

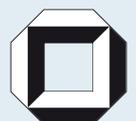
Ulrich Metz

Kommunale Sportverwaltung in Deutschland

Datenpräsenz und Modalitäten für die Sportstättenentwicklungsplanung, Entwicklungstendenzen und aktuelle Veränderungsprozesse

The screenshot displays a sports management software interface. The top part shows a calendar overview for the period from Tuesday, May 1, 2007, to Saturday, May 5, 2007. The calendar is organized by facility (Einrichtung) and lists various activities with their respective times and locations. Below the calendar, a detailed view of a specific event is shown, including fields for event number, location, activity type, and registration details. At the bottom, there is a table for participant data for the year 2007.

Jahr	Gesamt	Ges. männl.	Ges. weibl.	AD
2007	20	20	0	0
2008	2	0	0	0
2009	1	0	0	0



Dissertation, Universität Karlsruhe (TH)
Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften, 2006

Impressum

Universitätsverlag Karlsruhe
c/o Universitätsbibliothek
Straße am Forum 2
D-76131 Karlsruhe
www.uvka.de



Dieses Werk ist unter folgender Creative Commons-Lizenz
lizenziert: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/>

Universitätsverlag Karlsruhe 2007
Print on Demand

ISSN: 1862-748X
ISBN: 978-3-86644-135-4

Karlsruher sportwissenschaftliche Beiträge
Band 3

Kommunale Sportverwaltung in Deutschland

Datenpräsenz und Modalitäten für die Sportstätten-
entwicklungsplanung, Entwicklungstendenzen und
aktuelle Veränderungsprozesse

Ulrich Metz



universitätsverlag karlsruhe

Vorwort der Herausgeber

Die Reihe „Karlsruher sportwissenschaftliche Beiträge“ versteht sich als Forum für Publikationen zu aktuellen sportwissenschaftlichen Themen, die von Karlsruher Sportwissenschaftlern erarbeitet werden. Im Mittelpunkt stehen dabei Ergebnisse wissenschaftlicher Projekte, Kongressberichte, aber auch Dissertationen und Habilitationen, die über diesen Weg der Publikation einem breiteren Publikum zugänglich gemacht werden sollen.

Der Band 3 dieser Reihe greift die Thematik der kommunalen Sportverwaltung auf, welche am Institut für Sport und Sportwissenschaft der Universität Karlsruhe schon längere Zeit Tradition hat. Nicht zuletzt bei dem im Jahr 2000 erfolgreich durchgeführten Kongress „Bewegte Kommune – gesunde Kommune“ war die kommunale Sportentwicklung mit dem Schwerpunkt der Gesundheitsförderung die zentrale Thematik. Dieser Kongress wurde maßgeblich mitgestaltet von Prof. Dr. Alexander Woll, der auch von Anfang an während der Entstehung der vorliegenden Arbeit involviert war und als Zweitgutachter dieser fungierte.

Mit dem Erscheinen des Leitfadens für die Sportstättenentwicklungsplanung vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft im Jahr 2000 – der in der kommunalen Planungspraxis und in der Sportwissenschaft durchaus kontrovers diskutiert wird – wurde jedenfalls – und hier besteht ein wissenschaftlicher Konsens – der richtwertbezogene Planungsansatz durch den sportverhaltensorientierten Ansatz abgelöst. Hier setzt die vorliegende empirische Untersuchung der kommunalen Sportverwaltungen an. Die zentrale Leitfrage, welche Daten und damit welches Wissen in den kommunalen Sportverwaltungen zum Sportbedarf und zum Sportverhalten vorliegen, wurde bislang in der Sportwissenschaft nicht untersucht. Wie wird dieses Wissen derzeit hinsichtlich Fragen zur Sportentwicklung genutzt und welche zukünftigen Möglichkeiten der Nutzung dieses Wissens sind denkbar? Diese Überlegungen liegen der vorliegenden Untersuchung zu Grunde.

