

11.09.87

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Sechster Sportbericht der Bundesregierung

- Erwiderung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates -

Der Bundesminister des Innern
SM 1 - 370 342/2

Bonn, den 10. September 1987

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Walter Wallmann

Sehr geehrter Herr Präsident!

Der Bundesrat hat am 3. April 1987 nach Beratungen im federführenden Ausschuß für Innere Angelegenheiten, im Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, im Ausschuß für Kulturfragen sowie im Rechtsausschuß eine ausführliche Stellungnahme zum 6. Sportbericht der Bundesregierung beschlossen. Im Hinblick auf den Inhalt dieser Stellungnahme erlaube ich mir, eine mit den beteiligten Ressorts abgestimmte Erwiderung der Bundesregierung mit der Bitte zu übersenden, sie den Mitgliedern der verschiedenen Ausschüsse zur Kenntnis zu bringen.

...

Drucksache 490/86

Drucksache 103/87 (Beschluß)

Die Erwiderung wurde bereits dem Vorsitzenden des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates sowie dem Vorsitzenden des Sportausschusses des Deutschen Bundestages zugeleitet.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'N' followed by a series of loops and a final upward stroke.

(Neusel)

Erwiderung der Bundesregierung auf die Stellungnahme des
Bundesrates vom 3. April 1987 (BR-Drucks. 103/87 - Beschluß)
zum 6. Sportbericht der Bundesregierung

Die Bundesregierung stellt mit Befriedigung fest, daß der Bundesrat seiner Stellungnahme eine insgesamt positive Würdigung des 6. Sportberichts voranstellt.

Die Bundesregierung begrüßt die in der Stellungnahme gemachten kritischen Anregungen. Sie wird diese bei der Erstellung des 7. Sportberichts mit in ihre Erwägungen einbeziehen, soweit sie in der Sache begründet erscheinen.
Im einzelnen nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

I.

Die Bundesregierung anerkennt die beträchtlichen Leistungen der Länder auf dem Gebiet der Sportförderung. Ein Eingehen auf die Förderung der Länder im Sportbericht der Bundesregierung würde aber den gesetzten Rahmen sprengen.

Mit ihren Darlegungen in Kapitel IV 1 des 6. Sportberichtes hält sich die Bundesregierung im Rahmen ihres bereits in früheren Sportberichten eingenommenen Standpunktes zur Frage der Zuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiet der Sportförderung.

Auf die vom Bundesrat erneut geäußerte Kritik, die mit seiner Haltung gegenüber dem 5. Sportbericht im wesentlichen übereinstimmt, ist die Bundesregierung im Kapitel IV 2 des Sportberichts eingegangen. Danach werden die vom Bundesrat geltend gemachten Beschränkungen hinsichtlich der Zuständigkeit des Bundes nicht geteilt.

Soweit der Bundesrat seine Kritik speziell an die Heranziehung des Entwurfs des sog. Flurbereinigungsabkommens knüpft, ist darauf hinzuweisen, daß

1. die im Entwurf des Flurbereinigungsabkommens genannten Tatbestände einer Bundeszuständigkeit - auch unter Außerachtlassung des Entwurfs - eigenständige, ungeschriebene Kompetenzzuweisungen für den Bund darstellen, und

2. die im Entwurf zusammengestellten Bundeszuständigkeiten von den Ländern auch nicht als sachlich unzutreffend verworfen wurden.

Von der Bundesregierung wird dementsprechend ausgeführt, daß das sog. Flurbereinigungsabkommen wohl nicht zu einer Verständigung zwischen Bund und Ländern geführt hat, es aber nach Auffassung der Bundesregierung eine zutreffende Verdeutlichung des Verfassungswillens darstellt und die Finanzierungsbefugnisse des Bundes im vom Grundgesetz nicht ausdrücklich geregelten Raum konkretisiert. Anerkanntermaßen hat der Bund aufgrund seiner Aufgabe zur gesamtstaatlichen Repräsentation die Zuständigkeit, sportlich bedeutsame Einrichtungen und Veranstaltungen, in denen Rang und Würde des Gesamtstaates oder der deutschen Nation zum Ausdruck kommen, zu fördern. Der Sport als Möglichkeit staatlicher Selbstdarstellung und die durch den Hochleistungssport erzielten Erfolge als wichtiger Faktor nationaler Integration und Identifikation sind allgemein anerkannt. Die Zuständigkeit des Bundes zur Förderung zentraler Einrichtungen und Veranstaltungen nichtstaatlicher Organisationen, die für das Bundesgebiet als Ganzes von Bedeutung sind und deren Bestrebungen ihrer Art nach nicht durch ein Land wirksam allein gefördert werden können, ergeben sich im übrigen aus der ungeschriebenen Zuweisung aus der Natur der Sache.

