

Oliver Fritz, Margit Schratzenstaller, Egon Smeral, Erich Thöni

Bedeutung und Effekte der öffentlichen Sportförderung

Die aktive Ausübung wie auch der passive Konsum von Sport ist mit erheblichen externen Effekten verbunden: Die Ausrichtung von Wettkämpfen und die Bereitstellung von Sportinfrastruktur begünstigen die Tourismuswirtschaft eines Landes und die mit ihr verbundenen Wirtschaftssektoren. Darüber hinaus verbessert Sportausübung den allgemeinen Gesundheitszustand und trägt damit positiv zu Produktivität und Wachstum bei. Auch die meritorischen Eigenschaften des Sports und verteilungspolitische Gesichtspunkte können zur Legitimation einer öffentlichen Förderung des Sports herangezogen werden. Sie umfasst neben der Bildungs- und Erziehungspolitik marktconforme Instrumente wie monetäre und reale Transfers an Vereine, Funktionäre, Sportausübende oder auch private Sponsoren.

Der vorliegende Beitrag basiert auf folgenden Studien des WIFO: Margit Schratzenstaller, Oliver Fritz, Förderung des Breitensports in Österreich (im Auftrag des Staatssekretariates für Sport, März 2004, 102 Seiten, 40 €, Download 32 €: http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24907), Egon Smeral, Oliver Fritz, Christian Kellner, Gerhard Riener, Margit Schratzenstaller, Erich Thöni, Spitzensport in Österreich: Förderung und Bedeutung (im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, September 2004, 118 Seiten, 40 €, Download 32 €: http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=25247).

Sport ist – aktiv ausgeübt oder passiv als Zuseher konsumiert – zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor geworden. Spitzensport wird von einer relativ geringen Zahl aktiver Athleten ausgeübt, die ihren Sport zudem häufig haupt- oder nebenberuflich betreiben, zumindest aber einen sehr großen Teil ihrer zeitlichen Ressourcen dafür aufwenden (Gratton – Taylor, 2000). Der Breitensport dagegen wird von einer großen Zahl an Sporttreibenden ausgeübt, die darin vor allem Unterhaltung sehen und oft auch ihre persönliche Fitness und Gesundheit verbessern wollen.

Der Sport weist Öffentliche-Güter-Komponenten auf, die sich aus der Nichtrivalität im Konsum sowie der Nichtausschließbarkeit von bestimmten Nutzenaspekten ergeben. Ein staatliches Eingreifen können auch die zahlreichen positiven externen Effekte des Sports erforderlich machen: Diese treten einerseits für die regionale und nationale Tourismuswirtschaft auf, weil die Ausrichtung großer Wettkämpfe oder die Bereitstellung von Breitensportbezogener Infrastruktur den Bekanntheitsgrad der Region und des Landes insgesamt erhöht, andererseits für jene Sektoren, die Güter und Dienstleistungen an den Tourismussektor liefern¹⁾. Nationale Erfolge im Spitzensport können darüber hinaus einen beachtlichen Image- und Werbeeffect haben, indem sie das internationale Ansehen eines Landes als "Produktionsstandort" heben; dies kann auch Branchen zugute kommen, die nicht unmittelbar mit der Sportartikelherstellung oder dem Tourismus zusammenhängen.

Positive externe Effekte der Ausübung von Breitensport sowie der Infrastruktur, die dafür bereitgestellt wird, umfassen darüber hinaus die Vermeidung externer Kosten durch die Prävention von Krankheiten und die Verbesserung des allgemeinen Gesundheitszustandes der Bevölkerung. Zwar können diese Zusammenhänge ebenso wenig wie das Ausmaß der aus medizinischer Sicht erforderlichen körperlichen Aktivität exakt quantifiziert werden; zudem unterscheiden sich die gesundheitsfördernden Wirkungen einzelner Sportarten beträchtlich (Hollmann et al., 1985). Dennoch gilt als

Ökonomische Rechtfertigung einer öffentlichen Sportförderung

Öffentliche-Güter-Komponenten und positive externe Effekte des Sports

¹⁾ Zu externen Effekten im Tourismusbereich vgl. Smeral, (2003B), zur Umwegrentabilität speziell alpiner Ski-Großveranstaltungen vgl. weiter unten sowie Thöni (1997).

gesichert, dass Bewegungsmangel negative gesundheitliche Konsequenzen hat und die Verbreitung von Wohlstandskrankheiten fördert.

Die Eindämmung von Krankheiten durch eine verstärkte Ausübung von Breitensport hat unmittelbare positive fiskalische Effekte (z. B. Dämpfung der öffentlichen Ausgaben für Frühpensionen). Auch sind von einer Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung langfristige positive Produktivitäts- und Wachstumseffekte zu erwarten (Wagner, 1986). Der volkswirtschaftliche Nettonutzen der Breitensportaktivitäten durch Vermeidung von Krankheitsfolgekosten (Produktionsausfall und Behandlungskosten; unter Berücksichtigung der Kosten von Sportunfällen, ohne langfristige Wachstumseffekte) wird für Österreich im Jahr 1998 auf fast 265 Mio. € geschätzt (Weiß et al., 1999).

Die intangiblen (nicht messbaren) externen Effekte des Sports bestehen etwa in der Identitätsstiftung oder der internationalen Begegnung. Dazu zählt auch der externe Nutzen aus der Integrations- sowie der Sozialisations- und Erziehungsfunktion des Sports (Heinemann, 1998).