Der Autor Dr. Ulrich Metz, MBA ist dem Karlsruher Institut für Sport und Sportwissenschaft seit langer Zeit verbunden. Er studierte hier bis Mitte der 80er Jahre Sport, bevor er direkt in die freie Wirtschaft wechselte. Dort befasst er sich seit über zwanzig Jahren intensiv mit der Softwareentwicklung und der Geschäftsprozessautomatisierung in der kommunalen Sportverwaltung. Damit ist er aus der praktischen Berufserfahrung heraus wie kaum ein anderer mit der Thematik vertraut. Parallel zur Berufswelt studierte er an der Donau-Universität Krems Wirtschafts- und Managementwissenschaften und schloss dieses Studium 1999 als Executive Master of Business Administration (MBA) mit Auszeichnung ab. Mit der hier vorliegenden Dissertation promovierte er im Fach Sportwissenschaft bei Prof. Dr. Klaus Bös am Institut für Sport und Sportwissenschaft.

Die vorliegende Untersuchung wurde von verschiedenen großen Organisationen des deutschen Sports ideell unterstützt. Manfred von Richthofen als damaliger Präsident des Deutschen Sportbundes formulierte ein Geleitwort zum Expertenfragebogen. Weitere Unterstützung erfuhr die Arbeit von Dr. Martin-Peter Büch, dem ehemaligen Direktor des Bundesinstituts für Sportwissenschaft, Dr. Hans Jägemann, dem Geschäftsführer des Bundesausschusses Umwelt und Sportstättenentwicklung des Deutschen Sportbundes sowie von Klaus Meinel, dem Geschäftsführer der Internationalen Vereinigung Sport- und Freizeiteinrichtungen (IAKS), Sektion Deutschland, als Vertreter des geschäftsführenden Vorstandes.

Die in diesem Band vorgelegten Ergebnisse, insbesondere zur Datenpräsenz zum Sportbedarf und zum Sportverhalten in den kommunalen Sportverwaltungen, sind die ersten sportwissenschaftlichen Erkenntnisse, die zu dieser Thematik vorliegen. Insofern sind wir sicher, dass diese Forschungsarbeit auf ein hohes Interesse der Fachwelt stoßen wird und wünschen der Publikation eine breite Rezeption.

Karlsruhe, im März 2007

Prof. Dr. Klaus Bös & Dr. Michaela Knoll

Danksagung

Nachdem mit der hier vorliegenden Arbeit ein langjähriges Projekt seinen Abschluss gefunden hat, ist es mir eine angenehme Pflicht, all jenen zu danken, die zum Gelingen dieses umfangreichen Vorhabens beigetragen haben.

An erster Stelle sind hier die zahlreichen Mitarbeiter und Leiter der kommunalen Sportverwaltungen zu nennen, deren hohe Auskunftsbereitschaft das Zustandekommen der hier vorliegenden Ergebnisse erst ermöglichte.

Eine weitere unabdingbare Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung dieser speziellen Analyse der Deutschen kommunalen Sportverwaltung war die ideelle Unterstützung verschiedener großer Organisationen des Sports in Deutschland. Insbesondere bedanke ich mich bei dem Präsidenten des Deutschen Sportbundes Manfred von Richthofen für sein Geleitwort zum Expertenfragebogen. Außerdem möchte ich Herrn Dr. Hans Jägemann vom Deutschen Sportbund, Herrn Dr. Martin-Peter Büch vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft sowie dem geschäftsführenden Vorstand der Internationalen Vereinigung Sport- und Freizeiteinrichtungen, Sektion Deutschland vertreten durch seinen Geschäftsführer Klaus Meinel für ihre Unterstützung meinen herzlichen Dank aussprechen.

Mein ganz besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Klaus Bös für seine Unterstützung bei der vorliegenden Arbeit sowie Herrn Prof. Dr. Alexander Woll für deren Denkanstöße und für die stets konstruktive und faire Kritik während der Entstehung dieser Arbeit.

Karlsruhe, im März 2007

Dr. Ulrich Metz, MBA

Zusammenfassung und Hauptergebnisse

Die vorliegende Zusammenfassung der Hauptergebnisse der Expertenbefragung in der Kommunalen Sportverwaltung in Deutschland, die zwischen Oktober 2003 und Mai 2004 durchgeführt wurde, soll in Kurzform Interessierte und Teilnehmer informieren. Die Untersuchung war die erste, die sich schwerpunktmäßig mit den in den Sportverwaltungen vorhandenen Daten zum Sportbedarf und zum Sportverhalten befasste. Diese für die Sportstättenentwicklungsplanung relevanten Informationen sollten ermittelt und deren potentielle weitere Nutzung diskutiert werden.