Der von den Ländern erhobene Einwand, den Entwurf des Flurbereinigungsabkommens nicht mitgetragen zu haben und nicht mittragen zu können, ist unter besonderem Hinweis auf das dem Entwurf des Flurbereinigungsabkommens vorausgegangene Troeger-Gutachten über die Finanzreform der Bundesrepublik Deutschland nicht durchschlagend. In diesem Gutachten wird - zurückgehend auf Vorschläge der Ministerpräsidenten der Bundesländer aus dem Jahre 1963 - die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche von Bund und Ländern im Bereich der im Grundgesetz nicht ausdrücklich geregelten staatlichen Tätigkeiten aufgezeigt. Der daraufhin im Auftrag der Bundesregierung und der Ministerpräsidentenkonferenz der Länder erstellte Entwurf des Flurbereinigungsabkommens hat bis zum heutigen Tag noch keine abschließende Beurteilung durch die Landesregierungen bzw. die Ministerpräsidentenkonferenz erfahren. In diesem Zusammenhang

ist zu erwähnen, daß der Rechtsausschuß des Bundesrats bei der Behandlung des 6. Sportberichts ebenfalls auf den Entwurf des Flurbereinigungsabkommens verweist (vgl. Niederschrift über die 577. Sitzung am 4. Februar 1987 - R 0055-Nr. R 8/87 - S. 28).

Im Hinblick auf das vom Bundesrat erwähnte grundsätzliche Mischverwaltungsverbot wird auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hingewiesen. Danach ist der Bund zwar grundsätzlich gehindert, im Aufgabenbereich der Länder Planungs-, Verwaltungs- und Entscheidungsbefugnisse mit auszuüben, wenn die Verfassung ihm entsprechend Sachkompetenzen nicht übertragen hat. Wo aber die Grenzlinie zwischen zulässigem Zusammenwirken von Instanzen der Bundes- und Landesverwaltung einerseits und unzulässiger Mischverwaltung andererseits verläuft, ist vom Bundesverfassungsgericht bislang nicht verbindlich geklärt. Wenn und soweit jedenfalls Bundes- und Landeszuständigkeiten bei der Förderung einer Maßnahme zusammentreffen, ist eine Verpflichtung des jeweiligen Sitzlandes zu einer angemessenen Beteiligung an der Finanzierung zulässig. Eine solche administrative Kooperation widerspricht nicht dem Grundsatz des Artikels 104 a Abs. 1 GG.

II.

Zu 1.

Im Kapitel III 2 hat die Bundesregierung die aktuellen Themenbereiche dargestellt und summarisch Lösungsansätze aufgezeigt, ohne die Gesamtpolitik erschöpfend zu behandeln.

Die Bundesregierung hat bereits früh die Probleme im Konfliktbereich "Sport und Umwelt" erkannt und mit ihrer Antwort vom 22. März 1984 auf die Kleine Anfrage der Koalitionsfraktionen zur "Sicherung des Sports als Teil einer lebenswerten Umwelt" (BT-Drucks. 10/1169) zum Interessenausgleich zwischen beiden Bereichen beigetragen. Die Bundesregierung hat ausgeführt, daß das gesetzliche Instrumentarium zur Berücksichtigung sowohl der Belange des Sports wie der Umwelt im wesentlichen ausreicht und daß der größte Teil der festgestellten Defizite im Bereich des Vollzugs festzustellen war.

Auf der Grundlage des Abschlußberichts der gemeinsamen Arbeitsgruppe von Umwelt- und Sportministerkonferenz, an der neben Bund, Ländern und Gemeinden auch die Sport- und Umweltorganisationen beteiligt waren, konnte inzwischen von den zuständigen Landesministern für Umwelt und Sport ein von allen anerkannter Kompromiß hinsichtlich der umstrittenen Meß- und Beurteilungspegel bei der Messung von Sportgeräuschen erzielt werden. Dies wird von der Bundesregierung ausdrücklich begrüßt.

