

# **Der LSVS und seine Finanzierung**

Gutachten

von

**Professor Dr. Dieter Dörr**

Am Stadtwald 6

66123 Saarbrücken

Im Auftrag des

Landessportverbandes für das Saarland

## A. Einleitung

Der Landessportverband Saar (LSVS) nimmt im Bereich des Sports wichtige Aufgaben wahr. Seine rechtlichen Grundlagen sind in dem Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019<sup>1</sup> enthalten. Anders als in den übrigen Bundesländern ist im Saarland der Landessportverband als eine **rechtsfähige Körperschaft** des öffentlichen Rechts mit Sitz in Saarbrücken organisiert. Als ordentliche Mitglieder gehören ihm gemäß § 3 Abs. 1 LSVSG die angeschlossenen Sportfachverbände an. Außerdem sind die ihm angeschlossenen Organisationen und Vereinigungen, die auch auf dem Gebiet des Sports tätig sind, kooperative Mitglieder des LSVS. Schließlich entscheidet die Mitgliederversammlung über die Aufnahme weiterer ordentlicher und korporativer Mitgliederglieder. Entscheidungskriterien dafür sind insbesondere die Übereinstimmung der Zielsetzungen des Bewerbers mit den Aufgaben des Landessportverbandes für das Saarland, die Gemeinnützigkeit, die Mitgliederstärke sowie der erforderliche überörtliche Charakter des Bewerbers.

Gemäß § 2 Abs. 1 LSVSG dient der LSVS der **Förderung des Sports im Saarland**. So soll er insbesondere die Fach- und Verwaltungsarbeit der ihm angehörenden Fachverbände finanziell und organisatorisch unterstützen und die Durchführung ihrer sportlichen Interessen fördern. Zudem soll er mit seinen Mitgliedern die Voraussetzungen zur Förderung des Breiten-, Freizeit- und Gesundheitssports ebenso wie des Leistungs- und Spitzensports schaffen. Außerdem liegt nach § 2 Abs. 2 LSVSG neben der Erhaltung und Förderung der Gesundheit ein weiterer Schwerpunkt seiner Aufgaben bei der Kinder- und Jugendarbeit im Bereich des Sports. Darüber hinaus hat er die verbindende Wirkung des Sports bei der Integration von Behinderten und Ausländern, insbesondere des Breitensports zu fördern. Er soll auch für einen Ausgleich der Interessen zwischen Sport und Umwelt eintreten und gemeinsam mit den Fachverbänden die besonderen Belange des Leistungssports fördern sowie die Verbände insbesondere bei der Förderung des Nachwuchsleistungssports unterstützen. Damit verfolgt er insgesamt, wie es § 2 Abs. 3 LSVSG ausdrücklich festschreibt, ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke. Es ist auffallend und bemerkenswert, wie breitgefächert und umfassend die Aufgaben sind, die der Gesetzgeber dem LSVS übertragen hat, und die dieser, wie die indikativischen Formulierungen in § 2 Abs. 1 u. 2 LSVSG zeigen, zu erfüllen hat. Es handelt sich also um Pflichtaufgaben des LSVS. Durch den Aufgabenkatalog des § 2 LSVSG, deren Erfüllung dem LSVS als öffentlich-rechtliche Körperschaft übertragen ist, wird auch ein Zusammenhang zu

---

<sup>1</sup> Amtsblatt I 2019, 1026.

dem in Art 34a der Saarländischen Landesverfassung (SVerf) verankerten Auftrag des Landes hergestellt, wonach der Sport die Förderung des Landes und der Gemeinden genießt.

Um seine Aufgaben sachgerecht erfüllen zu können, ist der LSVS auf entsprechende **Finanzmittel** angewiesen. Seine Finanzierung erfolgt seit vielen Jahrzehnten insbesondere aus dem sogenannten „**Sportachtel**“. Dies ist nunmehr gesetzlich in § 9 LSVSG (Einnahmen“ des LSVSG) verankert. Hier heißt es, dass der LSVS seine Aufgaben insbesondere aus Mitteln gem. dem Saarländisches Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (AG GlüStV-Saar) sowie aus Zuwendungen bestreitet. Gemäß § 7 Abs 1 Nr. 1 AG GlüStV-Saar stehen dem LSVS von den Spieleinsätzen der Saarland-Sporttoto GmbH 12,5 Prozent zu. Allerdings sind von diesem sog. Sportachtel aufgrund der von der Landesregierung erlassenen Richtlinien („mindestens“) 22,75 % durch die Sportplanungskommission für Sportinfrastruktur zu verausgaben und stehen damit dem LSVS nicht unmittelbar selbst zur Verfügung. Zudem erhält der LSVS über das Sportachtel hinaus punktuell Zuwendungen aus Haushaltsmitteln des Saarlandes. Schließlich erwirtschaftet der LSVS aus der Vermarktung der Sportschule Mittel.