Weil private Unternehmen positive externe Effekte nicht in ihren Finanzierungsentscheidungen berücksichtigen, ist ihre Bereitschaft zur Förderung sportlicher Aktivitäten aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive zu gering. Auch lösen Erfolge im Spitzensport positive Werbe- und Imageeffekte für die gesamte Sportartikelbranche aus, die den Unternehmen unabhängig von ihren Finanzierungsbeiträgen zugute kommen. Dies gilt auch für die Steigerung der touristischen Attraktivität durch die Bereitstellung von Breitensport-Infrastruktur. Aus Sicht des einzelnen Unternehmens ist es daher rational, als "Trittbrettfahrer" zu agieren, sodass die Unternehmen insgesamt nicht in gesamtwirtschaftlich effizientem Umfang zur Finanzierung des Sports beitragen werden. Auch die Ausübung von Breitensport ist aufgrund der positiven Externalitäten sowie der Öffentliche-Güter-Komponenten ungleich verteilt.

Zwar sind auch potentielle negative Externalitäten des Sports zu berücksichtigen, etwa eine verstärkte Umweltbelastung (z. B. Landschaftszerstörung durch die Anlage von Skiabfahrten), doch erscheint es a priori plausibel, dass insgesamt die positiven externen Effekte überwiegen. Staatliche Eingriffe sind daher erforderlich, um ein aus gesamtgesellschaftlicher Sicht optimales Angebot an Breitensportmöglichkeiten, ein ausreichendes Ausmaß an Spitzensportfinanzierung sowie eine optimale Nachfrage nach Sport sicherzustellen. Allerdings hängt die optimale Höhe einer öffentlichen Förderung der einzelnen Sportarten vom Ausmaß der externen Nettoeffekte ab, das nur schwer zu quantifizieren ist. Oft verbleibt die Argumentation deshalb auf einer qualitativen Ebene, womit auch Hinweise auf die konkrete Förderhöhe bzw. den Anteil der staatlichen an der gesamten Finanzierung fehlen²⁾.

Eine öffentliche Sportförderung kann weiters mit möglichen meritorischen Aspekten gerechtfertigt werden (Heinemann, 1995). Die Nachfrage nach dem meritorischen Gut³⁾ "Sport" ist aufgrund von Informationsdefiziten (z. B. zum Zusammenhang zwischen der Entstehung von Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Bewegungsmangel), "verzerrten Präferenzen" (Geringschätzung gesundheitsfördernder sportlicher Aktivitäten), einer unterschätzten Wahrscheinlichkeit positiver Effekte oder schlicht irrationalen Entscheidungen ineffizient gering (Brümmerhoff, 2001).

Die Ausübung sportlicher Aktivitäten hat im Allgemeinen meritorische Effekte: Sie hat eine Erziehungs-, Bildungs- und Sozialisationsfunktion, von der auch der Einzelne selbst profitiert. Außerdem gehen positive Wirkungen auf seinen allgemeinen Gesundheitszustand aus. Aus der Perspektive des Einzelnen könnte also eine Ausdehnung seiner sportlichen Aktivitäten mit einem Grenznutzen einhergehen, der die Grenzkosten übersteigt. Eine öffentliche Breitensportförderung kann dazu dienen, eine zu geringe individuelle Nachfrage nach Breitensportaktivitäten zu erhöhen. Die öffentliche Förderung von Spitzensport könnte darüber hinaus durch Vorbild- oder Nachahmereffekte die individuellen Präferenzen zugunsten einer höheren sportlichen Aktivität beeinflussen (Dachs et al., 2000).

²⁾ Siehe dazu auch Böheim et al. (2002) zur öffentlichen Förderung von Kunst und Kultur.

³⁾ Den Nutzen meritorischer Güter kann der Konsument vollständig internalisieren.

Meritorische Eigenschaften des Sports

Allerdings ist auch diese Argumentation weitgehend qualitativ. Zudem besteht zwischen dem individuellen Gesundheitszustand und der Ausübung von Breitensport lediglich ein stochastischer Zusammenhang (Wagner, 1986): Aus der Perspektive des einzelnen Sportlers ist es aber keineswegs sicher, dass sportliche Aktivitäten den Gesundheitszustand verbessern. Schließlich kann der Breitensport auch demeritorische Wirkungen haben (z. B. Verletzungs- und Unfallrisiken).

Die öffentliche Spitzensportförderung kann außerdem mit Risiko, Unsicherheit und Informationsasymmetrien gerechtfertigt werden, die der Ausübung von Spitzensport entgegenstehen. Die potentiellen Erträge der Sportler (z. B. Preisgelder) sind hoch, aber ihre Realisierung unterliegt einem hohen Risiko. Zudem sind für den Spitzensportler die Markteintritts- wie auch die Marktaustrittskosten und damit -barrieren hoch, da die Ausübung jeder Sportart spezifische Investitionen erfordert, die anderweitig kaum verwertet werden können. Der Sportler hat hohe direkte Kosten (z. B. Training, Ausrüstung), aber auch Opportunitätskosten (z. B. Verzicht auf eine mit entsprechenden Einkommenschancen verbundene Berufsausbildung) und intangible Kosten (z. B. mögliche dauerhafte Beeinträchtigung der Gesundheit). Wenn nicht ein Finanzierungsträger diese Kosten sowie zumindest einen Teil der Ertrags- und sonstigen Risiken übernimmt, wird der Sportler daher kaum bereit sein, auf dem Markt für Spitzensport aufzutreten.

Private Unternehmen stehen als potentielle Geldgeber aufgrund von Unsicherheit über die künftigen Erfolge der Spitzensportler hohen Markteintrittsbarrieren gegenüber. Diese Unsicherheit ist besonders groß im Bereich der Nachwuchsfinanzierung. Darüber hinaus sind dem Markt für Skispitzensport Informationsasymmetrien inhärent (Frick – Wagner, 1998). Die Suche nach einem geeigneten Vertragspartner kann für den potentiellen Geldgeber wegen der asymmetrischen Informationsverteilung hinsichtlich der aktuellen und künftigen Leistungsfähigkeit und -bereitschaft des Spitzensportlers mit (unter Umständen prohibitiv) hohen Transaktionskosten verbunden sein. Nach Abschluss eines Vertrags besteht die Gefahr, dass der Sportler die vom Unternehmen erwartete Leistung aufgrund von mangelnder Leistungsbereitschaft oder -fähigkeit nicht erbringt.