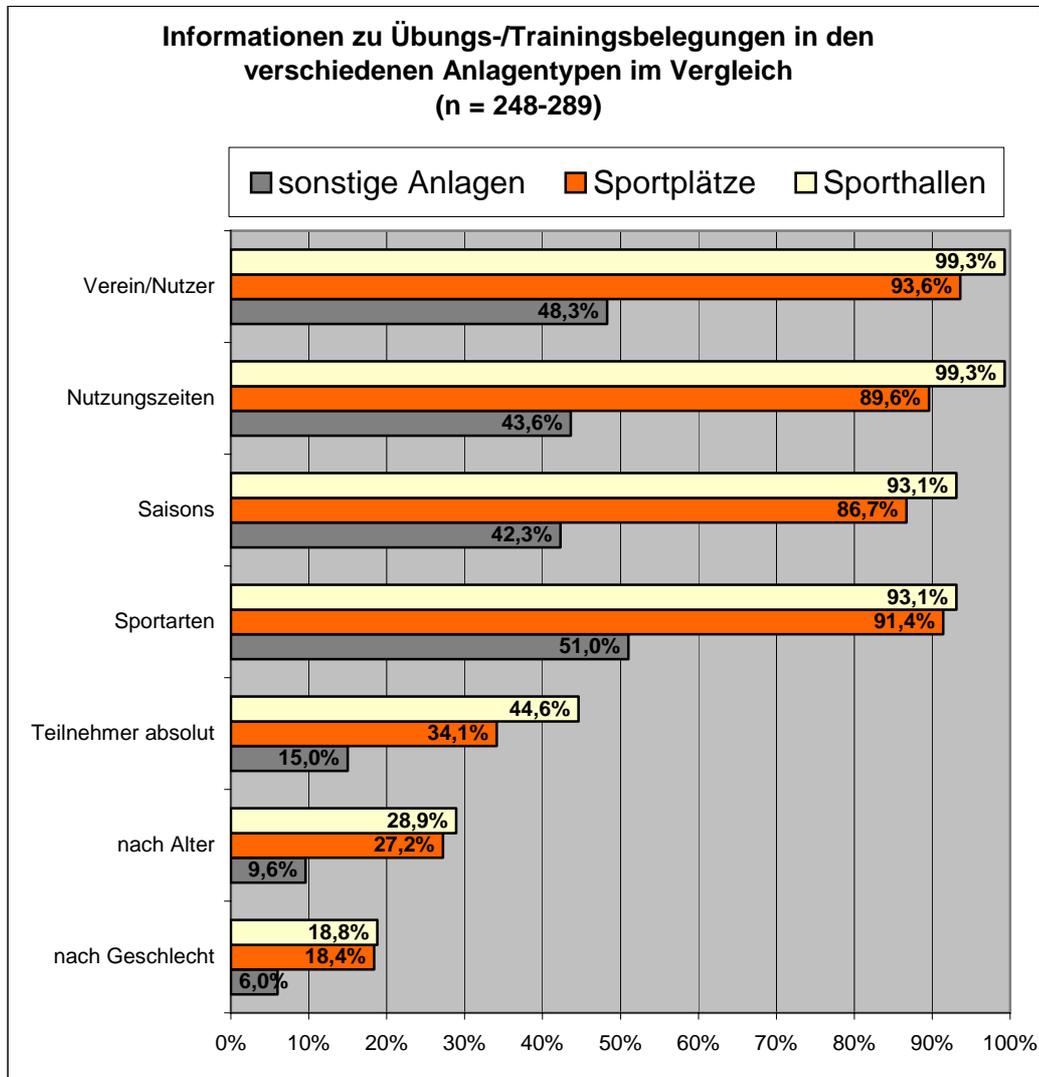
Dazu wurde eine Expertenbefragung bei den Sportverwaltungen der Kommunen mit mehr als etwa 20 Tausend Einwohnern durchgeführt. Dies sind knapp 500 Städte und Gemeinden. Ideell unterstützt wurde die Befragung vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft, vom Deutschen Sportbund sowie von der Sektion I-AKS Deutschland.

