



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,
Bauwesen und Kommunen

Ausschussdrucksache 20(24)261-A

Datum: 19.06.2024

Stellungnahme des SV Dr. Alex Mommert (DST)
zum Fachgespräch am 26. Juni 2024
zum Thema „Sportstätten und Stadtentwicklung“

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Deutscher Städtetag | Gereonstraße 18-32 | 50670 Köln

An die
Vorsitzende des Ausschusses für Wohnen,
Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen
Sandra Weeser, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: bauausschuss@bundestag.de

Öffentliches Fachgespräch des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen am 26. Juni 2024 zum Thema „Sportstätten und Stadtentwicklung“

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren.

vielen Dank für die Einladung zum öffentlichen Fachgespräch zum Thema Sportstätten und Stadtentwicklung. Dazu nehme ich gerne wie folgt vorab Stellung:

Hintergrund

Städte befinden sie sich in einem permanenten Entwicklungsprozess und passen sich kontinuierlich den Erfordernissen ihrer Bewohnerinnen und Bewohner sowie den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen an. In diesem Prozess liegt die Notwendigkeit der Stadtentwicklung begründet, die darauf abzielt, Städte weiterzubauen und aufzuwerten, um so die Lebensqualität ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zu erhöhen. Neben der Gewährleistung effizienter Mobilität, der Schaffung von Wohnraum, der Gestaltung von Grünanlagen und anderen öffentlichen Räumen beinhaltet dies auch die Planung, den Bau und den Betrieb von Sportanlagen.

19.06.2024

Kontakt

Dr. Alex Mommert
alex.mommert@staedtetag.de
Gereonstraße 18-32
50670 Köln

Telefon 0221 3771-340
Telefax 0221 3771-309

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
52.02.70 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 882 774-0

Die Sportentwicklung ist von großer Bedeutung für die Lebensqualität und das Zusammenleben in den Städten und daher ein zentraler Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge. Die kommunale Sportinfrastruktur orientiert sich an den Bedarfen der Bevölkerung. Die Sportstätten werden dafür mittels wissenschaftlich fundierter Sportentwicklungsplanungen hinsichtlich bestehender und zukünftiger Bedarfe entwickelt. Neben der Orientierung am Sportverhalten der lokalen Bevölkerung stehen dabei insbesondere Kriterien der sozialen Nachhaltigkeit (Versorgung und Zugang), der ökologischen Nachhaltigkeit (Energieeffizienz, Ressourcenschonung und klimatische Auswirkungen) und der ökonomischen Nachhaltigkeit (Kosten für Bau und Betrieb sowie Auslastung) im Fokus.

Wie unsere Städte, entwickelt sich auch das Sportverhalten der Bevölkerung dynamisch. So wird Sport heutzutage meist selbstorganisiert ausgeübt. Diese Entwicklung beinhaltet weiterhin, dass bereits rund die Hälfte der Sport- und Bewegungsaktivitäten im öffentlichen Raum, z. B. in Grünanlagen, auf Seen und auf Radwegen, durchgeführt werden. Der öffentliche Raum rückt damit immer stärker in den Fokus der Sportentwicklung. Daneben ist der Sport weiterhin auf exklusiv für den Sport vorgesehene Orte angewiesen. Dabei ist eine wohnortnahe Versorgung mit entsprechender Infrastruktur gerade auch für die Sportausübung ein wichtiger Faktor. Zunehmende Flächenkonkurrenz in den Städten und die vielerorts angespannte Haushaltslage machen dies mitunter zu einer Herausforderung. Daher treten wir dafür ein, den Nutzungszweck Sport in der Stadtplanung angemessen zu berücksichtigen und verstehen die Sportentwicklung als eine wichtige Querschnittsaufgabe der integrierten Stadtentwicklung. Zur Vertiefung der sportpolitischen Positionen des Deutschen Städtetages sei weiterhin auf unser Grundsatzpapier Kommunale Sportpolitik und Sportförderung verwiesen¹.

