in neue Sportstätten, so ist das eine sinnvolle und zukunftsgerichtete Investition in die örtliche Sportstätteninfrastruktur und ein Beitrag für die Attraktivitätssteigerung für die Bürgerinnen und Bürger der Kommune und damit für die Stadt oder Gemeinde insgesamt.