Die Entwicklung des „Sportachtels“ seit dem Jahr 2001 ist diesen vom LSVS stammenden Abbildungen zu entnehmen:

Abbildung 1:

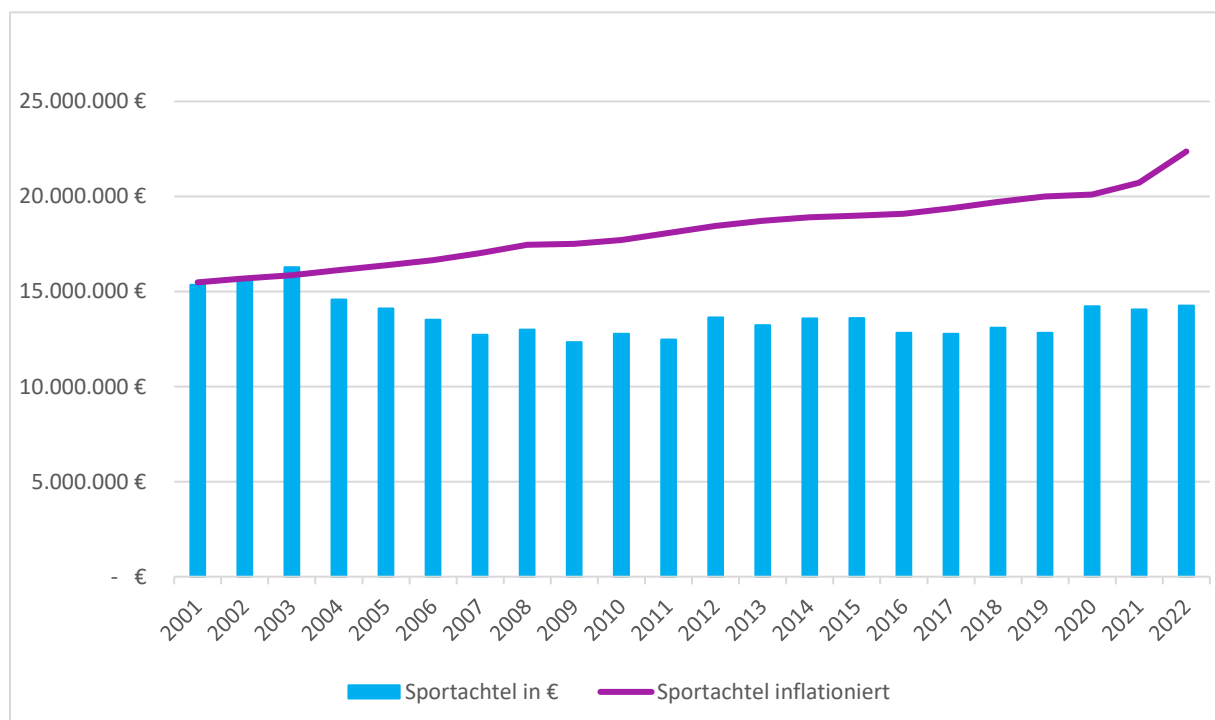


Abbildung 2

Jahr	Sportachtel in €	Inflation	Durchschnitt Sportachtel	Diff. in € inflationiert	Diff. in %
2001	15.353.147 €	2,00%	15.483.615 €	xxx	xxx
2002	15.731.791 €	1,35%	15.692.598 €	208.982 €	1,35%
2003	16.279.158 €	1,09%	15.863.584 €	170.987 €	1,09%
2004	14.570.365 €	1,68%	16.129.553 €	265.969 €	1,68%
2005	14.099.634 €	1,53%	16.376.529 €	246.976 €	1,53%
2006	13.518.336 €	1,62%	16.642.500 €	265.971 €	1,62%
2007	12.731.825 €	2,28%	17.022.465 €	379.965 €	2,28%
2008	12.989.744 €	2,57%	17.459.432 €	436.967 €	2,57%
2009	12.341.220 €	0,33%	17.516.419 €	56.988 €	0,33%
2010	12.773.743 €	1,08%	17.706.402 €	189.983 €	1,08%
2011	12.471.149 €	2,15%	18.086.364 €	379.962 €	2,15%
2012	13.633.698 €	2,00%	18.447.332 €	360.968 €	2,00%
2013	13.224.340 €	1,44%	18.713.305 €	265.974 €	1,44%
2014	13.592.956 €	1,02%	18.903.283 €	189.977 €	1,02%
2015	13.607.613 €	0,50%	18.998.272 €	94.989 €	0,50%
2016	12.824.410 €	0,50%	19.093.263 €	94.991 €	0,50%
2017	12.768.756 €	1,49%	19.378.230 €	284.967 €	1,49%
2018	13.100.532 €	1,76%	19.720.198 €	341.968 €	1,76%
2019	12.823.310 €	1,45%	20.005.174 €	284.977 €	1,45%
2020	14.222.249 €	0,50%	20.105.200 €	100.026 €	0,50%
2021	14.054.996 €	3,10%	20.728.461 €	623.261 €	3,10%
2022	14.252.687 €	7,90%	22.366.010 €	1.637.548 €	7,90%

Inflationsbereinigtes Sportachtel (Durchschnitt 2001-2004) im Jahr 2022 = **22.366.010 €**