Die Beteiligung an der Untersuchung war mit 67% Rücklauf sehr gut. Nach der Analyse der Rückantworten wurden für die Auswertungen nur die vollständig ausgefüllten Fragebogen (61% der Befragten) herangezogen. Die Kommunen deren Sportverwaltungen sich an der vorliegenden Untersuchung beteiligten, haben durchschnittlich etwa 93.400 Einwohner. Sie betreuen im Durchschnitt 96 Sportvereine in denen 24.270 Mitgliedschaften zu verzeichnen sind. Dies entspricht einem Organisationsgrad von 26%.

Die durchschnittliche Sportfachverwaltung verfügte im Jahr 2004 über einen Gesamthaushalt von 2,55 Mio € Dieser teilt sich im Durchschnitt auf in 644 T € Vermögenshaushalt und 1906 T € Verwaltungshaushalt.

Auf die direkte Sportförderung (direkte Mittelzuwendung an Sportvereine) entfielen durchschnittlich 365 T € im Jahr 2004, während die indirekte Sportförderung im gleichen Jahr mit 1,18 Mio € mehr als dreimal so hoch war. Als indirekte Sportförderung ist dabei die bewertete Überlassung von kommunalen Sportstätten an Sportvereine zu verstehen (ggf. die Differenz der Kosten abzüglich etwaiger Sachkostenbeiträge, Benutzungsgebühren oder Betriebskostenbeteiligungen).

Welche Informationen in den Sportverwaltungen zum Sportverhalten der Bevölkerung in unterschiedlichen Sportstättenkategorien bekannt sind, ist nachfolgend dargestellt.



Hier wird deutlich, dass in den Sportverwaltungen eine Fülle von Daten zum Sportverhalten der Bevölkerung vorliegt.

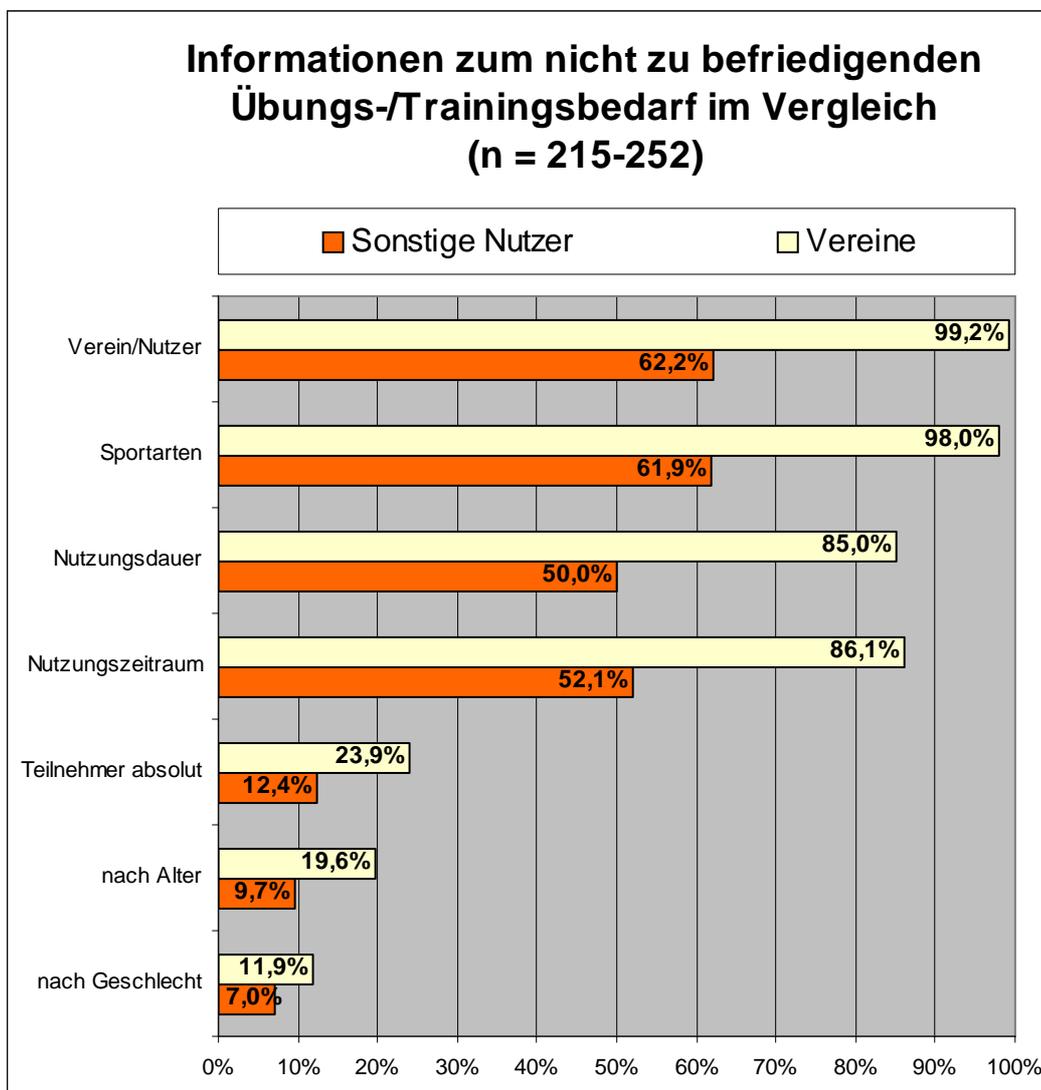
In Bezug auf die Trainingsbedarfe von Vereinen und sonstigen Nutzergruppen, die nicht befriedigt werden können, d. h. für die keine kommunalen Sportstätten