Zudem bestehen vom Spitzensportler nicht zu kontrollierende Risiken, die einen Misserfolg in Wettbewerben zur Folge haben können (z. B. Wetter). Es ist daher häufig unmöglich festzustellen, ob das Versagen eines Spitzensportlers bei einem Wettkampf auf mangelnder Leistungsfähigkeit und -bereitschaft beruht oder Ursachen hat, die außerhalb seines Einflusses liegen. Somit haben auch die Sanktionsmöglichkeiten der Geldgeber (Kündigung oder Nichtverlängerung des Vertrags) nur begrenzte Wirksamkeit.

Die öffentliche Breitensportförderung kann dann verteilungspolitisch angebracht sein, wenn die Nachfrager nach Breitensportaktivitäten, zu deren Ausübung eine bestimmte vom Markt gegen Entgelt bereitgestellte Infrastruktur erforderlich ist, nicht über die erforderlichen finanziellen Mittel zur Nutzung dieser Einrichtungen verfügen (Gratton – Taylor, 2000). Verteilungspolitische Aspekte legen insbesondere die Förderung der Sportbeteiligung bestimmter Gruppen nahe: nicht nur unterer Einkommenschichten, sondern auch sozial benachteiligter Gruppen wie der Behinderten, Ausländer bzw. ethnischen Minderheiten.

Das Vorliegen von Marktversagen ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für staatliche Eingriffe. Die öffentliche Intervention muss auch eine Effizienzverbesserung erreichen; dem können unterschiedliche Formen des Staatsversagens entgegenstehen. Zur ökonomischen Erklärung eines solchen Staatsversagens dienen verschiedene theoretische Ansätze. Die "Bürokratietheorie" etwa unterstellt den öffentlich Bediensteten statt einer Orientierung am Gemeinwohl die Maximierung ihres eigenen Nutzens; gegen eine (ausschließliche) Sportförderung durch den Staat spricht dann, dass die für die Förderentscheidungen Zuständigen öffentliche Gelder auf Sportarten konzentrieren könnten, deren Förderung für sie selbst mit einem gewissen Nutzen verbunden ist. Die Mittel würden dann ineffizient auf die einzelnen Sportarten verteilt. Auch kann eine nicht sachgerechte Aufteilung der Finanzmittel, die für eine bestimmte Sportart zur Verfügung gestellt werden, nicht ausgeschlossen werden, wenn etwa medienwirksame Spitzensport-Großprojekte statt Breitensportak-

Risiko, Unsicherheit und Informationsasymmetrien im Bereich des Spitzensports

Verteilungspolitische Argumente für die öffentliche Förderung von Breitensport

Staats- oder Politikversagen als Argument gegen die staatliche Sportförderung

tivitäten gefördert werden, obwohl letztere einen größeren gesamtwirtschaftlichen Nutzen haben.

Eigennützige Motive können auch die Budgetentscheidungen der Politiker beeinflussen. Verfolgen diese etwa statt der Maximierung des Gemeinwohls eine Strategie der Wählerstimmenmaximierung, so werden unter Umständen sehr populäre Sportarten besonders gefördert, selbst wenn ihr externer Nettonutzen geringer ist als der anderer Sportarten. Auch ist der Sport wohl eines der weniger wichtigen Politikfelder im Programm von Politikern bzw. Parteien. Daher kann der sportuninteressierte Teil der Bevölkerung in einer repräsentativen Demokratie, in der nicht Ein-Punkte-Programme, sondern Programmpakete zur Wahl gestellt werden, nicht gegen die staatliche Sportförderung votieren; das verschafft den staatlichen Akteuren in der Sportpolitik einen vergleichsweise großen Handlungsspielraum. Schließlich können aus dem komplexen Prozess der Artikulation der Nachfrage nach öffentlichen Leistungen sowie der Entscheidungsfindung im öffentlichen Sektor vielfältige Ineffizienzen entstehen (etwa durch Lobbying).

Instrumente zur Förderung des Breitensports in Österreich

Budgetpolitische Fördermaßnahmen

Zu den vielfältigen Ansatzpunkten für eine öffentliche Breitensportförderung gehören zunächst administrative Regelungen im Rahmen der öffentlichen Bildungs- und Erziehungspolitik (z. B. die Vorschrift einer bestimmten Zahl von Sportunterrichtsstunden an den Schulen) oder Maßnahmen, die an "verzerrten" individuellen Präferenzen ansetzen, um durch Information und moralische Appelle ein Bewusstsein für den individuellen Zusatznutzen von sportlicher Betätigung zu schaffen (z. B. die aktuell vom österreichischen Gesundheitsministerium initiierte Kampagne "Es ist nie zu spät, den ersten Schritt zu tun").

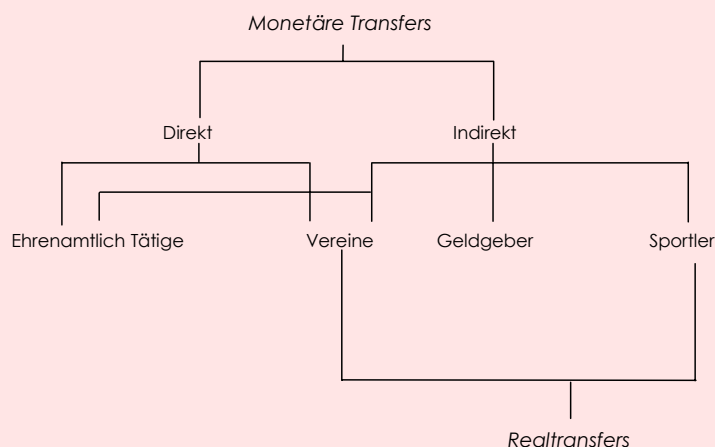
Marktkonformen Fördermaßnahmen, die über das Preissystem wirken, kommt eine besondere Bedeutung zu. Sie beziehen sich zum einen auf das budgetpolitische Instrumentarium der öffentlichen Haushalte (Übersicht 1). Zum anderen werden aktuell Möglichkeiten intensiv diskutiert, vor allem durch eine entsprechende Gestaltung der Krankenversicherungsprämien Anreize zu einem verstärkten sportlichen Engagement der Versicherten zu schaffen; diese können hier jedoch nicht weiter betrachtet werden.