Tatsächlich erhaltenes Sportachtel im Jahr 2022 = **14.252.687 €**

nachrichtlich: durchschnittliches Sportachtel 2010 - 2022 = **13.334.649 €**

Die beiden Abbildungen verdeutlichen eindrucksvoll, dass es seit 2001 nicht nur zu einem **nominellen Rückgang** der wesentlichen, gesetzlich verankerten Finanzierungsquelle gekommen ist. Vielmehr sind die dem LSVS zur Verfügung stehenden **Finanzmittel** unter Berücksichtigung der Inflation um mehr als ein Drittel (36,38%), also in einem **dramatischen Ausmaß gesunken**. Unter Berücksichtigung der Inflation stehen dem LSVS im Jahr 2022 rund 8 Mio. € weniger aus dem „Sportachtel“ zur Verfügung als noch im Jahr 2001. Diese Tendenz wird sich aufgrund des durch die hohe Inflation bedingten realen Kaufkraftverlustes im Jahr 2023 nicht nur fortsetzen, sondern noch weiter verstärken.

Angesichts dieser Entwicklung, die eine sachgerechte, den Vorgaben des § 2 LSVSG entsprechende Sportförderung durch den LSVS zunehmend gefährdet bzw. bereits beeinträchtigt, stellt sich die Frage, ob Land verpflichtet ist, eine funktionsgerechte Finanzierung des LSVS zu gewährleisten, die diesen in die Lage versetzt, die ihm obliegenden Aufgaben auch in Zukunft noch erfüllen zu können. Eine solche Verpflichtung kann sich aus Art. 34a SVerf ergeben. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

*Wegen seiner gesundheitlichen und sozialen Bedeutung genießt der Sport die Förderung des Landes und der Gemeinden*

Daher hat mich der LSVS gebeten, in einem Gutachten zu klären, ob das Land unter Berücksichtigung des Art. 34a SVerf gehalten ist, eine **funktionsgerechte** oder **angemessene** oder **zumindest auskömmliche Finanzierung** des LSVS sicherzustellen und ob der LSVS gegebenenfalls einen **Anspruch** auf eine solche Finanzierung hat.

## **B. Rechtliche Bewertung**

### ***I. Die Bestimmung des Art 34a SVerf als Ausgangspunkt***

#### **1. Allgemeines**

Im Gegensatz zum Grundgesetz enthält die Saarländische Landesverfassung eine Reihe von Bestimmungen, wie etwa in Art. 33 Abs. 1 SVerf, Art. 34 SVerf, Art. 59a SVerf, Art. 60 Abs. 2 SVerf und Art. 34a SVerf, die die Förderung von Gemeinwohlbelangen zum Gegenstand haben. Der im Zusammenhang mit der Finanzierung des LSVS maßgebliche Art. 34a SVerf betrifft die **Förderung des Sports**.

Will die Verfassung bestimmte **Gemeinwohlziele** fördern, kann sie dies entweder durch die Verankerung in **Grundrechten** mit (einklagbaren) subjektiven Rechten, durch **Einrichtungsgarantien**, durch die Etablierung von **Staatszielbestimmungen** oder durch **Gesetzgebungsaufträge** (als bloß objektives Recht) erreichen. Ob es sich bei der jeweiligen Bestimmung um ein Grundrecht, eine Einrichtungsgarantie, eine Staatszielbestimmung oder einen bloßen Gesetzgebungsauftrag handelt, ist dabei durch Auslegung, insbesondere anhand von Wortlaut, Entstehungsgeschichte, systematischer Stellung und Sinn und Zweck der Vorschrift zu ermitteln.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> SVerfGH AS 21, 141, 143).

## 2. Die mangelnde Grundrechtsqualität des Art. 34a SVerf

Bei der Bestimmung des Art. 34a SVerf könnte es sich um ein echtes Grundrecht handeln. Die Vorschriften der saarländischen Landesverfassung sind nach den allgemeinen Regeln der Verfassungsinterpretation auszulegen. Dazu zählen vor allem der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, die Systematik sowie der Sinn und Zweck der Norm (teleologische Auslegung).<sup>3</sup> Allerdings spricht schon der **Wortlaut** des Art. 34a SVerf, der den Ausgangspunkt und die Grenze<sup>4</sup> jeder Auslegung bildet, dagegen, dass es sich bei Art. 34a SVerf um ein Grundrecht handelt. Dort ist lediglich die Rede davon, dass der Sport die Förderung des Landes und der Gemeinden genießt. Mögliche Ansprüche oder Anspruchsinhaber werden nicht genannt. Der Schutz eines individuell abgrenzbaren Kreises von Personen kann also der Vorschrift eindeutig nicht entnommen werden.<sup>5</sup>

Auch die **Entstehungsgeschichte** bestätigt, dass mit Art. 34a SVerf kein Grundrecht verankert werden sollte. Die Bestimmung des Art. 34a wurde erst im Zusammenhang mit der umfassenden Verfassungsreform von 1999 in die Verfassung aufgenommen. Im Jahr 1996 beschloss der Landtag einstimmig, eine Enquete-Kommission „Reform der Verfassung des Saarlandes“ einzusetzen, die die Möglichkeiten einer Fortentwicklung der Saarländischen Landesverfassung überprüfen und geeignete Vorschläge erarbeiten sollte. Die Kommission sollte sich insbesondere auch mit der Aufnahme der Sportförderung **als Staatsziel** auseinandersetzen. Im August 1999 beschloss der Landtag einen interfraktionellen Gesetzentwurf, der auf dem Bericht der Enquete-Kommission basierte. Die Förderung des Sports wurde hiernach in Art. 34a SVerf verankert.<sup>6</sup>