zur Verfügung gestellt werden können, geben die Experten der Sportverwaltungen an, im Wesentlichen darüber informiert zu sein:

88,7% kennen den Bedarf der Vereine

53,0% kennen den Bedarf der sonstigen Nutzer.

Welche Informationen dazu im Einzelnen vorliegen, geht aus der folgenden Abbildung hervor.



Auch zum Bedarf liegen umfassende Informationen bei den Sportverwaltungen vor. Demzufolge kann folgender Schluss aus den Untersuchungsergebnissen gezogen werden:

Das Wissen bei den Experten in den kommunalen Sportverwaltungen zum Sportverhalten, zum tatsächlichen ausgeübten Sport und zum nicht zu befriedigenden Sportbedarf ist insgesamt sehr umfangreich.

Dieses ist bislang kaum gefragt und wird auch kaum für Fragen zur Sportstättenentwicklungsplanung genutzt. Für kurzfristigere Entscheidungen hinsichtlich einer Sportstättenentwicklungssteuerung wäre dieses Wissen aber von elementarem Wert.

Dieses Wissen ist in den neuen Bundesländern wesentlich besser ausgeprägt als in den alten Bundesländern.

So liegen in den neuen Ländern bezüglich des Sportverhaltens in Sporthallen und auf Sportplätzen in 37,7% bzw. 35% der Fälle alle relevanten Daten (incl. alters- und geschlechtsspezifischer Teilnehmerdaten) vor. Im Westen trifft dies hingegen nur in etwa 13% der Fälle zu. Zum Sportbedarf der Vereine liegen in den neuen Bundesländern in knapp jeder vierten Verwaltung alle relevanten Daten vor, in den alten Bundesländern lediglich in 8,6% der Fälle.

Nachfolgend sind die weiteren wichtigen Ergebnisse zusammenfassend formuliert, die sich aus einer Vielzahl interessanter Teilergebnisse herauskristallisiert haben.

Die Präsenz und die Akzeptanz des Leitfadens für die Sportstättenentwicklungsplanung vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft sowie die Zahl der Sportverwaltungen, die die Leitfadentechnik praktisch anwenden, haben sich in den letzten Jahren sehr stark erhöht.

Der Leitfaden liegt in über 60% der Sportverwaltungen vor. Nahezu die Hälfte der befragten Experten der Sportverwaltungen gibt an, die Methode des Leitfadens zu kennen. Davon geben über ein Drittel an, die Methode zum Teil oder weitgehend/vollständig anzuwenden. Über drei Viertel derer, die die Methode des Leitfadens kennen, hält diese für anwendbar, über vier Fünftel die Planungsschritte für überzeugend und die Hälfte ist der Meinung, dass sich diese Planungsmethode durchsetzen wird.

Bevölkerungsbefragungen zum Sportverhalten – wie vom Leitfaden gefordert – sind wesentlich weiter verbreitet, als bislang angenommen.

Nahezu ein Fünftel der befragten Experten in den Sportverwaltungen gibt an, in den letzten zehn Jahren Bevölkerungsbefragungen zum Sportverhalten durchgeführt zu haben. Damit finden Bevölkerungsbefragungen zum Sportverhalten 2,5 mal häufiger statt, als in der letzten Veröffentlichung dazu angegeben wurde.