Monetäre Transfers sollen die Anbieter von Breitensportaktivitäten dazu veranlassen, ein gesamtgesellschaftlich optimales Angebot zur Verfügung zu stellen. Direkte monetäre Transfers umfassen Subventionen bzw. Transfers an Institutionen (insbesondere Sportvereine und -verbände) und an ehrenamtlich tätige Einzelpersonen (z. B. Trainer oder Sportvereinsfunktionäre). Indirekte monetäre Transfers sind Steuererleichterungen für institutionelle und individuelle Akteure, die am Breitensportangebot direkt oder durch dessen Finanzierung (durch Sponsoring oder Spenden) beteiligt sind.

Zudem kann die öffentliche Hand an die Anbieter Infrastruktur übertragen (reale Transfers), die für Sportaktivitäten benötigt wird (z. B. örtliche Turnhalle). Auch reale Transfers, die den Sportlern direkt zur Verfügung gestellt werden (z. B. Langlaufloipe), sichern eine kostenlose oder nicht kostendeckende Bereitstellung des Sportangebotes. Damit können nicht nur für wenig Sportbegeisterte (für die die Opportunitätskosten des Sports besonders hoch sind) die Anreize gesteigert werden, sondern auch die aufgrund der ungleichmäßigen Einkommensverteilung differierenden Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten von Sporteinrichtungen ausgeglichen werden.

Die direkte Sportförderung (Realtransfers und direkte monetäre Transfers) zeichnet sich durch größere Zielgenauigkeit aus als die indirekte. Unterstützt werden können auch weniger populäre Sportarten, die kaum private Gelder anziehen, aber als gesellschaftspolitisch erwünscht eingestuft werden. Allerdings kann der monetäre Wert der positiven Wohlfahrtswirkungen und damit der relativen Förderungswürdigkeit einzelner Sportarten nicht quantifiziert werden. Die Auswahl zu fördernder Sportarten und die Allokation der öffentlichen Mittel unterliegen daher erheblichen Informationsproblemen.

Abbildung 1: Fiskalpolitische Instrumente der Breitensportförderung und ihre Adressaten



Q: WIFO.

Die genannten potentiellen Nachteile direkter Sportförderung sprechen nicht gegen ihren prinzipiellen, wohl aber gegen ihren ausschließlichen Einsatz. Sie sollte deshalb durch indirekte monetäre Transfers in Form von Steueranreizen ergänzt werden. Die Entscheidung für eine konkrete Sportart, die z. B. durch Sponsorengelder oder eine ehrenamtliche Tätigkeit unterstützt wird, bleibt dann den privaten Akteuren überlassen.

Da im österreichischen Bundesverfassungsgesetz, das die Bundeskompetenzen in der Gesetzgebung taxativ aufzählt, der Sport nicht erwähnt wird, fällt er in Gesetzgebung und Vollzug den Ländern zu. Auch der Bund ist jedoch in der Sportförderung aktiv: Neben dem Schul- und Universitätssport sowie der Unterstützung von Spitzensportlern durch das österreichische Bundesheer und die Gendarmerie werden auf Basis des Bundes-Sportförderungsgesetzes sportliche Angelegenheiten gefördert, wenn sie von internationaler oder gesamtösterreichischer Bedeutung sind (z. B. Sportveranstaltungen oder Auslandsbeziehungen).

Der finanzielle Schwerpunkt der staatlichen Sportförderung liegt bei Ländern und Gemeinden: Der Bund vergab im Jahr 2000 rund 48 Mio. € an Förderungen, die Länder insgesamt rund 80 Mio. €, davon etwa 24 Mio. € für Investitionen. Über die Sportförderung der Gemeinden liegen keine vergleichbaren Daten vor. Aus den Gebärungsberichten der Länder und Gemeinden sind jedoch deren gesamte Budgetausgaben für Sport und außerschulische Leibeserziehung zu ersehen. Alle Bundesländer zusammen wandten demnach 2000 rund 119 Mio. € für diese Zwecke auf, die Gemeinden (ohne Wien) insgesamt 223 Mio. €. Für den Bund sind in der Gebärungsstatistik die Bereiche Freizeitgestaltung, Sport, Kultur und Religion zusammengefasst, sodass ein direkter Vergleich der sportrelevanten Ausgaben aller drei föderalen Ebenen nicht möglich ist.

Die allgemeine Sportförderung des Bundes betrug im Jahr 2000 rund 14 Mio. €, davon 6,5 Mio. € für Investitionen. Sie wird direkt an antragstellende Organisationen vergeben. Die aus dem Sportfoto dotierten Bundessportförderungsmittel besonderer Art (2000 rund 33 Mio. €) werden hingegen über einen gesetzlich fixierten Schlüssel auf die Bundessportorganisation, den Österreichischen Fußballbund, die drei Sportdachverbände und das Österreichische Olympische Komitee verteilt.