Sportstätten: Bestand, Auslastung & Zustand

In Deutschland existieren rund 230.000 Sportstätten. Von diesen entfallen ca. zwei Drittel auf Anlagen kommunaler Trägerschaft und ca. ein Drittel auf vereinseigene und sonstige Anlagen, inklusive solcher in kommerzieller Trägerschaft. In kommunaler Verantwortung befinden sich dabei vor allem solche Sportstätten und -anlagen, welche unmittelbar der Daseinsvorsorge dienen, wie zum Beispiel Schulsportstätten und der Großteil der Schwimmbäder. Im Bereich der Sportinfrastruktur leisten die Kommunen mit ca. 80 % den größten Anteil an den öffentlichen Gesamtausgaben.

Der Sanierungsbedarf der Sportstätten in Deutschland liegt im zweistelligen Milliardenbereich. Ausgehend vom KfW-Kommunalpanel hat 2018 eine gemeinsame Expertise des Deutschen Olympischen Sportbunds, des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes den Sanierungsbedarf für alle öffentlich getragenen Sportstätten in Deutschland auf 21 Milliarden Euro geschätzt². Hinzu kam ein Sanierungsbedarf im Bereich der Vereinssportstätten in Höhe von 10 Milliarden Euro. Es kann davon ausgegangen

¹ Deutscher Städtetag (2022): *Kommunale Sportpolitik und Sportförderung*, abrufbar unter: <https://www.staedtetag.de/positionen/positionspapiere/2022/kommunale-sportpolitik-und-sportfoerderung>

² Deutscher Olympischer Sportbund, Deutscher Städtetag & Deutscher Städte- und Gemeindebund (2018): *Bundesweiter Sanierungsbedarf von Sportstätten. Kurzexpertise*, abrufbar unter https://cdn.dosb.de/alter_Datenbestand/fm-dosb/arbeitsfelder/umwelt-sportstaetten/Downloads/Sanierungsbedarf_DOSB-DST-DStGB.pdf

werden, dass dieser Wert in den letzten Jahren weiter angewachsen ist. Dafür sind nicht nur Inflation, Material- und Baupreissteigerungen verantwortlich, sondern auch höhere Standards hinsichtlich der Barrierearmut und der Energieeffizienz.

Unsere Mitgliedsstädte verzeichnen durchweg hohe Auslastungszahlen, was den grundsätzlichen Bedarf an neuen Sportstätten aufzeigt. Aufgrund der zunehmenden Flächenkonkurrenz insbesondere in urbanen Räumen ist es jedoch oftmals kaum möglich, neue Sportstätten in bestehenden Quartieren zu bauen. Daher liegt der Fokus oftmals auf anderen Maßnahmen, um mehr Sport zu ermöglichen. Dazu gehört beispielsweise die Ausstattung von Fußballplätzen mit Kunstrasen, welcher einen deutlich intensiveren Spielbetrieb erlaubt. Teilweise sind heutzutage aber auch einfach andere Sportstätten gefragt, als dies in der Vergangenheit der Fall war. So liegt der Fokus heute auf nicht-normierten, multifunktionalen Anlagen. Derartige Anlagen sind in der Regel frei zugänglich und richten sich sowohl an den informellen als auch den Vereinssport. Neben Ausübungsmöglichkeiten für den Trendsport/urbanen Sport (z. B. Skate- und BMX-Anlagen) beinhalten sie oftmals auch Spielangebote für Kinder.

Die wohnortnahe Sportausübung ist zuletzt mit der Reform der Sportanlagenlärmschutzverordnung (SALVO) im Jahr 2017 durch die Ausweisung höherer Immissionsrichtwerte für urbane Gebiete und die Verringerung von Ruhezeiten erleichtert worden. Allerdings wurde in der Reform keine Kinderlärmprivilegierung für Sportanlagen beschlossen: während also Kinderlärm aus Kindertagesstätten nicht als Immission gilt, ist genau dies für Kinderlärm ausgehend von Sportanlagen der Fall. Heranrückende Wohnbebauung führt daher vielerorts weiterhin und leider auch immer häufiger zu Nutzungseinschränkungen auf Sportanlagen. Die SALVO sollte daher dahingehend reformiert werden, dass neben einem umfassenden Bestandsschutz für Altanlagen eine der Kinderlärmprivilegierung entsprechende Regelung für Sportanlagen getroffen wird. Dabei sollten auch sogenannte Bolzplätze sowie nicht normierte Anlagen mitberücksichtigt werden. Eine entsprechende Regelung würde ein „Mehr an Sport“ auf den vorhandenen Sportflächen erlauben und die Sportentwicklung emissionsrechtlich abzusichern.