Für die Vermögens- und Verwaltungshaushalte der Sportverwaltungen kann für die letzten vier Jahre im Durchschnitt keine signifikante Veränderungstendenz festgestellt werden.

Die Etatzahlen zeigen im Untersuchungszeitraum eher eine leichte Tendenz nach oben. Unterstellt man hier einen Inflationsausgleich, kann angenommen werden, dass die Etats im Durchschnitt konstant geblieben sind.

Die direkte Sportförderung pro Einwohner ist in den südlichen Bundesländern am höchsten, in den nördlichen Bundesländern (West) weniger als halb so hoch und in den neuen Bundesländern liegt sie nahe am Bundesdurchschnitt.

Demnach ist bezüglich der direkten Sportförderung ein Süd-/Nord-Gefälle dominant. Ein West-/Ost-Gefälle ist nicht festzustellen.

Pro organisiertem Sportler ist die direkte Sportförderung in den neuen Bundesländern am höchsten.

Bedingt durch den niedrigen Organisationsgrad in den Kommunen Ostdeutschlands ist der einzelne organisierte Sportler dort am höchsten gefördert.

Die indirekte Sportförderung ist durchschnittlich mindestens 2,5-fach so hoch wie die direkte Sportförderung.

Dieser Schluss ist selbst bei einer vorsichtigen Einschätzung der zugrunde liegenden Bewertungsmethoden zu ziehen. Tatsächlich könnte die indirekte Sportförderung in Relation zur direkten Sportförderung noch höher liegen.

Moderate Beteiligungen der Nutzer von kommunalen Sportstätten an den für den Trainingsbetrieb entstehenden Kosten führen überwiegend zu einer besseren Effektivauslastung und sind damit im Interesse des Sports.

Über die Hälfte aller, die die Auswirkungen der Einführung von Kostenbeteiligungen begleiten konnten, geben an, dass die Effektivauslastung der Sportstätten erhöht wurde.

Die Phase der Umstrukturierung der kommunalen Sportverwaltungen ist noch nicht abgeschlossen.

Über 42% der kommunalen Sportverwaltungen erlebten in den letzten fünf Jahren Änderungen in der Organisationsform. Als wichtigste Handlungsoption zeigt sich dabei mit der Übertragung von Aufgaben an die Sportselbstverwaltung die Abgabe von Aufgaben an den organisierten Sport.

Die Umstrukturierungsmaßnahmen, die die kommunalen Sportverwaltungen treffen, berücksichtigen nicht die Entwicklungen im Sportverhalten der Bevölkerung.

Überwiegend geben die Experten der kommunalen Sportverwaltungen die Zunahme des ungebundenen, nicht organisierten Sports als wichtigsten Änderungsprozess im Sportverhalten der Bevölkerung an. Die wichtigsten Umstrukturierungsmaßnahmen hingegen übertragen Aufgaben an den organisierten Sport. Damit werden sportverhaltensorientierte Sachverhalte bei der Umstrukturierung der Sportverwaltungen nicht berücksichtigt.

Zum Hauptuntersuchungsziel - der Datenpräsenz in den Sportverwaltungen – ergeben sich nachfolgende **Zukunftsperspektiven:**

Ein sehr großer Anteil der Informationen, die für eine Sportstättenentwicklungsplanung benötigt werden, liegt in den Sportverwaltungen vor. Das Defizit in der Datensituation liegt bei den Teilnehmerzahlen (und deren Struktur) zu den Sportbelegungen und dem Sportbedarf. Da bislang auf diese Informationen bzw. deren Verfügbarkeit kein besonderer Wert gelegt wurde, ist dies nachvollziehbar. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der Teilnehmer (Sportler) und deren Alters- und Geschlechtsstruktur bei der Vergabe von Trainingszeiten eine wichtige Rolle spielt. Bei vielen kommunalen Sportverwaltungen sind diese Angaben ein relevantes Kriterium für die Zuweisung von Sportstätten.