Eine Zuordnung der gesamten staatlichen Sportfördermittel zu Spitzensport und Breitensport ist kaum möglich. Aus der Sportförderung des Bundes erhielten die Sportdachverbände, die sich in erster Linie, aber nicht ausschließlich dem Breitensport widmen, 2000 etwa 14 Mio. €, die Fachverbände, deren Schwerpunkt im Leistungs- und Spitzensport liegt, rund 19,5 Mio. €, das Österreichische Olympische Komitee etwa 1,1 Mio. €. Der Großteil der sonstigen Förderungen aus der allgemeinen Sportför-

Öffentliche Breitensportförderung in Österreich

derung des Bundes (rund 5,7 Mio. €) diene verschiedenen anderen Verwendungszwecken wie Trainerausbildung, Doping-Bekämpfung, Nachwuchsförderung usw. (Informationen zur Verteilung auf Spitzen- und Breitensport liegen nicht vor). Die Investitionsförderung aus der allgemeinen Sportförderung des Bundes (rund 6,5 Mio. €) dürfte nach der Liste der geförderten Projekte weitgehend Projekten im Spitzensportbereich zugute gekommen sein. Insgesamt flossen somit auf Seiten des Bundes wohl mehr Fördermittel in den Spitzen- als in den Breitensport.

Daneben spielen in der österreichischen Breitensportförderung auch Steuererleichterungen für Sportvereine und ehrenamtliche Aktivitäten eine Rolle. Sie begünstigen insbesondere die Sportvereine, bei denen die Organisation des Sports (vor allem des Breitensports) maßgeblich liegt. Gemeinnützige Vereine (dies setzt die Betreibung eines Körpersports und die Förderung der Allgemeinheit voraus) genießen, da sie nicht gewinnorientiert sind und ihre Tätigkeit nicht durch erwerbswirtschaftliche Aktivitäten finanzieren können, eine Reihe von Steuervorteilen (siehe dazu im Detail *Bundesministerium für Finanzen, 2002*), etwa in der Körperschaft- und Kapitalertragsteuer, Umsatzsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie verschiedenen Gemeindesteuern (Kommunalsteuer, Grunderwerbsteuer, Grundsteuer, Werbeabgabe). Die Steuerbegünstigung soll erreichen, dass die Leistungen kostenlos oder gegen Entgelte unter den Marktpreisen angeboten werden können. Durch die Beeinflussung der relativen Preise soll einerseits die Nachfrage nach Breitensportaktivitäten erhöht werden. Andererseits sollen auch Gruppen mit geringer Kaufkraft Zugang zu Breitensportaktivitäten erhalten.

Gegen eine steuerliche Förderung aller Sportvereine nach dem "Gießkannenprinzip" wird häufig eingewandt, dass nicht alle Sportarten und damit nicht alle Sportvereine gleichermaßen förderungswürdig seien: Besonders augenfällig ist dies bezüglich der Risikosportarten, deren individuelle und gesamtgesellschaftliche Kosten-Nutzen-Bilanz durchaus negativ sein kann. Weil aber eine Quantifizierung von Kosten und Nutzen einzelner Sportarten fehlt, ist in der Praxis eine Abgrenzung zwischen förderungswürdigen und nicht förderungswürdigen Sportvereinen schwierig. In der steuerrechtlichen Praxis ist deshalb die generelle Förderung von Sportvereinen, die Breitensportaktivitäten anbieten, am sinnvollsten.

Ergänzend richten sich bestimmte steuerliche Maßnahmen an Einzelpersonen, die sich in Sportvereinen ehrenamtlich oder nebenberuflich engagieren: etwa als Funktionäre, Übungsleiter oder Ausbilder bzw. Trainer sowie Schieds- und Wettkampfrichter.

Steuererleichterungen für Geldgeber werden dagegen nur sehr begrenzt gewährt. Private Geldgeber, die die Anbieter von Breitensport – also vorwiegend Sportvereine – fördern, können in Österreich in der Regel kaum Steuervorteile in Anspruch nehmen. Spenden können im Bereich des Sports nur dann steuerlich geltend gemacht werden, wenn sie an gemeinnützige Organisationen fließen, die sich ausschließlich der Förderung des Behindertensports widmen. Im internationalen Vergleich sind die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten von Spenden in Österreich außerordentlich gering (*Felderer et al., 2002*).

Ausgaben von Unternehmen für Sponsoring werden im Rahmen der Körperschaftsteuer (Kapitalgesellschaften) und der Einkommensteuer (Personenunternehmen und Einzelunternehmen) steuerlich als gewinnmindernde Betriebsausgaben behandelt, wenn sie durch den Betrieb veranlasst sind. Die Abzugsfähigkeit von Sponsoringausgaben wird in Österreich allerdings recht restriktiv gehandhabt.

Förderung des Spitzensports: Impact-Analysen und das Beispiel des Skispitzensports

Auch für die öffentliche Förderung des Spitzensports gibt es – wie die vorangehenden theoretischen Überlegungen verdeutlichen – eine Reihe möglicher Ansatzpunkte. Von besonderer Relevanz, auch in der sportpolitischen Praxis, ist die Förderung von Großveranstaltungen im Bereich des Spitzensports; sie wird mit dem dadurch ausgelösten gesamtwirtschaftlichen Nutzen begründet. Empirisch wird dieser gesamtwirtschaftliche Effekt mit "Impact-Analysen" zu erfassen versucht. Am Beispiel des Skispitzensports wird in der Folge empirische Evidenz für den gesamtwirtschaftli-

chen Nutzen von Sport und der Spitzensportförderung anhand der Ergebnisse einiger Studien zu den wirtschaftlichen Auswirkungen von Großveranstaltungen präsentiert.

Die Förderung des Skispitzensports sowie sportliche Erfolge sind wichtige Grundlagen für die Festigung der Wintersportkompetenz eines Landes. Diese wirkt sich positiv auf die überwiegend kleinen Tourismusbetriebe und die Sportartikelindustrie und in weiterer Folge den Wirtschaftsstandort Österreich aus. Wintersportkompetenz wird nicht nur durch Tourismus-Marketing, sondern auch über die Medien durch die Abhaltung von Wettkämpfen vermittelt. Die von Wintersportveranstaltungen ausgehenden ökonomischen Effekte sind damit vielfältig. So haben Skisportveranstaltungen unmittelbar deutlich messbare positive regional- und gesamtwirtschaftliche Impulse (tangible Effekte: Ausgaben von Übernachtungsgästen, Journalisten, Betreuern und Athleten erzeugen Wertschöpfung und Beschäftigung im Hotel- und Gaststättenwesen, im Handel, in der Seilbahnwirtschaft sowie in verschiedenen anderen Einrichtungen des Dienstleistungssektors).

