



Bericht

an den
Berichterstatter und die Mitberichterstatter im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für den Einzelplan 06 des Bundeshaushalts

nach § 88 Abs. 2 BHO

Sachstand der Umsetzung der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung

Inhaltsverzeichnis

	Abkürzungsverzeichnis	3
0	Zusammenfassung	4
1	Anlass des Berichtes	8
2	Gegenstand des Berichtes	8
3	Aktuelle Entwicklung	9
3.1	Allgemeines	9
3.2	Potenzialorientierte Förderung der Spitzenverbände	10
3.3	Konzentration der Kaderstruktur	14
3.4	Bundesstützpunkte	16
3.5	Olympiastützpunkte	19
3.6	Weitere Elemente der Reform	20
4	Forderungen des DOSB und Finanzwirksamkeit des Konzeptes	21
4.1	Forderungen des DOSB	21
4.2	Regierungsentwürfe	22
4.3	Finanzierung des Doping-Kontroll-Systems	23
5	Stellungnahme des Ministeriums	24
6	Abschließende Bewertung	24

Abkürzungsverzeichnis

BISp	Bundesinstitut für Sportwissenschaft
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BSP	Bundesstützpunkte
BVA	Bundesverwaltungsamt
DKS	Doping-Kontroll-System
DOSB	Deutscher Olympischer Sportbund
FES	Institut für Forschung und Entwicklung von Sportgeräten
IAT	Institut für Angewandte Trainingswissenschaft
LSV	Landessportverband
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages
NADA	Nationale Anti Doping Agentur
NRW	Nordrhein-Westfalen
OSP	Olympiastützpunkte
PotAS	Potenzialanalysesystem
SMK	Sportministerkonferenz der Länder
SRK	Sportreferentenkonferenz der Länder

0 Zusammenfassung

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) hat die Spitzensportförderung gemeinsam mit dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) und unter Mitwirkung der Sportministerkonferenz der Länder (SMK) neu strukturiert.

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages Dr. Reinhard Brandl, Martin Gerster, Roland Claus und Anja Hajduk haben den Bundesrechnungshof mit Schreiben vom 21. Juni 2017 als Berichterstatter (18. Legislaturperiode) für den Einzelplan 06 (BMI) gebeten, zu den Beratungen des 2. Regierungsentwurfes zum Haushalt 2018 eine Einschätzung zum Sachstand der Umsetzung des gemeinsamen Konzeptes des BMI und des DOSB zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung abzugeben.

- 0.1 Das Kernelement der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung steht unter der Leitlinie „Perspektive fördern“ und besteht in einer potenzialorientierten Förderstruktur. Gefördert werden sollen nicht mehr die Erfolge der Vergangenheit, sondern die Chancen für die Zukunft. Die Förderentscheidung vorbereiten soll eine transparente, auf breiter sportfachlicher Basis ermittelte, objektivierte Bewertung der Erfolgspotenziale der Athletinnen und Athleten, Sportarten, Disziplinen und Disziplingruppen sowie der Verbände. Zu diesem Zweck wurde die PotAS-Kommission gebildet. Für die Wintersportverbände sollen die Ergebnisse der Kommission Mitte 2018 und für die Sommersportverbände Mitte 2020 vorliegen. Danach folgen die Strukturgespräche und die Festlegung des jeweiligen Förderbedarfs je Spitzenverband in der Förderkommission.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes kann daher für die Spitzenverbände ein Mehrbedarf an Fördermitteln für den 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 nicht mit der Umsetzung des Konzeptes zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung begründet werden. Für den Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2019 könnte eine Erhöhung der Fördermittel für die Wintersportverbände, nicht jedoch für die Sommersportverbände auf diese Begründung gestützt werden. (Tz. 3.2)

- 0.2 Auf der Grundlage der Ergebnisse der PotAS-Kommission führt der DOSB unter Beteiligung des BMI und des Ländervertreters, der Ländersportbünde, der Partner im Wissenschaftsbereich sowie der Stiftung Deutsche Sporthilfe mit den Spitzenverbänden sogenannte Strukturge-spräche. Diese führen zu Fördervorschlägen. Auf der Grundlage der Fördervorschläge streben BMI und DOSB als Förderkommission eine einvernehmliche Förderentscheidung in allen Bereichen an. Aus haus-haltsrechtlichen Gründen kann das Recht zur abschließenden Entschei-dung jedoch nur beim BMI als Zuwendungsgeber liegen. (Tz. 3.2)
- 0.3 Das Kadersystem bildet die Grundlage für die gezielte Förderung der Athletinnen und Athleten. Zum Stichtag 31. Dezember 2015 gab es insgesamt rund 4 260 bundesgeförderte Kader. Nach Angaben des BMI bestand bei der Verabschiedung des Konzeptes Einvernehmen zwi-schen BMI, DOSB und SMK, die Kaderzahlen zu reduzieren, um im Sinne der Exzellenz gezielter fördern zu können. Bei der Umsetzung des Konzeptes habe der DOSB und die Sportreferentenkonferenz von einer Reduzierung um rund 1 000 Kader Abstand genommen. Außer-dem vertrete der DOSB die Auffassung, dass Athletinnen und Athleten auch im Ergänzungskader durch den Bund gefördert werden müssten. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist die Zahl der Kader-athletinnen und Kaderathleten ein entscheidender Faktor insbesondere für die Bemessung der Förderhöhe des jeweiligen Spitzenverbandes, die Zahl der benötigten Trainerinnen und Trainer und des betreuenden Personals sowie für die Einrichtung und den Betrieb der Bundesstütz-punkte (BSP) und den Betrieb der Olympiastützpunkte (OSP). Es ist fraglich, ob die Verringerung um rund 1 000 Kader noch erreicht wer-den kann. Um falsche Anreize zu vermeiden, sollte eine Erhöhung der Fördermittel grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass das Konzept der Reform in allen wesentlichen Punkten umgesetzt wird. Hierzu gehört eine weitere signifikante Reduzierung der Kaderzahlen im Interesse der Exzellenzförderung. (Tz. 3.3)