Allerdings könnte die **systematische Stellung** ein anderes Ergebnis nahelegen. Immerhin befindet sich die Vorschrift im mit „Grundrechte und Grundpflichten“ überschriebenen I. Hauptteil der saarländischen Landesverfassung. Dies belegt aber nicht, dass alle Bestimmungen in diesem Abschnitt der Verfassung echte Grundrechte sein müssen. Vielmehr finden sich in diesem Teil der Verfassung auch Grundpflichten des Staates, ohne diesen Pflichten subjektiven

---

<sup>3</sup> Ständige Rechtsprechung vgl. unlängst BVerfG, Beschl. des Ersten Senats v. 27.9.2022, 1 BvR 2661/21, Rn. 24

<sup>4</sup> Keine Bestimmung darf gegen den eindeutigen Wortlaut ausgelegt werden.

<sup>5</sup> Vgl. zu dieser Schutznormtheorie BVerfGE 31, 33 (39 ff.)

<sup>6</sup> Vgl. *Brosig*, in: Wendt/Rixecker (Hrsg.), Verfassung des Saarlandes, Kommentar, Teil I, C IV 3; siehe auch *Dörr*, in: Wendt/Rixecker (Hrsg.), Verfassung des Saarlandes, Kommentar, Teil II, Art. 34 Rn. 2 u. Art. 34a Rn. 1.

Rechten entsprechen zu lassen.<sup>7</sup> Die systematische Stellung des Art. 34a SVerf führt also zu keinem klaren Ergebnis.

Schließlich besteht der **objektive Sinn und Zweck** der Bestimmung darin, eine Förderungspflicht des Landes und der Gemeinden zugunsten des Sportes zu verankern, aber keine subjektiven Ansprüche von Bürgerinnen und Bürger, Verbänden oder Vereinen zu begründen. Demnach folgt auch aus der teleologischen Auslegung, dass es sich um kein Grundrecht handelt.

Demnach bleibt als Ergebnis der Auslegung festzuhalten, dass Art. 34a SVerf keine Grundrechtsqualität besitzt.

### 3. Art 34 a und die Lehre von den Einrichtungsgarantien

Im Zusammenhang mit den Rechtspflichten, die sich eventuell aus Art. 34a SVerf für die Finanzierung des LSVS ergeben, könnte ggfls. die **Lehre** von den **Einrichtungsgarantien** nutzbar gemacht werden. Dann müsste aus der Vorschrift eine Gewährleistung der Einrichtung LSVS abgeleitet werden können. Um dies beurteilen zu können, muss kurz auf die Lehre von den Einrichtungsgarantien eingegangen werden.

#### a) Allgemeines

Die Lehre von den Einrichtungsgarantien<sup>8</sup> geht auf die Unterscheidung zwischen **institutionellen Garantien** und **Institutsgarantien** zurück, an deren Entstehung *Carl Schmitt* einen maßgeblichen Anteil hatte.<sup>9</sup> Sie wurde vor allem im Zusammenhang mit den Grundrechten entwickelt. Unter Institutsgarantien ist danach die Gewährleistung bestimmter freiheitlich geordneter Lebensbereiche wie Eigentum und Ehe zu verstehen. Darauf wurde schon im Zusammenhang mit der Weimarer Reichsverfassung hingewiesen. Auch für das Grundgesetz geht man davon aus, dass Art. 14 Abs. 1 GG das Eigentum und das Erbrecht und Art. 6 GG die Ehe und das Elternrecht als **Rechtsinstitute** gewährleisten. Neben diesen als Institutsgarantien bezeichneten Gewährleistungen privatrechtlicher Einrichtungen gibt es nach herkömmlicher Auffassung auch die institutionellen Gewährleistungen. Darunter werden in Anlehnung an die Arbeiten von Carl Schmitt verfassungsrechtliche Verbürgungen öffentlich-

---

<sup>7</sup> Vgl. dazu SVerfGH AS 21, 141 (144); *Dörr*, in: *Wendt/Rixecker* (Fn. 4), Art. 34 Rn. 2.

<sup>8</sup> Dazu eingehend *Dieter Dörr*, Die deutsche Handelsflotte und das Grundgesetz 1988, S. 150 ff.; *Dieter Dörr/Stephanie Schiedermaier*, Die zukünftige Finanzierung der deutschen Universitäten, Schriftenreihe des Deutschen Hochschulverbandes, Heft 72, 2004, S. 28 ff.

<sup>9</sup> *Carl Schmitt*, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung, in: *Carl Schmitt*, Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924-1954, 140 ff., 149 ff. und 161 ff.

rechtlicher Einrichtungen verstanden. Als klassische Beispiele institutioneller Garantien gelten die Gewährleistung des Berufsbeamtentums in Art. 33 Abs. 4, 5 GG und die gemeindliche Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 GG.