Von Bedeutung sind auch die intangiblen Wirkungen: Insbesondere der Werbeeffect löst vor und nach der Veranstaltung Nachfrage nach touristischen Dienstleistungen oder anderen Wirtschaftsgütern aus; sein Einfluss hängt auch von der Größe und Einzigartigkeit des Ereignisses ab. Weitere wichtige intangible Effekte von Wintersportveranstaltungen sind z. B. Freizeit- oder Erlebniseffekte sowie Vorbildwirkungen für eine gesunde und sportliche Lebensführung.

Die ökonomisch relevanten Effekte (ökonomischer Impact) einer Sportveranstaltung gehen insgesamt weit über die aus betriebswirtschaftlicher Sicht – etwa im Rahmen einer Finanzierungsrechnung – zugeordneten Wirkungen hinaus. Steiner – Thöni (1995) erwähnen in diesem Zusammenhang folgende möglichen Effekte:

- Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte,
- öffentliche Ausgaben und Einnahmen,
- Modernisierungs-, Strahlkraft- und Vernetzungseffekte,
- Verdrängungs- und Preiseffekte,
- Image- und Werbeeffekte,
- Milieu-, Freizeit- und Erlebniseffekte,
- Sportförderungs- und Gesundheitseffekte,
- Landschafts-, Ballungs- und andere ökologische Effekte.

Zur Bewertung des ökonomischen Impact eines Sportereignisses oder eines Projektes in einer Region ist neben der räumlichen vor allem auch eine zeitliche Abgrenzung zu treffen. Die Wirkung von Großereignissen (z. B. von Olympischen Spielen) wird sich über einige Jahre vor und nach dem eigentlichen Ereignis erstrecken, während der zeitliche Rahmen kleinerer Ereignisse kürzer ist. Zu unterscheiden ist auch, ob ein Ereignis in bestimmten Zeitintervallen (z. B. jährliche Ski-Weltcup-Rennen oder Formel-1-Grand-Prix) oder einmalig stattfindet.

Der gesamte ökonomische Impact ("total economic impact") ist die Summe der direkten, indirekten und induzierten Beschäftigungs- und Wertschöpfungswirkungen einer Veranstaltung bzw. eines Projektes. Anhand der Beschäftigungswirkungen lassen sich die Unterschiede zwischen den verschiedenen Wirkungsarten zeigen:

- *Direkte Beschäftigungswirkungen* entstehen aus der Vorbereitung und Durchführung des Projektes. In der Periode vor dem Ereignis werden dabei die durch Ausgaben und Investitionen für die Veranstaltung generierte Beschäftigung und (falls das Ereignis eine gewisse kritische Größe übersteigt) die durch die Ausgaben von Besuchern ausgelöste Beschäftigung in der Tourismusindustrie erfasst. Während des Ereignisses erzeugen die laufenden Ausgaben aus der Veranstaltungsdurchführung und die Ausgaben der Besucher Arbeitsplätze in jenen Sektoren, welche diese Nachfrage befriedigen (Beherbergung, Gaststätten, Handel, öffentlicher Verkehr, Kultur, Unterhaltung, verschiedene persönliche Dienstleistungen usw.). Nach dem Ereignis ist die Beschäftigungswirkung der Aufenthaltsverlängerungen

Zur Impactanalyse

und des durch den Imagegewinn verstärkten Zustroms von Touristen zu den direkten Effekten zu rechnen.

- *Indirekte Beschäftigungswirkungen* entstehen in Zulieferbetrieben, welche jene Sektoren ausstatten, die direkte Einkünfte aufgrund des Ereignisses beziehen und dadurch einen erhöhten Bedarf an Arbeitskräften und Vorleistungen haben. Dazu gehören Dienstleistungsunternehmen wie Banken und Versicherungen, Anwälte, Lebensmittelgroßhändler usw., aber auch die Erzeuger von Nahrungsmitteln und Getränken, die etwa die Gastronomie und den Handel beliefern, oder die Land- und Forstwirtschaft.
- Eine *induzierte Beschäftigungswirkung* wird erzielt, wenn das aus der mit dem Projekt direkt oder indirekt zusammenhängenden Beschäftigung resultierende Einkommen ausgegeben wird; somit entsteht wieder Einkommen, das neuerlich Konsum auslöst usw. Dieser Multiplikatorprozess wirkt zusätzlich nachfrage- bzw. beschäftigungssteigernd.

Die Wertschöpfungseffekte können auf die gleiche Weise in direkte, indirekte und induzierte Effekte gegliedert werden. Dieser "gesamte ökonomische Impact" wird oft auch als Brutto-Impact bezeichnet. Dabei wird nicht zwischen Ausgaben der regionalen Bevölkerung, von Behörden oder Unternehmen einerseits und Ausgaben von außerhalb der Region andererseits unterschieden. Vorleistungen, die nicht aus der betrachteten Region bzw. aus dem Ausland stammen, vermindern die regionalen bzw. nationalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungswirkungen, die von einem Ereignis ausgehen.

Der Brutto-Impact umfasst alle Wirkungen auf das lokale, regionale bzw. nationale BIP, auf die Beschäftigung und auf die Steuereinnahmen aus allen mit dem Ereignis in Verbindung stehenden Ausgaben. Diese stammen vor allem – aber nicht ausschließlich – von folgenden Gruppen bzw. Akteuren:

- Organisatoren,
- privaten Unternehmen und Haushalten,
- öffentlichen Haushalten,
- Medien,
- Athleten und Betreuern,
- Sponsoren,
- Fernseh- und Radiostationen,
- Besuchern,
- allen anderen am Ereignis Beteiligten (Verwandten von Athleten, Geschäftsreisende usw.).

