

# Freizeit-Infrastruktur in urbanen Räumen

## Neue Wege in Zeiten knapper Kassen

Sportanlagen, Kultureinrichtungen, Volksheime, Bäder und Eislaufplätze als typische kommunale Freizeiteinrichtungen sehen sich meist einem Grunddilemma ausgesetzt: Die Infrastruktur ist häufig kostenintensiv in Errichtung und jährlicher Erhaltung, eine umfassende Kostendeckung ohne jährliche Zuschüsse der Stadt oder Gemeinde kaum zu erreichen.

Wolfgang Oberascher, KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung

Was also tun mit der bestehenden Infrastruktur? Diese und andere Fragen bewegen häufig die politisch Verantwortlichen. Sanierung oder Neuerrichtung? Oder sogar ein Leistungsverzicht? Sollen die SchülerInnen der eigenen Gemeinde in Zukunft in die Nachbargemeinde zum Schwimmen fahren müssen? Oder können erforderliche Investitionskosten trotz des engen finanziellen Handlungskorsetts irgendwie „gehoben“ werden?

### Weniger Investitionen – zunehmende Transfers

Eine generelle Antwort ist schwierig. Zwar weisen die jüngst veröffentlichten Finanzkennzahlen einen positiven Trend in der finanziellen Leistungsfähigkeit auf, gleichzeitig sanken die kommunalen Investitionen seit 2008 um rd. 26 Prozent auf 304,2 Euro pro Kopf. Auch die Brutto-Investitionen gemessen am BIP sind seit 2003 um rd. die Hälfte gesunken.<sup>1</sup>

Dies mag partiell Ausgliederungen geschuldet sein, deren Investitionen gemäß ESVG als Maastricht-neutral zu qualifizieren sind und somit nicht in den Gemeindehaushalten ausgewiesen werden. Jedoch verschlechterte sich auch der Transfersaldo um rd. 67 Prozent, d.h. während die jährlich erhaltenen Transferzahlungen um rd. 17 Prozent gestiegen sind (216 Mio. Euro absolut), stiegen im gleichen Zeitraum die zu leistenden Transferzahlungen um rd. 35 Prozent (687 Mio. Euro absolut).

Kurzum: Städte und Gemeinden können auch deswegen weniger investieren, weil die Transferzahlungen im Zeitraum 2006 bis 2011 überproportional zu den Einnahmen aus den Transfers zunahmen.

### Sanierungsstau in der Freizeit-Infrastruktur?

Problematisch wird die Tatsache, setzt man die Finanzkennzahlen mit den Charakteristika von kommunalen Freizeiteinrichtungen in Bezug. Die oftmals in den 1970er- und 1980er-Jahren errichtete Infrastruktur erfordert nach 30 bis 40 Bestands- und Nutzungsjahren umfassende Sanierungs- und Instandhaltungsinvestitionen. Nicht erst seit Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2008 wurden aufgrund von Ertragsanteileinbrüchen solche Investitionen nicht selten „auf bessere Zeiten“ vertagt bzw. Investitionen prioritär in kritischen Aufgabenbereichen – beispielsweise Schulen und Kinderbetreuung – vorgenommen.

Als Folge daraus zeigt sich in einzelnen Städten und Gemeinden ein „Investitionsrückstau“<sup>2</sup>, der Investitionsbedarf hat sich aufgeschaukelt, teilweise wird nur mehr ein Ausbessern der größten Gebrechen durchgeführt, bei ansonsten drohender Schließung von Einrichtungen.<sup>3</sup>