- 0.4 Derzeit gibt es 204 vom Bundesverwaltungsamt (BVA) anerkannte BSP. Davon entfallen 169 auf den Sommersport und 35 auf den Wintersport. Nach dem Konzept ist es erforderlich, die Zahl der BSP zu verringern, um künftig Trainingsstätten auf Weltklasseniveau bieten zu können. Bei der Verabschiedung des Konzeptes waren BMI, DOSB und SMK einig, die Zahl der BSP um bis zu 20 % auf 165 zu verringern. Dieser Konsens hatte keinen Bestand. Die Länder haben keine Vorschläge zur Verringerung der BSP gemacht. Damit liegt die alleinige Verantwortung beim Bund. Die Anerkennung der BSP ist auch Voraussetzung für die beabsichtigte Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten insbesondere bei energieträchtigen Sportanlagen. (Tz. 3.4)
- 0.5 Das BMI ist bereit, an ausgewählten vom BVA anerkannten BSP die Stelle einer BSP-Leitung zu finanzieren. Eine zwischen DOSB und BMI abgestimmte Stellenbeschreibung mit Stellenbewertung liegt hierfür noch nicht vor. Das BMI geht von insgesamt 80 Stellen (auf der Basis von 165 anerkannten BSP) aus.
Der Bundesrechnungshof hält es für fraglich, ob die Einstellung von hauptamtlichen Leitungen der BSP für den Haushalt 2018 finanzwirksam werden kann. Zum einen bedarf es einer Anerkennung des jeweiligen BSP durch den Bund. Zum anderen können Stellenausschreibungen und Personalauswahlverfahren erst mit Inkrafttreten des Haushaltes 2018 beginnen. Einstellungen werden daher im Jahr 2018 kaum noch möglich sein. (Tz. 3.4)
- 0.6 OSP sind Betreuungs- und Serviceeinrichtungen für Athletinnen und Athleten der olympischen Disziplinen und deren Trainerinnen und Trainer. Bis zum 31. Dezember 2017 bestanden 19 OSP in unterschiedlicher Trägerschaft. Künftig soll ein Rechtsträger je Bundesland gebildet werden. Dies verringert die Zahl von 19 auf 13 Rechtsträger der OSP. Die Bündelung der OSP zu jeweils einem Rechtsträger je Bundesland wird zu einer Reduzierung der Overhead- und Verwaltungskosten führen, da die Querschnittsaufgaben von dem neuen Rechtsträger wahrgenommen werden.
Die Bündelung der OSP zu jeweils einem Rechtsträger begründet nach Auffassung des Bundesrechnungshofes für sich genommen keinen

finanziellen Mehrbedarf. Ein Aufwuchs der Förderung der OSP sollte davon abhängig gemacht werden, dass die Bündelung vollzogen wird, um künftig Overhead- und Verwaltungskosten einsparen zu können. (Tz. 3.5)

0.7 Zusammenfassend können Aufwüchse gegenüber der bisherigen Finanzplanung für das Jahr 2018 nach Auffassung des Bundesrechnungshofes allenfalls zu einem geringen Teil mit der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung begründet werden, da das Konzept noch der Umsetzung bedarf. Es fehlen insbesondere:

- Potenzialanalyse durch die PotAS-Kommission sowohl für die Winter- als auch die Sommersportverbände,
- Strukturgespräche, Entscheidungen der Förderkommission,
- angemessene Reduzierung der Zahl der Kaderathletinnen und -athleten,
- Reduzierung der Anzahl der BSP um 20 %,
- Bündelung der OSP unter jeweils einem Rechtsträger.

0.8 Das BMI hat den Ausführungen des Bundesrechnungshofes mit Schreiben vom 17. April 2018 grundsätzlich zugestimmt. Der Stand der Umsetzung der Neustrukturierung der Spitzensportförderung werde treffend dargestellt. (Tz. 5)

1 Anlass des Berichtes

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages (MdB) Dr. Reinhard Brandl, Martin Gerster, Roland Claus und Anja Hajduk haben den Bundesrechnungshof mit Schreiben vom 21. Juni 2017 als Berichterstatter (18. Legislaturperiode) für den Einzelplan 06 (Bundesministerium des Innern; BMI) gebeten, zu den Beratungen des 2. Regierungsentwurfes zum Haushalt 2018 eine Einschätzung zum Sachstand der Umsetzung des gemeinsamen Konzeptes des BMI und des Deutschen Olympischen Sportbundes (DOSB) zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung abzugeben.

Grund für die Berichtsbitte der MdB waren die Forderungen des DOSB und seiner Spitzensportverbände nach erheblichen zusätzlichen Fördermitteln des Bundes anlässlich der Aufstellung des 1. Regierungsentwurfes zum Bundeshaushalt 2018.

Im Zusammenhang mit der Berichtsbitte haben wir mehrmals örtliche Erhebungen im BMI sowie Informationsgespräche mit Vertretern der PotAS-Kommission und beim DOSB durchgeführt.

2 Gegenstand des Berichtes

Das BMI förderte den Spitzensport in Deutschland zuletzt mit rund 170 Mio. Euro¹ jährlich.

Das BMI hat die Spitzensportförderung gemeinsam mit dem DOSB und unter Mitwirkung der Sportministerkonferenz (SMK) neu strukturiert.

Die Eckpunkte zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung stellten der Bundesinnenminister und der Präsident des DOSB am 28. September 2016 im Sportausschuss des Deutschen Bundestages vor.

Die Sportverbände erhielten im Rahmen einer Informationsveranstaltung des DOSB mit dem BMI am 18. Oktober 2016 Gelegenheit, Fragen zu dem Konzept zu stellen und mündlich oder schriftlich Stellung zu nehmen. Die im Parlament begonnene Debatte wurde am 19. Oktober 2016 mit einer Expertenanhörung im Sportausschuss des Deutschen Bundestages fortgesetzt. Die Länder haben

¹ Einzelplan 06 (BMI), Kapitel 0601 (Gesellschaft und Verfassung), Titelgruppe 02 (Sport), Haushalt 2017.

sich im Rahmen der 40. SMK am 10./11. November 2016 mit dem Eckpunktepapier befasst und die Reformvorstellungen im Grundsatz bestätigt.