Die klassische Unterscheidung zwischen institutionellen Garantien und Institutsgarantien wird zu Recht immer mehr relativiert.<sup>10</sup> Dem sachlichen Ergebnis nach liegt allerdings der Unterscheidung zwischen dem Berufsbeamtentum und der gemeindlichen Selbstverwaltung auf der einen und der Ehe, dem Eigentum und der Familie auf der anderen Seite eine zutreffende Erkenntnis zugrunde. Allerdings knüpft die klassische Einteilung zu Unrecht an der formalen Zuordnung der jeweils gewährleisteten Einrichtung zum Privatrecht oder zum öffentlichen Recht an. Diese Zuordnung ist nicht das maßgebliche Unterscheidungskriterium. Vielmehr muss eine sachgerechte Einteilung auf anderem Wege erreicht werden. Gemeinsam ist den Gewährleistungen, dass sie Einrichtungen des Privat- oder des öffentlichen Rechts zum Gegenstand haben. Daher hat sich auch die Bezeichnung „Einrichtungsgarantie“ als Oberbegriff durchgesetzt. Die in der Verfassung garantierten Einrichtungen weisen jeweils Merkmale auf, nach denen man unterschiedliche Einteilungen vornehmen kann. Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Umstand zu, ob die Einrichtung zusammen mit einem Grundrecht oder einem grundrechtsgleichen Recht oder ob sie unabhängig von einem subjektiven Recht gewährleistet wird. Es gibt demnach grundrechtsbezogene oder grundrechtszugehörige Einrichtungsgarantien und solche, die ihre Causa gerade nicht in einem subjektiven Recht haben.<sup>11</sup> Darauf aufbauend lässt sich eine sachgerechte Einteilung der Einrichtungsgarantien erreichen.

## **b) Grundrechtsbezogene Einrichtungsgarantien**

Bei der ersten Gruppe der Einrichtungsgarantien, den **grundrechtsbezogenen** oder **grundrechtszugehörigen Einrichtungsgarantien**,<sup>12</sup> ergeben sich spezifische Probleme. Die Grundrechte vermitteln vorrangig subjektive Rechte; sie sind also in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat. Dies bedeutet, dass im Zusammenhang mit der Lehre von den grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien stets die Gefahr besteht, durch eine Überbetonung der institutionellen Seite den individuellen Grundrechtsschutz zu verkürzen. Aus einer Überbetonung der institutionellen Seite kann wie von selbst folgen, dass die individuelle Freiheit um des Instituts der Freiheit Willen eingeschränkt werden kann. Es ist aber keinesfalls

---

<sup>10</sup> Vgl. dazu eingehend *Dörr* (Fn. 6), S. 150 ff. mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

<sup>11</sup> So zu Recht auch die frühere Kommentierung von *Dürig*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 1 Rn. 97; siehe auch *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 120 f.

<sup>12</sup> Dazu *Dörr* (Fn. 5), S. 153 ff. m.w.N.



sachgerecht, wegen dieser Gefahren die Einrichtungsgarantien im Zusammenhang mit den Grundrechten generell abzulehnen. Vielmehr haben die Einrichtungsgarantien bei richtiger Anwendung eine Freiheit sichernde und Freiheit verstärkende Funktion. Man muss sich dabei aber stets die primäre Funktion der Grundrechte vor Augen halten. Unter dieser Voraussetzung wird man grundrechtsbezogene Einrichtungen nur nach Maßgabe der zugrunde liegenden subjektiven Rechte anerkennen. Die Einrichtungsgarantien bestehen gerade wegen dieser Rechte und haben gegenüber diesen eine dienende Funktion.<sup>13</sup>

### c) **Qualifizierte, nicht grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien**

Neben den grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien gibt es aber auch qualifizierte, nicht grundrechtsbezogene Einrichtungsgarantien.<sup>14</sup> So gewähren die beiden klassischen Beispielsfälle der Gewährleistung des Berufsbeamtentums in Art. 33 Abs. 4, 5 GG und der Selbstverwaltung der Gemeinden in Art. 28 Abs. 2 GG neben der Garantie der Einrichtung den von der Institution Begünstigten gerichtlich durchsetzbare Rechte darauf, dass die Einrichtung jedenfalls nicht in ihrem Kernbereich angetastet wird. Gleichwohl verleiht Art. 28 Abs. 2 GG den Gemeinden keine grundrechtsgleichen oder grundrechtsähnlichen individuellen Rechte. Die den Gemeinden eingeräumten Rechtspositionen, wie etwa das Klagerecht, bestehen im Interesse der gewährleisteten Institution. Daher handelt es sich bei Art. 28 Abs. 2 GG auch um keine individuelle, sondern ausschließlich um **eine institutionelle Garantie**.<sup>15</sup>