Bedenkt man die Tatsache, dass die Zuweisung von Sportstätten einer indirekten Sportförderung gleichkommt¹, liegt hier auch aus haushaltsrechtlicher Sicht ein Bedarf die Teilnehmerdaten zu überwachen und zu kontrollieren. Bei der direkten Sportförderung wird bis zu Mittelsverwendungsnachweisen ein recht hoher Prüfungsaufwand betrieben. Handelt es sich wie bei der indirekten Sportförderung lediglich um geldwerte Vorteile bei denen zwar keine Mittel fließen, wohl aber Werte zur Verfügung gestellt werden, müssten etwa die Rechnungsprüfungsämter vermehrt entsprechende Verwendungsnachweise² fordern.

Berücksichtigt man weiter die Umstände, dass die Punkte „Die Kontrolle der Anzahl von Trainierenden“ sowie „Eine bessere Effektivauslastung von Sportstätten“ von den Befragten innerhalb dieser Untersuchung durchschnittlich für „wichtig“ bis „sehr wichtig“ mit deutlich steigender Relevanz für die Zukunft angesehen werden, kann daraus ein notwendiger Handlungsbedarf abgeleitet werden.

Natürlich muss ein hierfür notwendiger Aufwand von den Sportverwaltungen leistbar sein. Dieser wird meist deshalb überschätzt, weil es bislang keine Expertensysteme gibt, die auf intelligente Weise³ durch minimalen Erfassungsaufwand zu sehr guten, aussagekräftigen Zahlen kommen. Hier sind EDV-gestützte Lösungen denkbar, durch deren Nutzung der angesprochene Kontrollaufwand zu bewältigen wäre.

Der zeitliche Horizont (Laufzeit) einer Sportstättenentwicklungsplanung nach dem Leitfaden des Bundesinstituts für Sportwissenschaft liegt bei etwa 15 bis 20 Jahren. Hierbei geht es im Wesentlichen um die Flächenreservierung in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, was die lange Laufzeit erklärt. Praktiker in den Sportverwaltungen stehen häufig vor anderen Aufgaben, die ein zeitlich wesentlich kürzeres Zeitfenster bedingen. Dabei geht es um Maßnahmen wie Renovierung/Sanierung, Umwidmungen, Nutzungsänderungen, Instandhaltungsmaßnahmen, Rückbau oder die bauliche Bewertung von Sportstätten. Hier müssen ggf. innerhalb weniger Monate oder weniger Jahre Entscheidungen herbeigeführt werden, die ebenso wissenschaftlich fundiert, wenn irgend möglich auch verhaltensorientiert abgesichert (etwa nach der Logik des BISp-Leitfadens) sein sollten, wie eine wesentlich längerfristige Sportstättenentwicklungsplanung.

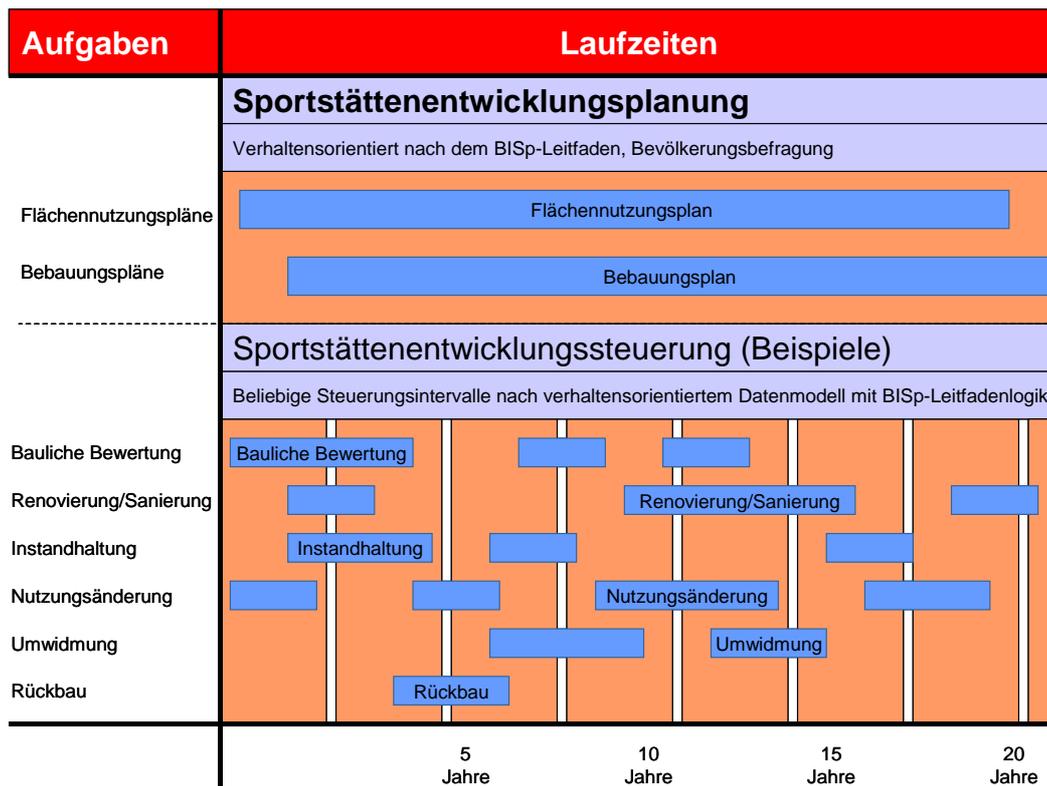
¹ die nachgewiesenermaßen mindestens 2,5-fach so hoch ist als die direkte Sportförderung