Die Mitgliederversammlung des DOSB hat am 3. Dezember 2016 dem Konzept zur Neustrukturierung der Spitzensportförderung zugestimmt.

Die Bundesregierung hat das Konzept in der Kabinettsitzung am 15. Februar 2017 zur Kenntnis genommen.

Ziel der Neustrukturierung ist es, den Spitzensport auf der Grundlage einer transparenten und unabhängigen (Leistungs-) Bewertung erfolgreicher zu machen, indem Erfolgspotenziale der einzelnen sportlichen Disziplinen und Disziplingruppen² frühzeitig erkannt und gezielter gefördert werden. Weitere Zielstellungen, wie bessere Vereinbarkeit von Ausbildung, Beruf und sportlicher Karriere, besseres Gesundheitsmanagement oder Optimierung von Trainingsbedingungen sind damit verknüpft.

Mit der Einrichtung der PotAS-Kommission hat das BMI auch unsere Empfehlung aufgegriffen und sich von dem Beratungsmonopol des DOSB gelöst.³

3 Aktuelle Entwicklung

3.1 Allgemeines

Das Kernelement der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung steht unter der Leitlinie „Perspektive fördern“ und besteht in einer potenzialorientierten Förderstruktur. Gefördert werden sollen nicht mehr die Erfolge der Vergangenheit, sondern die Chancen für die Zukunft. Die Förderentscheidung vorbereiten soll eine transparente, auf breiter sportfachlicher Basis ermittelte, objektivierte Bewertung der Erfolgspotenziale der Athletinnen und Athleten, Sportarten, Disziplinen und Disziplingruppen sowie der Verbände.

² Zusammenfassung von einzelnen Sportarten in verbandsspezifische Disziplingruppen (z. B. Kanu Rennsport Canadier F/M, Kanu Rennsport Kajak F/M, Kanu Slalom Canadier F/M, Kanu Slalom Kajak F/M oder Leichtathletik Lauf/Gehen F/M, Leichtathletik Mehrkampf F/M, Leichtathletik Sprint/Hürden F/M, Leichtathletik Sprung F/M, Leichtathletik Wurf/Stoß F/M).

³ Abschließende Prüfungsmitteilung vom 19. November 2014; Gz.: VII 5 - 2012 - 5110.

Die Spitzensportförderung des BMI ist primär auf die olympischen Sportarten ausgerichtet. Im Jahr 2017 erhielten 38 olympische Spitzenverbände (31 Sommersportverbände und 7 Wintersportverbände) Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt.

Zur neuen Förderstruktur kommen Veränderungen insbesondere in folgenden Bereichen:

- Neuausrichtung und Konzentration der Kaderstruktur,
- Effizientere Stützpunktstruktur,
- Konzentration und Steuerung der Olympiastützpunkte (OSP),
- Optimierung der Trainersituation,
- Professionalisierung der Personalstrukturen in den Spitzenverbänden,
- Gezielte Nachwuchsförderung,
- Ausbau und Optimierung der wissenschaftlichen Unterstützung,
- Verbesserte Duale Karriere, Athletenförderung und -absicherung,
- Weiterentwicklung der bisherigen Fördersystematik im paralympischen und deaflympischen Spitzensport.

3.2 Potenzialorientierte Förderung der Spitzenverbände

3.2.1 Grundlage der künftigen Förderentscheidungen wird die Potenzialanalyse der von den Spitzenverbänden vertretenen Sportarten sowie Disziplinen und Disziplingruppen sein. Anhand von Leistungsmerkmalen (Attributen und Unterattributen) aus den Bewertungsfeldern „Erfolge“, „Perspektive“ und „Strukturen“ soll für jede Disziplin oder Disziplingruppe eine erfolgsorientierte Bewertung ihrer Zukunftschancen vorgenommen werden. Zu diesem Zweck wurde die PotAS-Kommission⁴ gebildet.

⁴ Die fünfköpfige Kommission (PotAS-Kommission) besteht aus einem unabhängigen Vorsitzenden, der im Einvernehmen zwischen BMI und DOSB benannt wurde, und vier ordentlichen Mitgliedern, die einen sportfachlichen und/oder einen sportwissenschaftlichen Hintergrund haben. Zwei der ordentlichen Mitglieder werden durch den DOSB und zwei vom BMI benannt. Die Geschäftsstelle der Kommission ist beim Bundesinstitut für Sportwissenschaft organisatorisch angesiedelt.

Kernaufgabe der PotAS-Kommission ist die Bewertung von Leistungsmerkmalen nach objektiven, transparenten, sportwissenschaftlichen und sportfachlichen Kriterien, die für eine perspektivische Leistungserbringung („4 - 8 Jahre zum Podium“) relevant sind. Dabei kann die Kommission sportliche Erfolge nicht vorhersagen. Sie kann jedoch die strukturellen Rahmenbedingungen der Spitzenverbände ermitteln und bewerten, die wichtige Voraussetzungen für leistungssportliche Erfolge darstellen. Sie will darüber hinaus auch das Potenzial der Athletinnen und Athleten bewerten. In diese Bewertung sollen die bisherigen sportlichen Erfolge und – als subjektives Element – die Einschätzungen der Trainerinnen und Trainer sowie der Verbände einfließen.

Auf der Grundlage der von der PotAS-Kommission vorgenommenen Bewertungen und Gewichtungen wird das „perspektivische Berechnungsmodell PotAS (Potenzialanalysesystem)“ computergestützt das Potenzial der Sportarten sowie Disziplinen und Disziplinengruppen ermitteln und sogenannten Clustern zuordnen:

- Exzellenzcluster:

In diesem Cluster werden sich gut aufgestellte Sportarten und Disziplinen mit konkretem Medaillenpotenzial wiederfinden. Sie sollen nach dem Konzept möglichst optimal, d. h. mit grundsätzlich 100 % des geprüften und für sachgemäß erachteten Bedarfs gefördert werden.