Ähnliches gilt für die Gewährleistung des Berufsbeamtentums. Die Bestimmung des Art. 33 Abs. 4, 5 GG enthält zunächst eine Einrichtungsgarantie. Den von der Einrichtung Begünstigten sind im Interesse der Sicherung dieser Institution gerichtlich durchsetzbare Rechte eingeräumt. In der Gewährleistung der Einrichtung des Berufsbeamtentums liegt zunächst der Schwerpunkt dieser Verfassungsbestimmung. Über diesen Gehalt des Art. 33 Abs. 4, 5 GG sind Lehre und Rechtsprechung inzwischen aber weit hinausgegangen. Aus der Tatsache, dass § 90 BVerfGG und Art. 93 Abs. 4a GG die Bestimmung des Art. 33 Abs. 5 GG uneingeschränkt aufgenommen und mit den Grundrechten gleichgestellt haben, hat das Bundesverfassungsgericht Folgerungen gezogen. Es ist der Ansicht, dass die **Rechtsgarantie** des **Berufsbeamtentums** auch **grundrechtsgleiche**, mit der Verfassungsbeschwerde durchsetzbare **subjektive Ansprüche** des Beamten enthält.<sup>16</sup> Zwischen der institutionellen Garantie des Berufsbeamtentums und den grundrechtsgleichen Ansprüchen besteht nach dieser Rechtsprechung kein Rangverhältnis,

---

<sup>13</sup> Vgl. dazu eingehend *Dörr* (Fn. 5), S. 154 ff.

<sup>14</sup> Dazu *Dörr* (Fn. 5), S. 157 f. m.w.N.

<sup>15</sup> So zu Recht BVerfGE 50, 50.

<sup>16</sup> Vgl. dazu grundlegend BVerfGE 43, 154, 167 f.

etwa derart, dass die grundrechtsgleichen Ansprüche der Beamten gegenüber der Einrichtungsgarantie sekundär wären.<sup>17</sup> Allerdings stehen bei der Garantie des Berufsbeamtentums anders als bei den grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien die individuellen Rechte nicht im Vordergrund. Diese sind vielmehr lediglich eine aus der Garantie der Einrichtung abgeleitete Rechtsfolge.

#### **d) Die objektiv-rechtlichen Einrichtungsgarantien**

Neben den nicht grundrechtsbezogenen, qualifizierten Einrichtungsgarantien gibt es auch solche, die lediglich **objektiv-rechtliche Verbürgungen**<sup>18</sup> darstellen. Vorschriften, die bestimmte Einrichtungen zum Gegenstand haben, sind im organisatorischen Teil des Grundgesetzes häufig anzutreffen. So werden neben den vorgesehenen Verfassungsorganen, wie etwa dem Bundesrat, dem Bundestag, dem Bundesverfassungsgericht, der Bundesregierung und den politischen Parteien, deren Schaffung und Bestand verfassungskonstitutiv sind, weitere Einrichtungen ausdrücklich im Grundgesetz erwähnt wie etwa die deutsche Handelsflotte in Art. 27 GG.<sup>19</sup>

#### **e) Die fehlende Qualität des Art. 34a SVerf als Einrichtungsgarantie**

Es wurde bereits dargelegt, dass Art. 34a SVerf kein Grundrecht oder grundrechtsgleiches Recht enthält. Daher scheidet auch eine Einordnung dieser Bestimmung als grundrechtsbezogene Einrichtungsgarantie aus. Die Vorschrift nennt zudem, wie ebenfalls dargelegt wurde, keine Ansprüche oder Anspruchsinhaber. Damit scheidet auch eine Einordnung als qualifizierte, nicht grundrechtsbezogene Einrichtungsgarantie aus. Schließlich scheidet ebenfalls eine Einordnung als objektiv-rechtliche Einrichtungsgarantie. Dann müsste sich durch Auslegung ergeben, dass mit Art. 34a SVerf die Einrichtung LSVS gewährleistet werden sollte. Dafür bieten weder der Wortlaut noch die Entstehungsgeschichte einen Anhaltspunkt. Auch der Sinn und Zweck der Vorschrift, die Sportförderung verfassungsrechtlich zu verankern, führt zu keinem anderen Ergebnis. Die Sportförderung durch das Land kann man auch auf anderem Wege sicherstellen als durch die Einrichtung eines Landessportverbandes, der als öffentlich-rechtliche Körperschaft verfasst ist.

---

<sup>17</sup> So ausdrücklich BVerfGE 43, 154, 167 f.

<sup>18</sup> Vgl. *Dörr* (Fn. 5), S. 158 ff m.w.N.

<sup>19</sup> Vgl. dazu eingehend *Dörr* (Fn. 5), 158 ff.

#### 4. Die Einordnung des Art. 34a SVerf als Staatszielbestimmung

Es kommt also nur noch die Einordnung des Art. 34a SVerf als Staatszielbestimmung in Betracht. Dies entspricht sowohl dem Wortlaut als auch der Entstehungsgeschichte der Norm. Die systematische Stellung sowie Sinn und Zweck stehen diesem Ergebnis, wie bereits erläutert, nicht entgegen.

Demnach bleibt festzuhalten, dass Art. 33 Abs. 1 SVerf eine bloße Staatszielbestimmung darstellt.<sup>20</sup> Die Saarländischen Landesverfassung beschränkt sich im Gegensatz zum Grundgesetz nicht auf wenige Staatszielbestimmungen, sondern enthält eine ganze Reihe dieser Vorschriften, wie etwa Art. 33 Abs. 1 SVerf<sup>21</sup>, Art. 34<sup>22</sup> SVerf, Art. 59aSVerf<sup>23</sup> und Art. 60 Abs. 2 SVerf<sup>24</sup>.