Schwimmbäder stellen einen unverzichtbaren Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge dar. Nach den Schulgesetzen der Länder besteht die grundsätzliche Verpflichtung der Kommunen, Bäder für den Schwimmunterricht zur Verfügung zu stellen. Dementsprechend halten die Kommunen ausreichende Wasserfläche für die Bedarfe des Schwimmunterrichts vor. Aufgrund der hohen Betriebskosten handelt es sich bei öffentlichen Bädern in der Regel jedoch um Zuschussbetriebe. Insbesondere Kommunen mit angespannter Haushaltslage haben Schwierigkeiten, die hohen Betriebskosten und die notwendigen Investitionen für deren Instandhaltung und Neubau finanziell abzubilden. Zu Engpässen kommt es vor allem dann, wenn einzelne Bäder aufgrund von Sanierungsmaßnahmen geschlossen werden müssen. Da viele Schwimmbäder in Deutschland aus den 60er und 70er Jahren stammen, sind sie häufig trotz zwischenzeitlicher Modernisierung akut sanierungsbedürftig. Gestiegene Energiekosten und Anforderungen der Barrierearmut, sowie die perspektivisch notwendige Umrüstung des Energieträgers sind dafür verantwortlich, dass der Sanierungstau zuletzt stark angewachsen ist. Hatten die kommunalen Spitzenverbände Anfang 2023 den Sanierungstau im Bereich

der kommunalen Bäder noch mit ca. 4,3 Milliarden Euro beziffert³, ist nun von einem Wert von mindestens 6 Milliarden Euro auszugehen.

Förderprogramme mit Beteiligung des Bundes

Das „Programm zur Förderung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ (SJK) stellt derzeit das einzige Förderprogramm des Bundes dar, mit welchem Sportstätten saniert werden können. Anders als die schon früher wieder eingestellten Bund-Länder-Programme „Investitionspakt Sportstätten“ und „Investitionspakt soziale Integration im Quartier“ zielt das Programm grundsätzlich nicht auf Gebiete der Städtebauförderung ab⁴. Das SJK-Programm ist aktuell von Kürzungen betroffen, im aktuellen Jahr gibt es keinen Projektauftrag. Sichergestellt scheint immerhin, dass bereits bewilligte Projekte fortgeführt werden können.

Jede Förderung des Breitensports durch den Bund ist grundsätzlich zu begrüßen. Im Hinblick auf das SJK-Programm muss jedoch festgehalten werden, dass das Programm keine verlässliche Finanzierungsmöglichkeit für kommunale Sanierungsvorhaben im Bereich des Sports darstellt. Probleme beim SJK-Programm bestehen vor allem in dessen starker Überzeichnung, in dessen mangelnder Sportfachlichkeit und Transparenz, in dessen geringer Förderquote sowie in dessen zäher Umsetzung. Damit schaffen die SJK-Mittel kaum Planungssicherheit für die Kommunen; als verlässliche Finanzierungsmöglichkeit für Sanierungsvorhaben im Bereich des Sports ist das Programm nicht geeignet. Dass selbst diese Förderung 2025 wegzubrechen droht, wird den Sport vor eine große Herausforderung stellen.

Die Förderung der Sportstätten durch den Bund, bzw. im Falle der Bund-Länder-Programme mit Beteiligung des Bundes, erfolgt nur unzureichend. Weder waren die letzten Programme in ihrer Mittelausstattung noch in ihrer Ausgestaltung dazu geeignet, den Sanierungsstau im Bereich der Sportstätten perspektivisch zu beheben. Überzeichnung, Kurzfristigkeit, geringe Förderquoten und umfangreiche Nachweispflichten bzw. kleinteilige Prüfungen schmälerten in der Vergangenheit wiederholt den Wert und die Wirksamkeit dieser Programme.