- Potenzialcluster:

Hier zugeordnete Disziplinen bewegen sich im Mittelfeld der Bewertungen. Für sie wird individuell festgelegt, in welchem Bereich und in welcher Höhe gefördert wird. Es können sowohl Mittel für einzelne Athletinnen und Athleten (Individualförderung) und/oder für Nachwuchsmaßnahmen (Aufbauförderung) als auch für Strukturverbesserungen (Strukturförderung) festgelegt werden.

- Cluster mit wenig oder keinem Potenzial:

Dazu gehörende Disziplinen können grundsätzlich nicht mit einer dauerhaften Spitzensportförderung rechnen.

Auf der Grundlage der Clusterung führt der DOSB unter Beteiligung des BMI und des Ländervertreeters⁵, der Landessportbünde, der Partner im Wissenschaftsbereich⁶ sowie der Stiftung Deutsche Sporthilfe mit den Spitzenverbänden sogenannte Strukturgespräche, die zu Fördervorschlägen führen.

Auf der Grundlage der Fördervorschläge streben BMI und DOSB als Förderkommission eine einvernehmliche Förderentscheidung in allen Bereichen an. Aus haushaltsrechtlichen Gründen kann das Recht zur abschließenden Entscheidung jedoch nur beim BMI als Zuwendungsgeber liegen. Die entsprechenden Zuwendungsbescheide ergehen durch das Bundesverwaltungsamt (BVA).

Nach übereinstimmenden Informationen der PotAS-Kommission und des BMI gestaltet sich der Zeitrahmen der Förderentscheidungen wie folgt:

Maßnahme	Datum
Datenerhebung bei den Wintersportverbänden durch PotAS	Ende Mai 2018
„Clusterung“ der Disziplingruppen und Vorlage an BMI als Entscheidungsgrundlage für die finanzielle Ausstattung der Wintersportverbände ⁷	bis 15. Juli 2018
Strukturgespräche mit dem jeweiligen Verband (Federführung des DOSB) und darauf folgend die Gespräche der Förderkommission (unter Federführung des BMI) ⁸	nach 15. Juli 2018
Haushalterische Wirkung für die Wintersportverbände	1. Januar 2019
Datenerhebungen bei den Sommersportverbänden durch PotAS	Bis Mitte 2019
Haushalterische Wirkung für die Sommersportverbände	1. Januar 2021

⁵ Vertreter der SMK.

⁶ U. a. Institut für Angewandte Trainingswissenschaft (IAT), Institut für Forschung und die Entwicklung von Sportgeräten (FES).

⁷ 7 Wintersportverbände mit 37 Disziplingruppen. „Geclustert“ werden Disziplinen bzw. Disziplingruppen, nicht die Spitzensportverbände.

⁸ Erst danach steht die Höhe der Förderung der Spitzenverbände und eine Grundlage für die möglicherweise Erhöhung der Spitzensportfinanzierung fest.

Die Dauer der Potenzialanalyse der Sommersportverbände liegt darin begründet, dass der Erhebungsaufwand bei 31 Sommersportverbänden mit 117 Disziplingruppen bedeutend höher ist als bei 7 Wintersportverbänden mit 37 Disziplingruppen. Die Datenerhebung wird voraussichtlich mindestens ein Jahr dauern und frühestens Mitte 2019 abgeschlossen sein. Zudem wird erwogen, die Erfolge bei den Olympischen Sommerspielen 2020 in Tokyo in die Bewertung einzubeziehen.

3.2.2 Ohne die Ergebnisse der

- Potenzialanalyse des jeweiligen Spitzenverbandes, seiner Disziplingruppen und Disziplinen sowie
 - Clusterung der Disziplingruppen und Disziplinen jedes Spitzenverbandes
- fehlt die Grundlage für die Förderentscheidungen nach dem neuen Konzept.

Für die Wintersportverbände sollen die Ergebnisse Mitte 2018 und für die Sommersportverbände Mitte 2020 vorliegen. Danach folgen die Strukturgespräche und die Festlegung des jeweiligen Förderbedarfs je Spitzenverband in der Förderkommission.

Für die Spitzenverbände kann ein Mehrbedarf an Fördermitteln für den 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 nicht mit der Umsetzung des Konzeptes zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung begründet werden.

Für den Bundeshaushalt 2019 könnte eine Erhöhung der Fördermittel für die Wintersportverbände, nicht jedoch für die Sommersportverbände, mit der Umsetzung des Konzeptes begründet werden.

3.3 Konzentration der Kaderstruktur

3.3.1 Das Kadersystem bildet die Grundlage für die gezielte Förderung der Athletinnen und Athleten. Zum letzten Stichtag 31. Dezember 2015 gab es insgesamt rund 4 260 bundesgeförderte A- bis C-Kader⁹.

Wesentlicher Inhalt der Reform ist:

- Die perspektivreichsten Athletinnen und Athleten (aus dem A- und B-Kader) sollen das Prädikat „Olympiakader“ erhalten. Sie werden in der Verantwortung der Spitzenverbände gezielt auf die nächsten Olympischen/Paralympischen Spiele vorbereitet (4-Jahres-Perspektive).
- Die leistungsstärksten Athletinnen und Athleten im Nachwuchsbereich (aus dem B- und C-Kader) sollen das Prädikat „Perspektivkader“ erhalten. Sie werden ebenfalls in der Verantwortung der Spitzenverbände gezielt für die übernächsten Olympischen/Paralympischen Spiele aufgebaut (8-Jahres-Perspektive).
- Für ausgewählte Athletinnen und Athleten wird etwa aufgrund ihrer Funktion für den Olympiakader (z. B. Sparringspartner) ein zusätzlicher Ergänzungskader gebildet.
- Die Kaderzahlen werden insgesamt reduziert.
- Die Bundesförderung wird sich auf die Olympia- und Perspektivkader konzentrieren.