## II. Die Staatszielbestimmung der Sportförderung, ihre Adressaten und ihre Reichweite

### 1. Die Adressaten der Staatszielbestimmung

Im Gegensatz zur Staatszielbestimmung des Art. 33 Abs. 1 SVerf<sup>25</sup> macht bereits der Wortlaut des Art 34a SVerf klar, wer die **Adressaten** der Staatszielbestimmung ist, nämlich das Land und die Gemeinden. Demnach ist neben den Gemeinden auch und vor allem das **Land** gehalten, den Sport zu fördern.

### 2. Die Reichweite der Pflicht zur Sportförderung

#### a) Der Begriff des Sports

Schon der Wortlaut des Art. 34a SVerf verdeutlicht, dass der Begriff des „Sports“ nicht nur den Bereich des **Spitzensports umfasst**. Er schließt ebenfalls jedwede Aktivitäten im Bereich des **Breiten- und Freizeitsports** mit ein, wie die Bezugnahme auf die „gesundheitliche und soziale Bedeutung“ zeigt. Daher wird auch der Sport außerhalb des organisierten Vereins- und Verbandsbereichs erfasst, weil dem Sport insgesamt überaus **wichtige gesundheitliche und**

---

<sup>20</sup> Vgl. *Dörr*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art 34a Rn. 1 f.

<sup>21</sup> Vgl. *Dörr*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art 33 Rn.4.

<sup>22</sup> Vgl. *Dörr*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art. 34 Rn.2.

<sup>23</sup> Vgl. *Elicker*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art. 59a Rn. 2.

<sup>24</sup> Vgl. *Gröpl*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art. 60 Rn. 16.

<sup>25</sup> Vgl. *Dörr*, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art 33 Rn.5.

**soziale Funktionen** zukommen.<sup>26</sup> Demnach ist der Begriff des Sports innerhalb des Art. 34a SVerf weit auszulegen.

### b) **Der Verfassungsrang der Sportförderung**

Dadurch dass die Förderung des Sports als Einrichtungsgarantie in der Saarländischen Landesverfassung verankert wurde, hat diese Aufgabe **Verfassungsrang** erhalten. Es handelt sich demnach nicht mehr um irgendeine öffentliche Aufgabe, sondern eine, deren Erfüllung von der Verfassung vorgegeben ist. Dies hat durchaus Konsequenzen. Die Sportförderung steht damit gleichrangig neben anderen Werten und Staatszielen, die in der Saarländischen Landesverfassung verankert sind. Damit wird etwa die Sportförderung mit den Erwägungen des Umwelt- und Tierschutzes, die gemäß Art 59 a SVerf ebenfalls als Einrichtungsgarantien Verfassungsrang besitzen, auf eine Stufe gestellt. An der Sportförderung besteht ein **verfassungsrechtlich bekräftigtes Interesse**.<sup>27</sup> Bei **Konfliktlagen** – man denke an den Bau von Sportstätten oder die Einrichtung von Lauf- und Radstrecken im Wald – die Interessen der **Sportförderung** mit denen des **Umweltschutzes** „auf Augenhöhe“ zu einem Ausgleich zu bringen.

### c) **Der allgemeine Inhalt der Förderpflicht**

Nach dem Wortlaut der Vorschrift genießt der Sport die Förderung des Landes. Schon die **indikative Formulierung** verdeutlicht, dass diese Pflicht einen höheren Bindungsgrad aufweist als etwa die Staatszielbestimmung des Art. 33 Abs. 1 SVerf, wonach die Gründung und der Ausbau saarländischer Hochschulen lediglich „anzustreben“ ist. Sie enthält den **rechtsverbindlichen Gestaltungsauftrag** an das Land und die Gemeinden, den Sport in bestmöglicher Weise zu unterstützen.<sup>28</sup> Die Adressaten dieser Staatszielbestimmung, also das Land und die Gemeinden, müssen die Förderung des Sportes als **Handlungsleitlinie** berücksichtigen und ihr Wirken durch den Aspekt der Sportförderung lenken lassen.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Udo Steiner, Verfassungsfragen des Sports, NJW 1991, 2729 ff.

<sup>27</sup> So Udo Steiner, Von den Grundrechten im Sport zur Staatszielbestimmung „Sportförderung“, in: Burmeister/Nierhaus/Püttner/Sachs/Siekmann/Tettinger (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit, Festschrift Stern, 1997, 509 (516).

<sup>28</sup> Zum ähnlichen Gestaltungsauftrag im Zusammenhang mit der Staatszielbestimmung des Art. 60 Abs. 2 SVerf vgl. Gröpl, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art. 60 Rn. 16.

<sup>29</sup> Was dies für die Finanzierung des Sports bedeutet, wird unter B I 6 erörtert.

#### **d) Der Gestaltungsspielraum des Landes**

Vor dem Hintergrund knapper finanzieller Ressourcen konkurrieren stets unterschiedliche staatliche Aufgaben um Aufmerksamkeit. Daher kommt dem Landesgesetzgeber bei der Wahl der Mittel und Wege, wie das Staatsziel Sportförderung konkretisiert wird, ein **Gestaltungs-** und ein **Beurteilungsspielraum** bzw. eine **Einschätzungsprärogative** zu. Dieser Spielraum besteht allerdings nicht grenzenlos, vielmehr ist der Sportförderung als Handlungsleitlinie stets Rechnung zu tragen.