² und seien es lediglich Kontrollen in Form von wenigen Stichproben im Jahr

³ etwa durch die Ermittlung des Mittelwertes im Jahresdurchschnitt von Sportlern aus den bei der Zuweisung angegebenen Zahlen und aus den ggf. bei erfolgten Kontrollstichproben ermittelten Zahlen

Hier spielt natürlich auch die Tatsache eine entscheidende Rolle, dass sich das Sportverhalten der Bevölkerung permanent und meist auch kurzfristiger ändert, als dass diesem Umstand ein Zwanzigjahreshorizont gerecht werden könnte. Man bedenke in diesem Zusammenhang den massiven Zulauf bei den wichtigsten Trendsportarten (Breuer, 2003) in den letzten Jahren.

Es ist ein Instrument zur Steuerung der Sportstättenentwicklung notwendig, das als permanentes Sportverhaltensmodell in einer Kommune nach der Logik des BISp-Leitfadens Auskünfte gibt und das es ermöglicht, das Problem der Prognose durch die Simulation von zu erwartenden Szenarien zu minimieren. Die folgende Abbildung zeigt Aufgaben und Laufzeiten bei der Sportstättenentwicklung. Daraus wird deutlich, dass wichtige Handlungsnotwendigkeiten bei der Sportstättenentwicklung kurzfristiger zu erfolgen haben. Diese werden hier als Aufgaben zur Steuerung der Sportstättenentwicklung (oder Sportstättenentwicklungssteuerung als kurzfristigere Option zu Sportstättenentwicklungsplanung) bezeichnet.



Der Autor Dr. phil. Ulrich Metz, MBA studierte bis Mitte der 80er Jahre die Fächer Sport und Geographie an der Universität Karlsruhe, bevor er direkt in die freie Wirtschaft wechselte. Dort befasst er sich bei der ORBIT GmbH seit über zwanzig Jahren mit der Entwicklung von Softwarelösungen und der Geschäftsprozessautomatisierung für die verschiedenen Sportverwaltungsbereiche und konzipierte die bislang einzige Sportverhaltensdatenbank für kommunale Sportverwaltungen. Parallel zu seiner beruflichen Tätigkeit studierte er an der Donau-Universität Krems Wirtschafts- und Managementwissenschaften und schloss dieses Studium 1999 als Executive Master of Business Administration (MBA) mit Auszeichnung ab. Mit der vorliegenden Dissertation promovierte er im Fach Sportwissenschaft bei Prof. Dr. Klaus Bös am Institut für Sport und Sportwissenschaft der Universität Karlsruhe.

Die vorliegende Untersuchung ist die erste wissenschaftliche Arbeit, die sich mit der Datenpräsenz zum Sportbedarf und zum Sportverhalten in den kommunalen Sportverwaltungen Deutschlands befasst. Dieses für die Sportentwicklungsplanung relevante Wissen ist in der Praxis weitgehend ungenutzt. Planungsansätze etwa zur Sportstättenentwicklungsplanung sind jeweils lediglich Momentaufnahmen, bei denen genau dieses Wissen eine wichtige Rolle spielt. Zukünftig wird es notwendig sein – wie es in anderen Planungsbereichen oder in der Wirtschaft schon lange gang und gäbe ist – dass Verfahren angewendet werden, die eine wissensbasierte, permanente Sportentwicklungssteuerung ermöglichen.