Bei der Verabschiedung des Konzeptes bestand nach Angaben des BMI zwischen allen Beteiligten (BMI, DOSB, SMK) Einvernehmen, die Kaderzahlen zu reduzieren. In den weiteren Diskussionen zur Umsetzung des Reformkonzeptes hat BMI in Abstimmung mit dem Vorsitzenden und weiteren Vertretern der

⁹ Von den rund 4 260 Kadern entfallen rund 3 460 auf die Sommersportverbände und rund 800 auf die Wintersportverbände.

A-Kader: Er umfasst Athletinnen und Athleten, die aufgrund ihrer erbrachten Leistungen der Weltspitze angehören.

B-Kader: Er umfasst Athletinnen und Athleten, die die Altersgrenze des C-Kaders in der jeweiligen Sportart überschritten haben und die sportartspezifischen Leistungskriterien der Spitzenverbände für die Aufnahme in den B-Kader im Hinblick auf eine deutliche mittelfristige Perspektive zum Erreichen von internationalen Spitzenleistungen (A-Kaderkriterien) erfüllen.

C-Kader: Er bezeichnet den Bundes-Nachwuchskader eines Spitzenverbandes. Er orientiert sich am gültigen Juniorenalter in der jeweiligen Sportart und unterliegt einer zeitlichen Begrenzung.

Sportreferentenkonferenz (SRK) gegenüber dem DOSB¹⁰ erklärt, dass Maßstab für die Reform eine signifikante Reduzierung um rund 1 000 Kader sei. DOSB teilte mit Schreiben vom 2. Mai 2017 mit, er sehe eine Reduzierung um 1 000 Kader als unrealistisch. Im Rahmen der länderinternen Vorbereitung auf die 161. SRK wurde die Zahl 1 000 aus dem Entwurf eines gemeinsamen Positionspapiers BMI/Länder durch die SRK gestrichen, übrig geblieben wäre die Formulierung, dass „Bund und Länder eine signifikante Reduzierung für notwendig halten“. Im tatsächlichen Beschluss der 161. SRK wurde das Thema Kaderreduzierung gänzlich unberücksichtigt gelassen.

Nach Angaben des BMI (Stand 1. Februar 2018) hat der DOSB mittlerweile eine überarbeitete Kaderzahl (Stand 1. Januar 2018) im Bereich des Olympischen Sommersports vorgelegt. Die Kaderzahl der Sommersportverbände hat sich hiernach von 3 463 Kader auf 3 027 Kader¹¹ und somit um 436 Kader reduziert.

Überarbeitete Kaderzahlen für den Bereich des Olympischen Wintersports liegen noch nicht vor.

3.3.2 Nach unserer Auffassung ist die Zahl der Kaderathletinnen und Kaderathleten ein entscheidender Faktor insbesondere

- für die Bemessung der Förderhöhe des jeweiligen Spitzenverbandes,
- die Zahl der benötigten Trainerinnen und Trainer und des betreuenden Personals sowie
- für die Einrichtung und den Betrieb der Bundesstützpunkte (BSP) und den Betrieb der OSP.

Es ist fraglich, ob die ursprünglich angestrebte Verringerung um rund 1 000 Kader noch erreicht werden kann. Um falsche Anreize zu vermeiden, sollte eine Erhöhung der Fördermittel grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass das Konzept der Reform in allen wesentlichen Punkten umgesetzt wird. Hierzu gehört eine weitere signifikante Reduzierung der Kaderzahlen im Interesse der Exzellenzförderung.

¹⁰ Schreiben des BMI vom 15. Februar 2017.

¹¹ Die Kaderzahlen der vorübergehenden olympischen Verbände sind nicht in der Übersicht enthalten und auch nicht in die Berechnung eingeflossen, da sie im Bestand vom 31. Dezember 2015 nicht enthalten waren. Hinzu kommen zudem 10 Bundeskader im Radsport für die neue olympische Disziplin BMX Freestyle Park.

In der Kaderzahl der Sommersportverbände (3 027; Stand 1. Januar 2018) sind 92 Ergänzungskader enthalten. Die Förderung von Ergänzungskadern sollte nur in besonders begründeten Ausnahmefällen erfolgen, da sich die Bundesförderung nach dem Konzept auf Olympia- und Perspektivkader konzentrieren will.

3.4 Bundesstützpunkte

3.4.1 Derzeit gibt es 204 vom BVA anerkannte BSP¹². Davon entfallen 169 auf den Sommersport und 35 auf den Wintersport.¹³

Nach dem Konzept ist es erforderlich, die Zahl der Standorte zu verringern, um zukünftig den perspektivreichsten Sportlerinnen und Sportlern Trainingsstätten auf Weltklasseniveau bieten zu können. In welchem Umfang BSP aufgelöst werden, wird daher auch von den durch die PotAS-Kommission zu ermittelnden Erfolgspotenzialen der Disziplinen abhängen. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Konzeptes gingen BMI, DOSB und SMK von einer Verringerung der BSP um bis zu 20 % aus.

Eine Verringerung um 20 % wäre erreicht, wenn künftig 165 BSP anerkannt würden. In der Annahme, dass die derzeit 35 BSP für den Wintersport erhalten bleiben, wäre eine Verringerung der BSP für den Sommersport auf 130 anzustreben, um das Konzept umzusetzen.

Der Konsens vom 15. August 2017 zwischen BMI, DOSB und SMK besteht spätestens seit der 41. SMK nicht mehr; er wurde von Seiten des DOSB und der SMK durch die „BSP-Positivliste“ aufgekündigt.

Die 41. SMK hat am 9./10. November 2017 den Bund (BMI) gebeten, *„auf Basis der von den Ländern erarbeiteten sog. BSP-Positivliste und unter Anwendung der dann geltenden BSP-Anerkennungskriterien des Bundes sowie unter Beachtung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2017¹⁴ mit Beginn des kommenden Jahres das BSP-Anerkennungsverfahren*

¹² An den BSP findet das tägliche lokale, regelmäßige Training von Bundeskadern statt. Im täglichen Trainingsprozess wird die Leistungssportkonzeption des jeweiligen Spitzensportverbandes umgesetzt. Stützpunkte des Behindertensports wurden bisher nicht integriert.