Aufgrund des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 4. Dezember 1986 erarbeitet nunmehr auf Bundesebene eine Arbeitsgruppe Vorschläge und Hinweise, die weiterhin zu einem dauerhaften Interessenausgleich zwischen Sport und Umweltschutz beitragen sollen. Auftragsgemäß werden hierbei auch die anstehenden Fragen nach Rechtsänderungen, insbesondere im Bereich des Baurechts eingehend geprüft. Entsprechend dem Beschluß des Bundestages ist es nach Abschluß der Beratungen vorgesehen, die Vertreter der Länder, der kommunalen Spitzenverbände sowie der betroffenen Sport- und Umweltorganisationen in die Meinungsbildung miteinzubeziehen. Dieser Sachverhalt konnte aber seinen Niederschlag im 6. Sportbericht nicht mehr finden.

Zu 2 a.

Entsprechend der Systematik des 6. Sportberichtes werden im Kapitel VII keine allgemeinen Aussagen über Förderungszuständigkeiten des Bundes gemacht; vielmehr handelt es sich um Angaben über geförderte Maßnahmen. Die Ansicht des Bundesrates, daß der Bund hierfür keine Zuständigkeit besitze, kann nicht geteilt werden. Vielmehr ist unter bestimmten Voraussetzungen und in begrenztem Umfang eine Förderungskompetenz des Bundes zu bejahen. Der Bund ist - abgesehen von Leistungen aufgrund spezialgesetzlicher Förderungskompetenzen im allgemeinen Sportstättenbau (vgl. etwa § 6 Abs. 1 Zonenrandförderungsgesetz) - befugt, breiten- und freizeitsportrelevante zentrale Maßnahmen bundeszentraler Sportorganisationen zu fördern, die für das Bundesgebiet als Ganzes von Bedeutung sind und von einem Land allein nicht wirksam gefördert werden können. Darüber hinaus ist der Bund im Rahmen der Erfüllung ressortzugehöriger Funktionen zur Gewinnung notwendiger Erkenntnisse

legitimiert, Vorhaben des Breiten- und Freizeitsports, die für die künftige Politik in diesen Aufgabenbereichen richtungsweisend sind und deren Ergebnis ggf. Grundlage von Maßnahmen (insbesondere Förderungsentscheidungen) werden sollen, finanziell zu unterstützen.

Zu 2 b.

Der Bundesregierung ist es unverständlich, daß der Bundesrat ein seit Jahrzehnten einvernehmlich angewandtes und bewährtes Förderungsverfahren im allgemeinen Sportstättenbau in Frage stellt.

Es fehlt jeder Hinweis, wie denn die Bemessung der Bundesbeteiligung an den investiven Kosten und Folgekosten nach anderen Kriterien als denen des Bundesinteresses und der Bundesnutzung erfolgen sollte. Sich ändernde Benutzungsquoten können auf die Investitionskosten schon deshalb keinen Einfluß haben, weil die Festlegung der Finanzierungsanteile bei den Baukosten und den zu ermittelnden Interessenquoten vor Baubeginn festgelegt werden müssen und diese Festlegung von späteren Veränderungen nicht beeinflußt wird. Wenn die Bundesnutzung im nachhinein hinter den Erwartungen zurückbleibt, läßt sich in solchen Fällen schon eher eine zu hohe Bundesbeteiligung an den Investitionskosten errechnen.

Die vom Bundesrat aufgezeigten Probleme können ausschließlich im Bereich der Folgekosten auftreten, wobei nur einseitig eine Verringerung der Zahl der Spitzensportler angesprochen wird, der Fall des Anstiegs dieser Zahl aber außer Betracht bleibt. Mit der Formulierung, Landesleistungszentren und Bundesstützpunkte seien "eindeutig spitzensportbezogen" (woraus wohl gefolgert werden soll, daß deshalb die Finanzierungszuständigkeit des Bundes gegeben sei), verdeutlicht der Bundesrat einerseits, daß er die verfassungsrechtliche Begründung der Finanzierungsbefugnisse des Bundes nach wie vor mißversteht, andererseits, daß er offenbar mit der tatsächlichen Nutzung in diesen Einrichtungen nicht hinreichend vertraut ist. Bei der Errichtung solcher Sportstätten wird von den Kommunen nämlich oftmals der Bedarf für den Schul- und Vereinssport in den Vordergrund gestellt und eine Bundesnutzung lediglich herangezogen, um die Mitfinanzierung durch den Bund zu begründen.

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest, daß das bisher einvernehmlich angewendete und bewährte Förderungsverfahren nur geändert werden kann, wenn besser geeignete Kriterien für die Bemessung der Bundesbeteiligung entwickelt werden.

Derartige Lösungsmöglichkeiten werden in dem Beschluß des Bundesrates aber noch nicht einmal angedeutet.

Zu 3 a.