Beitrag der Sportstätten zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung

In den letzten Jahren haben die Europäische Union mit dem Green Deal und die Bundesrepublik Deutschland mit dem Klimaschutzgesetz verbindliche Rechtsnormen verabschiedet, die für Deutschland das Ziel der Klimaneutralität bis 2045 festlegen. Dieses ambitionierte Ziel wird sich nur dann erreichen lassen, wenn auch die 230.000 bundesdeutschen Sportstätten in den Blick genommen werden. Der Handlungsbedarf im Bereich der Sportstätten ist insgesamt hoch, denn viele Anlagen sind deutlich in die Jahre gekommen. Dementsprechend groß

³ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2023): *Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Sportausschusses zum Thema „Schwimmen und Schwimmbäder in Deutschland: Status quo, Herausforderungen und Perspektiven“*, abrufbar unter:

<https://www.bundestag.de/resource/blob/929946/dd8ccc993328b3616955f94c1f7dd3b0/230125-BV.pdf>

⁴ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2023): *Sportstättenförderung im Vergleich. Eine Analyse der Förderprogramme des BMWSB*, abrufbar unter:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2023/ak-10-2023.html>

ist das Potenzial für die Verbesserung der Klimabilanz – sowohl bezogen auf den gebundenen Kohlenstoff als auch auf die betriebsbedingten Kohlenstoffemissionen. Letztere spielen insbesondere bei den Sportstätten eine Rolle, deren Betrieb viel Energie benötigt, wie Eishallen, Schwimmbäder, Stadien und Großsporthallen. Neben einem Wechsel auf erneuerbare Primärenergieträger sind hier vor allem Effizienzgewinne durch energetische Sanierungen, Modernisierungen oder in Einzelfällen durch den Neubau möglich.

Auch im Hinblick auf die Klimaanpassung unserer Städte spielen Sportstätten eine bedeutende Rolle. Großflächige Sportanlagen sind wichtige Elemente städtischer Frischluftschneisen. Sportflächen tragen so vielerorts zur Luftzirkulation und damit zur Abkühlung im Sommer und zum Luftaustausch im Winter bei. An Wasserläufen sind es oftmals Freiluft-Sportstätten, mit denen städtische Auen, Überflutungswiesen und sonstige Retentionsflächen einer Nutzung zugeführt werden können. Bestimmte Sportarten profitieren dann davon, dass derartige Flächen kaum anderweitig genutzt werden können. Innerhalb der urbanen Stadtgebiete sind sportlich genutzte Flächen grundsätzlich als temporäre Regenrückhaltebecken bzw. Entlastungsflächen geeignet. Damit können Sie ein wichtiges Element in Schwammstadtkonzepten darstellen. Gleichzeitig sorgen Hochwasser- oder Starkregenereignisse aber auch dafür, dass die Flächen dem Sport temporär nicht zur Verfügung stehen und die Sportanlagen regelmäßig instandgesetzt oder gar umfassend saniert werden müssen.

Idealtypisches Förderprogramm

Ein idealtypisches Förderprogramm sollte sowohl auf den Abbau des Sanierungsstaus als auch die Dekarbonisierung und Klimaanpassung der Sportstätten abzielen. Da die Ertüchtigung der Sportinfrastruktur in Deutschland eine nationale Aufgabe darstellt, ist vom Selbstverständnis des Bundes als Fördermittelgeber auszugehen. Für eine breite Wirkung sollte eine Förderung den wichtigsten Trägern von Sportstätten in Deutschland – den Kommunen und Vereinen – zugutekommen. Ein solches Programm sollte nicht auf die direkte Förderung der Empfänger durch den Bund abzielen, sondern das föderale System und die rechtlich festgelegten Zuständigkeiten berücksichtigen. Die Länder sollten die Bundesmittel ergänzen und vor allem die Verteilung der Mittel an Kommunen und Vereine entsprechend der Trägerstruktur übernehmen. Dies gewährleistet weiterhin, dass die Entwicklung der Sportstätten als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wahrgenommen und bearbeitet wird.