¹³ Es besteht eine Unterteilung in BSP und BSP-Nachwuchs. Von den genannten 169 BSP im Sommersport sind 73 BSP-Nachwuchs; von den 35 BSP im Wintersport sind 10 BSP-Nachwuchs.

¹⁴ Drucksachen 18/12362 und 18/12683.

*mit einer Anerkennung bis maximal zum Jahr 2024 zu starten. Die Beteiligung der Länder in diesem Verfahren ist dabei zwingend erforderlich.*¹⁵

Die Positivliste enthält 167 BSP für den Sommersport. Eine Reduzierung um 20 % ist nicht feststellbar. Eigene Vorschläge zur Verringerung der Zahl der BSP haben die Länder nicht gemacht.

Dem BMI obliegt die Prüfung der Voraussetzungen für eine Anerkennung im Einzelfall. Prüfungsrelevant sind nach Angaben des BMI folgende Merkmale:

- positives sportfachliches Votum des DOSB und positives Votum des betroffenen Landes,
- ausreichende Anzahl an Kaderathletinnen bzw. -athleten (mindestens drei Kaderathletinnen bzw. -athleten aus dem Olympia- und/oder Perspektivkader),
- Trainerkompetenz für die vorhandenen Kaderathletinnen bzw. -athleten am Standort,
- geeignete Trainingsstätte,
- Ergebnisse aus PotAS.

Darüber hinaus sollen nach dem Konzept zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung an den BSP hauptamtliche Leiter

- die Richtlinienkompetenz der Spitzenverbände wahrnehmen,
- das Training und die Trainingsstätten organisieren sowie
- mit den regionalen Partnern zusammenarbeiten.

Das BMI ist bereit, an ausgewählten vom BVA anerkannten BSP die Stelle einer BSP-Leitung zu finanzieren. Eine zwischen DOSB und BMI abgestimmte Stellenbeschreibung mit Stellenbewertung liegt hierfür allerdings noch nicht vor. Das BMI geht von insgesamt 80 Stellen (auf der Basis von 165 anerkannten BSP) aus.

¹⁵ Auszug aus dem Protokoll der 41. SMK in St. Wendel/Saarland.

Ferner beabsichtigt das BMI, sich an den Unterhaltskosten und hier insbesondere an den Betriebskosten der Spitzensportanlagen, die in kommunaler Trägerschaft liegen, zu beteiligen. Dies soll insbesondere für energieträchtige Anlagen (z. B. Eisschnelllaufhallen, Schwimmhallen, Bob- und Rodelbahnen) gelten.

3.4.2. Nach unserer Auffassung ist es unabdingbar, dass der Bund seine Entscheidungen

- auf der Grundlage des Haushalts- und Zuwendungsrechts (Vorliegen eines erheblichen Bundesinteresses an der Förderung) und der jeweils geltenden Förderrichtlinien und
- unter Beachtung der Festlegungen des Konzeptes zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung

trifft. Das BVA ist anerkennende Behörde. In einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren muss es begründen, warum eine Anerkennung im Einzelfall nicht erfolgt ist. Es trägt die alleinige Verantwortung für die Entscheidung.

Die angestrebte Verringerung der Zahl der BSP um bis zu 20 % verfolgt das Ziel, die Fördermittel zu konzentrieren, um eine geringere Zahl von Stützpunkten im Sinne der Exzellenz besser fördern zu können. Ein Aufwuchs der Fördermittel ist in diesem Gedanken des Konzeptes zunächst nicht angelegt.

Wir halten es für fraglich, ob die Einstellung von hauptamtlichen Leitungen der BSP für den Haushalt 2018 finanzwirksam werden kann. Zum einen bedarf es einer Anerkennung des jeweiligen BSP durch den Bund (BMI/BVA). Zum anderen können Stellenausschreibungen und Personalauswahlverfahren erst mit Inkrafttreten des Haushalts 2018 beginnen. Einstellungen werden daher im Jahr 2018 kaum noch möglich sein.

Hinsichtlich der Übernahme von Unterhalts- und Betriebskosten von Sportanlagen für den Spitzensport halten wir folgende Kriterien für unabdingbar:

- Der zuständige BSP ist für die Zeit ab 2019 vom BVA anerkannt.
- Die Sportanlagen werden durch eine ausreichende Zahl von Bundeskadern fortlaufend genutzt.

- Das Verhältnis der Bundeskader zu anderen Nutzern der jeweiligen Anlage bildet den Maßstab der Kostenteilung.

Auch eine Beteiligung an den Unterhalts- und Betriebskosten kann nicht vor Inkrafttreten des Haushalts 2018 beginnen.

3.5 Olympiastützpunkte

3.5.1 OSP sind Betreuungs- und Serviceeinrichtungen für Athletinnen und Athleten der olympischen Disziplinen und deren Trainerinnen und Trainer.¹⁶

Bis zum 31. Dezember 2017 bestanden 19 OSP in unterschiedlicher Trägerschaft. Die Rechtsformen reichen von eingetragenen Vereinen (an 15 Standorten) über GmbH (Bayern), gGmbH (OSP Westfalen) bis hin zu Abteilungen/Gliederungen der Landessportbünde (Hessen, Niedersachsen).

Aufgrund der selbstständigen Organisation jedes der bisher 19 OSP entstehen nicht unerhebliche Overhead-¹⁷ und Verwaltungskosten sowie erhöhter Abstimmungsbedarf (z. B. bei Betreuung gleicher Sportarten durch mehrere OSP). Um die OSP zukünftig sportfachlich zielsicher und effizient führen zu können, ist nach dem Konzept die Organisationsstruktur der OSP neu zu gestalten.