Die Bundesregierung begrüßt die im wesentlichen positive Einschätzung der Arbeit des Bundesinstituts für Sportwissenschaft durch den Bundesrat. Sie teilt die Auffassung, daß das Schwergewicht der sportwissenschaftlichen Forschung bei den Ländern liegt. Von der Bundesregierung wird keineswegs verkannt, daß ohne die durch die Länderfinanzierung der Hochschulen und ihres Personals gegebene Infrastruktur nennenswerte Forschung kaum möglich wäre. Von der Bundesregierung ist deshalb in Zusammenhang mit der Forschungsförderung des Bundesinstituts für Sportwissenschaft auch lediglich ausgeführt worden, daß "die Forschungsmöglichkeiten an wissenschaftlichen Hochschulen nicht unerheblich verbessert" wurden. Diese Tatsache wurde durch verschiedene Erhebungen eindrucksvoll untermauert. Da etwa ein Drittel aller Forschungsvorhaben im sportwissenschaftlichen Bereich vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft gefördert wurden, rechtfertigt dieser Anteil sicherlich die von der Bundesregierung vorgenommene Wertung einer beachtlichen Verbesserung der Forschungsmöglichkeiten.

Zu 3 b.

- Eine Verknüpfung des Bundesinstituts für Sportwissenschaft mit den in Kapitel VII aufgeführten, vom Bundesminister des Innern geförderten Demonstrativ- und Modellvorhaben in der vom Bundesrat vorgenommenen Form ist unzutreffend. Die Beteiligung des Bundesinstituts in diesem Bereich liegt bereits länger zurück. Eine Mitwirkung im Berichtszeitraum hat nicht stattgefunden.

- Neben den Bauberatungsstellen der Länder und privatwirtschaftlich tätigen Bauberatern werden auch durch das Bundesinstitut für Sportwissenschaft Einzelberatungen im Sportstättenbau von Städten, Gemeinden und Vereinen durchgeführt. Diesem Tätigkeitsbereich des Bundesinstituts stehen verfassungsrechtliche Einwände nicht entgegen. Auch ist nicht ersichtlich, warum es dazu einer rechtlichen Grundlage bedürfte.
- Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, daß eine Straffung von Bau- und Gerätenormen im Sportstättenbau erforderlich ist. Sie hat deshalb im Sportbericht u.a. ausgeführt, daß bei der Überarbeitung von Normen deren Straffung auf sinnvolles Maß im Vordergrund stand. Es wird jedoch nicht die Intention einiger Länder geteilt, erheblich über dieses Ziel hinauszugehen und - wohl aus finanzpolitischen Gründen - die Zurückziehung verschiedener Sportstättenbaunormen sowie die "Abmagerung" anderer Sportstättenbaunormen über das sachlich vertretbare Niveau hinaus zu fordern. Die Kommunal- und die Sportseite als die im Bereich des Sportstättenbaues unmittelbar Betroffenen haben sich mit wohlerwogenen Argumenten gegen übertriebene und letztendlich nicht sinnvolle Streichungen ausgesprochen. Diese Auffassung wird von der Bundesregierung unterstützt.

Zu 4 a.

Die Auffassung des Bundesrates, daß die Förderung des Breiten- und Freizeitsports grundsätzlich Sache der Länder ist, wird von der Bundesregierung uneingeschränkt geteilt. Entsprechende Formulierungen sind im Sportbericht an verschiedenen Stellen enthalten. Darüber hinaus muß es der Bundesregierung unbenommen bleiben in ihrem Bericht die von ihr entsprechend ihrer eingeschränkten Kompetenzen unterstützten breiten- und freizeitpolitisch relevanten Aktivitäten hinreichend ausführlich darzustellen. Es bleibt den Ländern unbenommen und würde von der Bundesregierung begrüßt, wenn die von ihnen erbrachten Leistungen in eigenen Berichten dargestellt würden.

Zu 4 b.

Zu aa)

Eine Erwähnung der "normalen" Sportvereine als Möglichkeit der Sportausübung für Behindertensportler ist unterblieben. Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, daß die Integrationschancen durch ein gemeinsames Sporttreiben von Behinderten und Nichtbehinderten hoch einzuschätzen sind.

Zu bb)

Die Bemerkungen des Bundesrates sind zutreffend. Im übrigen wird wegen der eigenen Leistungen der Bundesländer auf die Beantwortung zu 4 a) verwiesen.

Zu cc)

Zu dem finanziellen Engagement des Bundes bei der Finanzierung des Sports für Behinderte ist zu bemerken, daß aufgrund des § 11 a des Bundesversorgungsgesetzes auch künftig eine ausreichende finanzielle Basis für die Durchführung der Versehrtenleibesübungen im Rahmen der Übungsveranstaltungen der Behindertensportgruppen vorhanden sein wird.