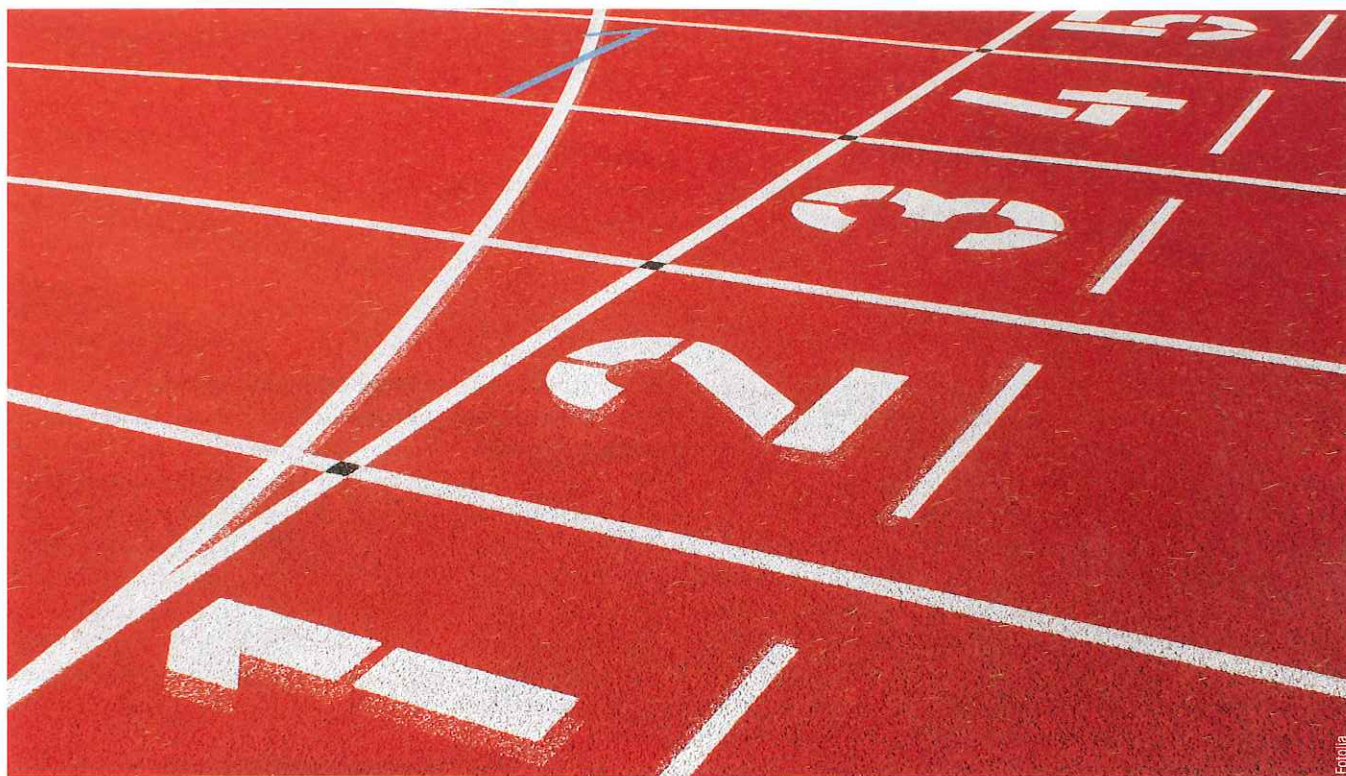
### Handlungsstrategien

Wie kann also der Bestand von gesellschaftspolitisch wichtiger Infrastruktur in

Zeiten knapper Kassen dennoch gesichert werden? Neue Ideen wirken über Gemeindegrenzen hinaus und es wird versucht, den Bedarf mittels empirischer Standortstudien zu messen. In der Praxis finden sich zunehmend Studien wie beispielsweise die Sportentwicklungsplanung für die Region „Hartberg+“ in der Steiermark. Eine gemeinsame Regionalisierungsstrategie mit entsprechenden Maßnahmen versucht eine gesamte Region stärker zu integrieren, sodass die identifizierte Nachfrage zusehends regional – d.h. durch mehrere Gemeinden – und nicht mehr ausschließlich lokal – d.h. durch eine Gemeinde – bedient wird.<sup>4</sup>

Neben regionalem Zusammenwirken kann auch eine Errichtungskooperation im Infrastrukturbereich erfolgen. In einer Studie identifizieren 62 Prozent der befragten BürgermeisterInnen Freizeit- und Kulturbereich als mögliche Politikfelder für eine Gemeindekooperation.<sup>5</sup> In die Tat umgesetzt wurde dies bereits in Oberösterreich, wo Münzkirchen und St. Roman ein gemeinsames Freibad errichteten.<sup>6</sup> Auch wenn die Anlage nicht im Ortskern liegt, können nicht zuletzt aufgrund der erhöhten Mobilität von BürgerInnen geringfügig erhöhte Anfahrtszeiten zugunsten von größeren und attraktiveren Freizeitanlagen in Kauf genommen werden.

Auch zeigt sich die Kooperation mit Privaten als eine bereits praxiserprobte Variante.<sup>7</sup> Nach Errichtung stellen jährliche



Betriebs- und Instandhaltungskosten (Baufolgekosten) oft einen „unter der Wasseroberfläche“ liegenden, nicht-sichtbaren Teil eines Eisberges dar, der bei der Errichtung zu gering kalkuliert wird. Auch kann das notwendige Finanzierungsvolumen häufig die Kapazitäten von Gemeinden übersteigen.

Um das Betriebskostenrisiko zu minimieren bzw. das Finanzierungsvolumen zu erhöhen, können sog. Lebenszyklusmodelle angestrebt werden. Zentraler Vorteil derartiger Modelle liegt in der Zusammenführung von Bau- und Betriebsverantwortung beim privaten Partner. *„Der private Partner hat also einen relativ hohen Anreiz, die Planung des Infrastrukturprojektes so auszugestalten, dass die Lebenszykluskosten (Kosten, die der private Partner zu tragen hat) minimiert werden, um so Gewinne realisieren zu können. Das Risiko etwaiger Kostenüberschreitungen hat der private Partner zu tragen“.*<sup>8</sup>

### Von der Schlüsselverantwortung zur Vereinsregie

Andererseits bietet die verstärkte Beteiligung von und die Zusammenarbeit mit lokalen Vereinen ein breites Spektrum an Möglichkeiten.