Künftig soll ein Rechtsträger je Bundesland gebildet werden. Dies verringert die Zahl von 19 auf 13 Rechtsträger der OSP.¹⁸

In Baden-Württemberg wurden die bisher vier OSP (Stuttgart, Freiburg/Schwarzwald, Rhein-Neckar, Tauberbischofsheim) zum 1. Januar 2018 als OSP Baden-Württemberg der Trägerschaft des Landessportverbandes (LSV) unterstellt. Der Zuwendungsbescheid des BVA für das Jahr 2018 richtet sich bereits an den LSV¹⁹. Damit konnte die Anzahl der Rechtsträger auf 16 reduziert werden. Der ehemalige OSP Tauberbischofsheim soll als BSP weitergeführt werden.

¹⁶ Aufgabe der OSP ist die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen sportmedizinischen, leistungsdiagnostischen, sportphysiotherapeutischen sowie trainings- und bewegungswissenschaftlichen Betreuung der Athletinnen und Athleten auf Basis möglichst standardisierter Routineverfahren.

¹⁷ Kosten des Leitungspersonals.

¹⁸ D. h. in Nordrhein-Westfalen minus 2; in Baden-Württemberg minus 3 und in Sachsen minus 1; in Bremen weiterhin kein OSP und in Rheinland-Pfalz/Saarland und Hamburg/Schleswig-Holstein bleibt es bei je einem OSP.

¹⁹ Baden-Württemberg e.V. - Träger des OSP Baden-Württemberg.

In Nordrhein-Westfalen (NRW) soll in Anlehnung an das Modell in Baden-Württemberg der Landessportbund NRW die Trägerschaft für die bisher drei OSP (Rheinland, Westfalen, Rhein-Ruhr) übernehmen. Dies soll bis zum 1. Januar 2019 umgesetzt werden.

In Sachsen ist die Zusammenlegung der beiden OSP (Leipzig, Chemnitz/Dresden) zu dem OSP Sachsen vorgesehen. Die Umsetzung soll bis zum 1. Januar 2019 erfolgen.

3.5.2 Die Bündelung der OSP zu jeweils einem Rechtsträger je Bundesland wird zu einer Reduzierung der Overhead- und Verwaltungskosten führen, da die entsprechenden Querschnittsaufgaben gebündelt von dem neuen Rechtsträger wahrgenommen werden. Zur Realisierung der Einsparungen sind ein Organisations- und Stellenkonzept sowie ein sozialverträglicher Abbau der zu erwartenden Stellenüberhänge im Overhead- und Verwaltungsbereich erforderlich.

Die Bündelung der OSP zu jeweils einem Rechtsträger je Bundesland begründet für sich genommen keinen finanziellen Mehrbedarf. Ein Aufwuchs der Förderung der OSP sollte davon abhängig gemacht werden, dass die Bündelung vollzogen wird, um künftig Overhead- und Verwaltungskosten einsparen zu können.

3.6 Weitere Elemente der Reform

Weitere Elemente der Reform sind unterschiedlich weit fortgeschritten. Nach Angaben des BMI

- sind im Bereich der „Dualen Karriere“ noch keine grundlegenden Veränderungen eingeleitet. Für zielorientierte Lösungsansätze sei zunächst die noch ausstehende Potenzialanalyse abzuwarten, die Mitte des Jahres 2018 für den Bereich der Wintersportverbände vorliegen sollte (siehe Tz. 3.2).
- hat sich im Bereich „Optimierung der Trainersituation“ eine Arbeitsgruppe unter Federführung des DOSB gebildet, die ein Berufsbild „Berufstrainer/innen im Sport“ entwickelt habe. Außerdem sollen die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten optimiert werden. Dies sei schon deshalb erforderlich, weil der Themenbereich „Aus-, Fort- und Weiterbildung“ Bewertungskriterien für die Potenzialanalyse enthalte.

Ferner sei daran gedacht, die Erfolgsprämien für Trainerinnen und Trainer (für Gold-, Silber- und Bronzemedailles der von ihnen betreuten Spitzensportler) signifikant zu erhöhen.

- liegt die Zuständigkeit für die „Professionalisierung der Personalstrukturen in den Spitzenverbänden“ beim DOSB und dem organisierten Sport. Die Spitzenverbände hätten damit begonnen, ihre Strukturen zu optimieren. Dies wird auch von der PotAS-Kommission bestätigt, da dieser Bereich bei der Potenzialanalyse bewertet wird.
- sind sich BMI und DOSB über das Ziel des Ausbaus und der Optimierung des „Wissenschaftlichen Verbundsystems Leistungssport“ einig. Das BMI beabsichtige auf Vorschlag des Bundesinstituts für Sportwissenschaft (BISp), den Verbänden ab dem Jahr 2018 ein Budget zur Verfügung zu stellen²⁰. Im Rahmen dieses Budgets soll den Spitzenverbänden die Möglichkeit eröffnet werden, eigene Forschungsprojekte in Kooperation mit Universitäten zu planen. Die wissenschaftliche Begutachtung der Projektanträge und die Zustimmung zur Umsetzung lägen weiter beim BISp.

4 Forderungen des DOSB und Finanzwirksamkeit des Konzeptes

4.1 Forderungen des DOSB

Der DOSB hatte im Vorfeld der Aufstellung des 1. Regierungsentwurfes zum Bundeshaushalt 2018 unter Hinweis auf das Konzept zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung eine Erhöhung der Fördermittel um insgesamt 52,8 Mio. Euro gefordert.

Im Februar 2018 hat er seine Forderungen erhöht; er macht erhebliche Mehrbedarfe für die Jahre ab 2018 geltend:

²⁰ Zu veranschlagen im Kapitel 0618 - BISp.

Förderbereich	2018²¹ Mio. Euro	2019 Mio. Euro	2020/2021 Mio. Euro
Gesamt	71,0	110,0	134,0
davon entfallen auf			
Olympische Spitzenverbände	17,0	36,5	36,5
BSP (hauptamtliche Leiter und zusätzliche Trainer)	4,0	7,5	14,0
Verbesserte Förderung Nicht-Olympischer Sportarten ²²	2,0	8,5	8,5
Institute IAT und FES sowie Trainerakademie	4,0	4,0	6,5
OSP	5,0	5,0	5,0
Aus-, Fort- und Weiterbildung des Leistungssportpersonals	3,0	4,0	5,0
Athletenförderung ²³	7,0	9,5	12,0
Infrastrukturmaßnahmen ²⁴	20,0	25,0	30,0

Die bisherige Fördersumme von rund 170 Mio. Euro (vgl. Tz. 2) soll um die Mehrbedarfe erhöht werden.