Grundsätzlich bedarf es eines langfristig angelegten und angemessen dimensionierten Sportstätteninvestitionsprogrammes des Bundes, welches sowohl Sanierung als auch den Neubau ermöglicht. Solch ein Programm muss ein jährliches Fördervolumen von mindestens 1 Milliarde Euro aufweisen, um den Investitionsstau in absehbarer Zeit auflösen und die klimapolitischen Zielsetzungen erreichen zu können. Das Investitionsprogramm muss sich neben dem klassischen Sportstättenbegriff an einer modernen Sportraumkonzeption orientieren. Das Programm sollte bei der Verteilung der Fördermittel die Trägerstrukturen der Sportstätten berücksichtigen. Bei der Umsetzung des Programms sollte auf angemessene Fördersummen, ein bürokratiearmes Verfahren und zügige Bearbeitung geachtet werden.

Verfolgt man diese grundsätzlichen Erwägungen weiter, so könnte auch eine völlig neue Förderlogik angewendet werden. Das zentrale Element dabei sind weitgehend frei verwendbare

Budgets, die für die Sanierung oder den Neubau von Sportstätten und -gelegenheiten eingesetzt werden können. Diese Budgets sollten langfristig angelegt sein und feste Fördervoraussetzungen haben. Eine Budgetlösung steht den Steuerungs- und Kontrollbedürfnissen der Fördermittelgeber nicht entgegen. Denn auch mit einer Budgetlösung können Bund und Länder Zielvorgaben für deren Verwendung festlegen, wie etwa zur Barrierefreiheit oder energetischen Sanierung. Budgets ermöglichen es aber den Kommunen, die Wege zur Erreichung dieser Ziele selbst zu wählen. Die Kommunen stehen bei diesem Ansatz ihrerseits in der Verantwortung, ausreichende finanzielle Mittel für Wartung und Unterhaltung der geförderten Sportinfrastruktur in ihre Haushalte einzustellen.

Die Budgetmittel sollten für alle Maßnahmen ausgegeben werden dürfen, die sich aus der kommunalen Sportentwicklungsplanung ergeben und damit empirisch ermittelte Bedarfe bedienen. Zuschussmöglichkeiten für die Erstellung solcher Planungen wären für solche Kommunen vorzusehen, die bisher keine Sportentwicklungsplanung vorweisen können. Wichtig ist, dass die Budgets zusätzlich und ausschließlich in die kommunalen Sportbudgets fließen, um zu verhindern, dass an anderer Stelle im städtischen Haushalt zu Lasten des Sports gekürzt wird.

Die Vorteile einer Budgetlösung gegenüber klassischen Förderlogiken sind vielfältig. Der wichtigste Aspekt ist die dadurch entstehende Planungssicherheit für die Kommunen. Da Budgetmittel begrenzt sind, besteht ein wesentlicher Anreiz zur effizienten Mittelverwendung. Anders als herkömmliche Förderprogramme schafft eine Budgetlösung somit keine Fehlanreize. Ein weiterer Vorteil ist die enorme Vereinfachung des Förderprozesses, wodurch knappe Planungs- und Verwaltungsressourcen geschont und die Verfahren beschleunigt werden. Schließlich erhöht die Budgetlösung den kommunalen Gestaltungsspielraum, da die Kommunen die Maßnahmen priorisieren und flexibel umsetzen können, ohne auf eine komplexe Förderkulisse und das Aufbringen festgelegter Eigenanteile angewiesen zu sein.

Die bedarfsgerechte Mittelverteilung wird bei der budgetbasierten Förderung dreifach sichergestellt. Erstens durch die angemessene Verteilung der Mittel vom Bund an die Länder, zum Beispiel mittels eines Schlüssels, der neben der Einwohnerzahl auch soziale Faktoren berücksichtigt. Zweitens durch die Länder, die dafür Sorge tragen, dass die Mittel dort ankommen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Drittens durch die Gewährleistung der Kommunen, dass die Mittel vor Ort entsprechend der im Rahmen der Sportentwicklungsplanung bzw. der integrierten Stadtentwicklung festgestellten Bedarfe eingesetzt werden.

Ich freue mich darauf, diese Themen im Fachgespräch gemeinsam mit Ihnen vertiefen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Alex Mommert