Diesem Brutto-Impact wird der "Netto-Impact I" gegenübergestellt ("Zusatz-Impact", "effektiver Impact", auch verstanden als Schaffung von effektiver Nachfrage; *Smeral – Wüger, 2000*). Er ergibt sich aus den Ausgabenströmen von außerhalb der Region, die in einem engen Zusammenhang mit dem Ereignis stehen und nicht aufgrund eines räumlichen, zeitlichen oder monetären Substitutionsprozesses entstanden sind (*Slade et al., 1986, Smeral, 2003A*). Zusätzliche Ausgaben der regionalen öffentlichen Hand oder der Bewohner erhöhen hingegen den zusätzlichen Impact im Allgemeinen nicht, wenn angenommen werden kann, dass diese Mittel auch ohne dieses Ereignis in der Region investiert oder ausgegeben worden wären.

Der "Netto-Impact II" berücksichtigt die Minderung des positiven Impacts von Großveranstaltungen durch Verdrängungseffekte ("Crowding-out"-Effekte): Gerade wegen des Ereignisses könnten Touristen die Region meiden oder die Bewohner ihre Freizeit in anderen Regionen verbringen. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Überfüllung, überhöhte Preise, ablehnende Haltung gegenüber Großveranstaltungen, fehlende Ruhe- und Entspannungsmöglichkeiten usw.

Neben den Ausgaben von außerhalb kann zusätzlicher Impact von der regionalen Bevölkerung generiert werden, wenn aufgrund des Ereignisses zusätzliche Mittel ausgegeben werden.

Die zusammenführende Analyse der Schweizer Skisportstudien über das Ski-Weltcup-Rennen in St. Moritz 2000, den Engadiner Ski-Marathon 2001 und das Lauberhornrennen Wengen 2002 ergab, dass von Skisportveranstaltungen deutliche regionalwirtschaftliche Effekte ausgehen, die in ihrer Größenordnung – wenn auch mit einiger Vorsicht – auf Österreich übertragen werden können (Laesser – Stettler – Rütter, 2003, Rütter – Stettler, 2003).

Da sich die ermittelten regionalwirtschaftlichen Effekte auf verschiedene Zeitpunkte beziehen, müsste für einen exakten Vergleich mit Bereinigungsverfahren für Preis-, Qualitäts-, Struktur- und Produktivitätsänderungen ein gemeinsamer Bezugszeitpunkt gewählt werden. Für eine solche Bereinigung fehlen jedoch die Informationen. Der kurze Zeitraum zwischen den Veranstaltungen von nur zwei Jahren und die relativ geringe Veränderung der Kennzahlen sowie der deutliche Abstand zwischen den Kennzahlen lassen aber grobe Schlüsse über die Größenordnung zu.

Anlässlich der Skirennen in St. Moritz und Wengen wurde pro Besucher eine direkte und indirekte Bruttowertschöpfung von 109 € erwirtschaftet; anlässlich des Engadiner Ski-Marathons war der Effekt mit 146 € deutlich höher (Übersicht 1).

Anlässlich des Weltcup-Rennens in St. Moritz entstanden nach Abzug aller direkten und indirekten von außerhalb der Region stammenden Vorleistungen 370.000 € an zusätzlicher direkter und indirekter Wertschöpfung je 1 Mio. € an Direktumsatz, der Engadiner Ski-Marathon und das Lauberhornrennen in Wengen generierten regional zusätzlich direkte und indirekte Einkommen von je knapp 500.000 €.

Die Sportveranstaltungen hatten deutliche Beschäftigungseffekte: Das Weltcup-Rennen in St. Moritz generierte mit 12 Vollzeitäquivalenten je 1 Mio. € an Ausgaben den stärksten relativen Beschäftigungseffekt vor dem Engadiner Ski-Marathon und dem Lauberhornrennen mit 10 bzw. 9 Vollzeitäquivalenten je 1 Mio. € an Ausgaben.

Übersicht 1: Vergleichende Kennzahlen für Schweizer Skisportveranstaltungen

	Durchschnittliche Ausgaben pro Person und Tag In €	Zusätzliche direkte und indirekte regionale Bruttowertschöpfung		Zusätzliche Beschäftigung	
		Je Besucher	Je 1 Mio. € an Ausgaben In €	Je 1.000 Besucher Vollzeitäquivalente	Je 1 Mio. € an Ausgaben
Ski-Weltcup-Rennen in St. Moritz 2000	149	109	370.000	4	12
Engadiner Ski-Marathon 2001	239	146	470.000	3	10
Lauberhornrennen in Wengen 2002	162	109	490.000	2	9

Q: Laesser – Stettler – Rütter (2003), WIFO-Berechnungen.

Mit 239 € pro Person und Tag wurden anlässlich des Engadiner Ski-Marathons wesentlich höhere Durchschnittsausgaben generiert als durch das Weltcup-Rennen in St. Moritz (149 €) und das Lauberhornrennen in Wengen (162 €). Die Angebotsvielfalt könnte demnach zumindest teilweise mit der Höhe der Durchschnittsausgaben positiv korreliert sein.

Die für die Schweiz abgeleiteten Wertschöpfungs- und Beschäftigungsmultiplikatoren können durchaus für ähnliche Veranstaltungen in Österreich angewandt werden, wenn auch Strukturunterschiede berücksichtigt werden müssen. So dürfte im Zuge einer vergleichbaren Skisportveranstaltung im Durchschnitt direkte und indirekte regionale Wertschöpfung von etwa 400.000 € bis 500.000 € je 1 Mio. € an Direktumsatz entstehen. Eine Skisportveranstaltung generiert je 1 Mio. € an Direktumsatz durchschnittlich etwa 10 Vollzeitstellen. Berücksichtigt man, dass die durch direkte und indirekte Effekte entstandenen Einkommen ausgegeben werden und somit wieder Einkommen induzieren, so erscheinen jedoch die für die Schweiz ermittelten Multiplikatoren als Untergrenze. Ähnliches gilt für die Werbe- und Image-Effekte von

Ergebnisse

Wettkämpfen. Diese können vor und nach der Veranstaltung zusätzlich die Nachfrage nach touristischen Dienstleistungen und anderen Wirtschaftsgütern (Sportartikeln) stimulieren, wodurch weitere Multiplikatoreffekte wirksam werden.