4.2 Regierungsentwürfe

1. Regierungsentwurf

Das BMI hatte 39 Mio. Euro als Sondertatbestand „Umsetzung der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung“ für den 1. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) angemeldet. Das BMF hat Mehrbedarfe für die Spitzensportförderung in Höhe von 8 Mio. Euro anerkannt.²⁵ Die übrigen Forderungen hat es mit dem Hinweis auf fehlende Etatreife abgelehnt.

²¹ 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018.

²² Nicht Bestandteil des Konzeptes „Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung“.

²³ Keine Finanzierung durch den Bund. Hier geht es dem DOSB um eine verbesserte Unterstützung der Athletinnen und Athleten durch die Stiftung Deutsche Sporthilfe.

²⁴ Trainingsstättenförderung, Betriebskostenzuschüsse für Spitzensporteinrichtungen (u. a. Eisschnelllaufhallen, Bobbahnen, Leichtathletikhallen), Baumaßnahmen und Bauunterhalt für den Spitzensport.

²⁵ Insbesondere für die PotAS-Kommission, für Entsendekosten Olympische Spiele 2018, Nachvollzug der im parlamentarischen Verfahren zum Bundeshaushalt 2017 ausgebrachten Mittel für Leistungssport der Menschen mit Behinderung.

2. Regierungsentwurf

Für den 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 hat das BMI am 11. April 2018 Mehrforderungen in Höhe von 18,7 Mio. Euro als Sondertatbestand „Umsetzung der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung“ gegenüber dem BMF angemeldet.

Die Forderungen des BMI für den 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 und die mittelfristige Finanzplanung bleiben erheblich hinter den Forderungen des DOSB zurück.

Der vom Bundeskabinett am 2. Mai 2018 beschlossene 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 sieht keinen Mittelaufwuchs vor. Vielmehr wurde der Haushaltsansatz von Kapitel 0601, Titelgruppe 02 (Sport) gegenüber dem Jahr 2017 um 2,7 Mio. Euro abgesenkt:

- Soll 2017: 167,7 Mio. Euro,
- Soll 2018²⁶: 165,0 Mio. Euro.

Insbesondere wurde der Ansatz für den „Fonds DDR-Dopingopfer“ (Titel 686 25) im 2. Regierungsentwurf 2018 auf Null abgesenkt²⁷. Er lag im Jahr 2017 bei 5 Mio. Euro.

4.3 Finanzierung des Doping-Kontroll-Systems

Der faire Sport gehört zu den Kernelementen des vom BMI und DOSB gemeinsam getragenen Konzeptes zur Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung. Es sollte daher auch im Interesse des organisierten Sports liegen, die Arbeit der NADA mit dem Ziel eines sauberen Sports und sauberer Erfolge zu unterstützen. Hierzu gehört eine ausreichende finanzielle Ausstattung der NADA, und hier insbesondere des Doping-Kontroll-Systems (DKS).

Wir haben im Zusammenhang mit der Prüfung der Nationalen Anti Doping Agentur (NADA) festgestellt, dass der im DOSB organisierte Sport seine Zusagen zur Finanzierung des DKS nicht vollständig einhält. Er hielt seit dem Jahr 2015 jährlich 0,5 Mio. Euro zurück, die das BMI aus Bundesmitteln ausgleichen musste.

²⁶ 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018.

²⁷ Für diesen Zweck standen am 31. Dezember 2016 noch nicht verbrauchte Selbstbewirtschaftungsmittel in Höhe von 4,0 Mio. Euro zur Verfügung.

Es kann nach unserer Auffassung nicht hingenommen werden, dass die Spitzenverbände ihre finanziellen Zusagen zulasten des Bundeshaushalts nicht einhalten. Der Sport sollte deshalb nunmehr seine Verpflichtungen gegenüber der NADA erfüllen.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Das BMI hat mit Schreiben vom 17. April 2018 Stellung genommen. Es stimmt den Ausführungen des Bundesrechnungshofes grundsätzlich zu. Der Stand der Umsetzung der Neustrukturierung der Spitzensportförderung werde treffend dargestellt.

Die dennoch angemeldeten Mehrbedarfe seien unabhängig von der Umsetzung der Reform sportpolitisch gut begründet. Dies gelte etwa für eine Erhöhung der Trainerprämien oder die Beteiligung an den Unterhalts- und Betriebskosten von Sportstätten. Schließlich seien bei der Aufstellung der Bundeshaushalte 2018 und 2019 auch die Olympischen und Paralympischen Spiele in Tokio 2020 zu berücksichtigen.

6 Abschließende Bewertung

Die Bewertung von Mehrbedarfen, die unabhängig vom Stand der Umsetzung der Reform sportpolitisch begründet werden, ist nicht Gegenstand dieses Berichts. Der Bundesrechnungshof hält daran fest, dass eine Beteiligung an den Unterhalts- und Betriebskosten von Sportstätten voraussetzt, dass diese unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Potenzialanalyse als Bundesstützpunkte anerkannt sind.

Aufwüchse gegenüber der bisherigen Finanzplanung können für das Jahr 2018 allenfalls zu einem geringen Teil mit der Umsetzung der Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung begründet werden, da manche Voraussetzungen aus dem Konzept noch nicht erfüllt sind. Hierzu gehören die

- Potenzialanalyse durch die PotAS-Kommission sowohl für die Winter- als auch die Sommersportverbände,
- Strukturgespräche und Entscheidungen der Förderkommission,
- angemessene Reduzierung der Zahl der Kaderathleten,

- Reduzierung der Anzahl der BSP um 20 %,
- Bündelung der OSP unter jeweils einem Rechtsträger.

Die leichte Absenkung der Titelgruppe „Sport“ im 2. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2018 hält der Bundesrechnungshof ebenfalls für schlüssig.

Essers

Rudolph