Die Bundesregierung hat eine Änderungsordnung beschlossen, die an dem bisherigen Konzept der Finanzierung der Versehrtenleibesübungen festhält und die Weiterzahlung der Pauschalvergütung des Jahres 1987 im Jahre 1988 vorsieht.

Anders als die bisherige schematische Abschmelzung des Pauschalbetrages um jährlich 5 v. H. ist vom Jahre 1989 an eine jährliche Verminderung dieses Betrages um den Vomhundertsatz vorgesehen, um den sich die Zahl der rentenberechtigten Beschädigten im Vergleich der beiden vorangegangenen Jahre verringert hat. Diese Regelung soll bis zum 31. Dezember 1992 gelten; sie stellt damit eine Lösung dar, die den Belangen des Behindertensports, insbesondere mit Blick auf die Teilnahme der nach dem Bundesversorgungsgesetz Anspruchsberechtigten an den Versehrtenleibesübungen auch weiterhin durch eine vorausschaubare Finanzierung Rechnung trägt.

Da der Bund für den Behindertensport im übrigen nur eingeschränkte Zuständigkeiten hat, ist die Höhe seiner Beteiligung an den Verwaltungskosten des Deutschen Behindertensportverbandes angemessen. Darüber hinaus wird angestrebt, für die Durchführung zentraler Fortbildungsveranstaltungen der Übungsleiter und Ärzte für den allgemeinen Behindertensport Bundesmittel in Höhe von weiteren 20.000,-- DM zur Verfügung zu stellen. Einem entsprechenden Antrag wurde für 1987 vom Deutschen Bundestag nicht entsprochen: es wird jedoch nach wie vor angestrebt, für künftige Haushaltsjahre diese Mittel bereitzustellen.

Zu 4 c.

Die Auffassung des Bundesrates, daß "auf absehbare Zeit Aufgaben im Bereich der gemeinsamen Bildungsplanung mit Bezug auf den Sport an Schulen und Hochschulen nicht anstehen", wird nicht geteilt. Allein die im 2. Aktionsprogramm für den Schulsport von 1985 angesprochenen Empfehlungen, die von den Ländern miterarbeitet worden sind, weisen das Gegenteil aus.

Nach Kenntnis der Bundesregierung wird ein "Aktionsprogramm zur Förderung des Hochschulsports" sowohl von Fachleuten als auch von Hochschulen gefordert. Dies trifft auch für das vom Bundesrat angesprochene geplante Forschungsvorhaben zum Hochschulsport zu. Die Bundesregierung ist deshalb zu einem diesen Punkt betreffenden Gespräch mit den Ländern, dem Deutschen Sportbund und Vertretern des Hochschulsports bereit.

Zu 5.

Die Abstimmung der internationalen Sportpolitik mit den Ländern und die Zusammenarbeit auf den internationalen Sportkonferenzen war im Berichtszeitraum ergiebig und problemlos. Ländervertreter haben an allen wichtigen Konferenzen und Sitzungen im Rahmen der deutschen Delegation teilgenommen. Soweit Länderzuständigkeiten und -interessen berührt waren, haben Ländervertreter in den jeweiligen Arbeitsgruppen des Europarates mitgearbeitet. Die Bundesregierung stimmt mit dem Bundesrat hinsichtlich seiner

grundsätzlich positiven Bewertung überein.

Die Arbeit im internationalen Bereich wird in Kapitel XII/ 1.5 gewürdigt. Eine besondere Hervorhebung des Beitrags der Bundesregierung ist hierbei nicht erfolgt. Vielmehr wurde auf die aktive Mitarbeit der "Bundesrepublik Deutschland" abgestellt, die den Beitrag der Bundesregierung, der Länder und der Sportorganisationen einschließt.

Die Unterrichtung und Abstimmung über Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit erfolgt in dem auf Anregung der Ministerpräsidenten 1962 geschaffenen Bund-Länder-Ausschuß "Wirtschaftliche Zusammenarbeit". Darüber hinaus informiert der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit jährlich den Beauftragten für internationale Sportangelegenheiten der KMK/SMK über laufende und geplante Vorhaben der Sportförderung im Rahmen der Entwicklungshilfe. Um möglichen Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen, ist das zuständige Ministerium bereit, mit diesem Beauftragten Gespräche über eine frühzeitige Information der Länder über geplante Schulsportprojekte zu führen.