Literaturhinweise

- Böheim, M., Geldner, N., Knoll, N., Kohlfürst, A., Lehner, G., Ökonomische und fiskalische Effekte von Kunst- und Kultursponsoring, WIFO, Wien, 2002 http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo.search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=23167.
- Brümmerhoff, D., Finanzwissenschaft, 8. Auflage, München, 2001.
- Bundesministerium für Finanzen, Vereine und Steuern, Wien, 2002.
- Dachs, B., et al., "Die wirtschaftliche Bedeutung des Sports in Österreich", IWI-Arbeitsheft, 2000, (48).
- Felderer, B., Fink, M., Kuschej, H., Paterson, I., Steuerliche Begünstigungen für Spenden im Bereich Soziales und Entwicklungszusammenarbeit, Studie des IHS im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen, Wien, 2002.
- Frick, B., Wagner, G., "Sport als Forschungsgegenstand der Institutionen-Ökonomik", Sportwissenschaft, 1998, 28(3-4), S. 328-343.
- Gratton, C., Taylor, P., Economics of Sport and Recreation, London–New York, 2000.
- Heinemann, K., Einführung in die Ökonomie des Sports, Schorndorf, 1995.
- Heinemann, K., Einführung in die Soziologie des Sports, Schorndorf, 1998.
- Hollmann, W., et al., "Präventive Kardiologie – Bewegungsmangel und körperliches Training aus epidemiologischer und experimenteller Sicht", Zeitschrift für Kardiologie, 1985, 74, S. 46-54.
- Laesser, Ch., Stettler, J., Rütter, H., The Impact of Sport Mega Events – The Case of Switzerland, St. Gallen, 2003 (mimeo).
- Rütter, H., Stettler, J., "Volkswirtschaftliche Effekte von Sport-Events – Eine standardisierte empirische Erfassungsmethodik", in: Jahrbuch der Schweizerischen Tourismuswirtschaft 2002/2003, St. Gallen, 2003, S. 39-66.
- Slade, M., et al., "The Macroeconomic Consequences of EXPO", in Anderson, R., Wachtel, E. (Hrsg.), The EXPO Story, Vancouver, 1986, S. 231-252.
- Smeral, E. (2003A), Die Zukunft des internationalen Tourismus. Entwicklungsperspektiven für das 21. Jahrhundert, Wien, 2003.
- Smeral, E. (2003B), "Socio-Economic Significance of Sports and Tourism: Approaches to Identifying and Measuring the Incremental Impacts of Temporary Sports Events", in Keller, P., Bieger, Th. (Hrsg.), Sport and Tourism, St. Gallen, 2003, S. 95-111.

Public Sports Promotion Schemes – Summary

Practicing sports as well as the organisation of sports events generate considerable positive external effects which cause an inefficiently low provision of private funds and thus justify public interventions in the sports market. For instance, organising competitions and providing sports infrastructure to the public have positive impacts on regional tourism and the sectors linked to the tourism industry. Several empirical studies of professional skiing competitions in Switzerland confirm the existence of such effects. Furthermore, practicing sports improves general health and may contribute to higher productivity and growth. Even when taking into account external costs caused by sports accidents it has been estimated that in Austria the net gain obtained from physical exercise amounts to about € 265 million p. a. The demand for sports, however, may be too low due to lack of information on its health improving effects, distorted preferences or irrational behaviour on the part of consumers (meritorious properties of sports). Income distribution issues are another argument in favour of an active role to be played by the state in the sports market.

In professional sports risk, uncertainty and informational asymmetries imply that both the supply of athletes and private funds dedicated to professional sports may be too low and thus government intervention may be needed: even though potential benefits for professional athletes are rather high, there is a substantial risk of failure as well. Furthermore, considerable market entry and exit cost exist since every sport requires very specific investments (practicing, equipment) that may not be used for other purposes. In addition, opportunity costs arise since education and training for occupational activities must often be abandoned and there is a considerable risk of suffering permanent injuries. Private companies, on the other hand, are uncertain about future revenues from their sports investments in particular with respect to young athletes.

It is advisable to base government intervention in the sports market upon the combined use of several instruments: educational measures can be used as well as moral suasion and market-based instruments like monetary and real transfers to (professional and amateur) athletes, sports organisations, or financiers. In Austria all these instruments are applied. Compared to other countries, however, tax incentives granted for private financing are rather restricted: private donations to sports organisations are not tax deductible at all, and sport sponsoring expenditures are often not acknowledged as business expenses.

- Smeral, E., Wüger, M., "Use of Intervention Models to Assess the Effects of the EU Presidency on Revenues from International Tourism", *Tourism Economics*, 2000, 6(1), S. 61-72.
- Steiner, M., Thöni, E., Sport und Ökonomie. Eine Untersuchung am Beispiel der Bewerbung "Olympische Winterspiele Graz 2002", Graz, 1995.
- Thöni, E., Umwegrentabilität von alpinen Skigroßveranstaltungen, Innsbruck, 1997 (mimeo).
- Wagner, G., "Sport für alle! Gesundheit für alle, die nichts kostet?", Technische Universität Berlin, Diskussionspapier, 1986, (112).
- Weiß, O., et al., Sport und Gesundheit. Die Auswirkungen des Sports auf die Gesundheit – eine sozio-ökonomische Analyse, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen, Wien, 1999.