Die Übertragung der **Schlüsselverantwortung** bildet die geringste Ausgestaltungsform der Vereinsbeteiligung. Der Verein erhält Zugang zur Einrichtung für eine zeitlich begrenzte Nutzung, trägt dafür aber die Verantwortung für potenzielle Schäden.

Eine tiefer greifende Beteiligung an der Leistungserbringung wird durch das Modell des **Betriebsführungsvertrages** geregelt. Gewöhnlich erfolgt eine vertragliche Aufteilung zwischen Verein und Stadt/Gemeinde, wonach der Verein (partiell) die Personalkosten trägt – etwa Aufsicht und Reinigung durch ehrenamtliche Vereinsmitglieder – während Sach-, Betriebskosten und die bausubstantielle Unterhaltung weiterhin beim Eigentümer verbleiben.

Bei **Nutzungsüberlassungsverträgen** erhält der Verein sämtliche Rechte und Pflichten in Zusammenhang mit Aufsicht, Reinigung, Kassenführung, Kursangebot, Betriebskosten und Versicherungspflicht. Im Gegenzug erhält der Verein das Recht, über die Nutzungszeiten zu bestimmen. Demgegenüber gewährt die Kommune als Eigentümerin einen Unterhaltungszuschuss, welcher sich entweder materieller (z.B. Reinigungsmittel) oder finanzieller Art (z.B. Zuschüsse zu öffentlichen Abgaben, Energiekosten, etc.) darstellt. ■

<sup>1</sup> Vgl. KDZ und Österreichischer Städtebund - Österreichische Gemeindefinanzen 2011

<sup>2</sup> Ein Investitionsrückstand entsteht immer dann, wenn Qualität und Quantität der vorhandenen Infrastruktur nicht den gängigen Normen und aktuellen Bedarfen entsprechen und Anpassungsinvestitionen eigentlich schon vor dem Betrachtungszeitpunkt hätten erfolgen müssen.

<sup>3</sup> Für Interessierte sei an dieser Stelle an eine Studie des deutschen Institutes für Urbanistik verwiesen, welche die Thematik des Investitionsrückstaus in deutschen Kommunen per Umfrage erhoben und quantifiziert hat. So wurde beispielsweise für Deutschland ein Rückstau von rd. 87,4 Mrd. Euro erhoben. Dies entspräche rd. 1.070 Euro pro EinwohnerIn. Im Bereich der Bäder melden deutsche Kommunen bspw. für rd. 41 Prozent einen gravierenden oder nemenswerten Rückstand an

Vgl. KfW-Kommunalpanel 2011: [http://www.kfw.de/kfw/de/1/11/Download\\_Center/Fachthemen/Research/PDF-Dokumente\\_KfW\\_Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel\\_2011\\_LF.pdf](http://www.kfw.de/kfw/de/1/11/Download_Center/Fachthemen/Research/PDF-Dokumente_KfW_Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel_2011_LF.pdf)

<sup>4</sup> Sportentwicklungspläne braucht die Region „Pilotprojekt Hartberg“ – [www.fgoe.org/veranstaltungen/fgoe-konferenzen-und-tagungen/archiv/leben-in-bewegung-bewegungsspezifische-strategien-der-gesundheitsforderung/0fg\\_ws6\\_schwarz\\_havel\\_uberarbeitet.pdf](http://www.fgoe.org/veranstaltungen/fgoe-konferenzen-und-tagungen/archiv/leben-in-bewegung-bewegungsspezifische-strategien-der-gesundheitsforderung/0fg_ws6_schwarz_havel_uberarbeitet.pdf)

<sup>5</sup> Vgl. Ramsauer/Stürmer, Zukünftige Entwicklung der Kommunalleistungen und der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden aus der Sicht österreichischer Gemeindevertreter, 2011 [http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/sbcr/SID-88746FC0-03301834/ooel/PK\\_Hiegelsberger\\_31.8.2011\\_Internet.pdf](http://www.land-oberoesterreich.gv.at/cps/rde/sbcr/SID-88746FC0-03301834/ooel/PK_Hiegelsberger_31.8.2011_Internet.pdf)

<sup>6</sup> Vgl. Gemeindekooperationen – 16 ausgewählte Projekte - [http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/IKD\\_Gemeindeprojekte.pdf](http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/IKD_Gemeindeprojekte.pdf)

<sup>7</sup> Vgl. Public Private Partnerships im Sportstättenbau, 2009, <http://www.bmvit.gv.at/ministerium/organisation/downloads/pppsportstaetten.pdf>

<sup>8</sup> Vgl. Kommunalkredit, Gemeindefinanzbericht 2011