#### **e) Das Fehlen subjektiver Leistungsansprüche**

Schließlich ist nochmals zu betonen, dass mit der Förderpflicht **keine subjektiven Rechte** bzw. **Ansprüche** von Sportvereinen, Sportlerinnen oder Sportlern verbunden sind.<sup>30</sup> Dies folgt, wie bereits dargelegt wurde, aus dem Charakter der Vorschrift als Staatszielbestimmung. Der Schutz eines individuell abgrenzbaren Kreises von natürlichen oder juristischen Personen kann Art. 34 a SVerf eindeutig nicht entnommen werden.

#### **f) Die Gewährleistungspflicht des Landes für eine angemessene Sportfinanzierung**

Der Förderpflicht können und müssen das Land und die Gemeinden auch und vor allem durch die **finanzielle Unterstützung** des Sports nachkommen. Gerade Staatszielbestimmungen sollen nämlich einer fortdauernden Beachtung und Finanzierung der von ihnen abgesicherten Aufgaben und Zielen dienen. Durch die Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf wird die finanzielle Unterstützung des Sports mit der finanziellen Unterstützung von Kunst, Kultur und Denkmälern, deren Förderung ebenfalls in einer Staatszielbestimmung verankert ist, auf eine Stufe gestellt.

Die Förderpflicht beruht darauf, dass Sportvereine und ihre Sportlerinnen und Sportler zwar mit der verfassungsrechtlichen Garantie der Vereinigungsfreiheit des Art. 7 Abs. 1 SVerf gut leben, aber von ihr allein nicht leben können, weil sie vielfach auf öffentliche Hilfe angewiesen sind. Ohne Sportförderung kann sich ein breitgefächertes Angebot im Spitzen-, Breiten und Freizeitsport nicht entfalten. Neben privaten Sponsoren und Förderern kommt dabei den Gemeinden und vor allem dem Land eine wichtige, wenn nicht entscheidende Rolle zu. Dem trägt § 34a SVerf Rechnung. Neben den Gemeinden, die sich u.a. um angemessene Anlagen für den Sport vor Ort kümmern müssen, **ist gerade auch das Land gefordert**. Die Sportförderung umfasst daher gerade auch die finanzielle Unterstützung des Sports in seiner gesamten

---

<sup>30</sup> Dörr, in: Wendt/Rixecker (Fn. 4), Art 34a Rn.2.

Bandbreite durch das Land. Das Land trifft demnach die Pflicht, durch **geeignete Maßnahmen** eine **hinreichende Finanzierung** des **Sports** zu gewährleisten.

### *III. Das Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) als Umsetzung der Staatszielbestimmung des Art 34a SVerf*

#### **1. Allgemeines**

Um seiner Pflicht, den Sport wegen seiner gesundheitlichen und sozialen Bedeutung zu fördern, gerecht zu werden, hat das Land den schon vorher als öffentlich-rechtliche Körperschaft bestehenden Landessportverband für das Saarland mit dem Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019<sup>31</sup>, welches als Art. 1 des Gesetzes zur Neustrukturierung des Landessportverbandes für das Saarland<sup>32</sup> verabschiedet wurde, auf eine **neue Grundlage** gestellt und diesen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 LSVSG mit der Aufgabe betraut, den Sport im Saarland zu fördern.

Zunächst wurde der Landessportverband für das Saarland (LSVS) mit Wirkung vom 1. März 1953 durch Rechtsverordnung der Landesregierung als Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet. Erst durch das Gesetz über den Landessportverband für das Saarland vom 8. November 1995<sup>33</sup>, geändert durch Gesetz vom 11. Februar 2009<sup>34</sup> wurde den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Errichtung einer Körperschaft Rechnung getragen. Diese gesetzlichen Regelungen traten gemäß Art. 3 des Gesetzes zur Neustrukturierung des Landessportverbandes für das Saarland nach der Bestellung des neuen im Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019 verankerten Vorstands außer Kraft und wurden durch die Neuregelungen dieses Gesetzes ersetzt.

Die Bestimmung des § 1 LSVSG verankert ausdrücklich, dass der LSVS als eine **rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts** mit Sitz in Saarbrücken verfasst ist. Ihm wird in weiten Teilen die dem Land nach § 34a SVerf obliegende Aufgabe, den Sport zu fördern, durch § 2 LSVSG übertragen. Dabei begnügt sich die Vorschrift nicht damit, die Aufgabe der Sportförderung in § 2 Abs. 1 Satz 1 LSVSG allgemein zu beschreiben. Vielmehr wird in § 2 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 detailliert festgelegt, welche **konkreten Aufgaben** dazu zählen. Es handelt sich dabei gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 LSVSG insbesondere um die **finanzielle und organisatorische Unterstützung** der Fach- und Verwaltungsarbeit der ihm angehörenden

---

<sup>31</sup> Amtsbl. I 2019, 1026.

<sup>32</sup> Amtsbl. I 2019, 1026

<sup>33</sup> Amtsbl. 1996, 94.

<sup>34</sup> Amtsbl. 2009, 982.

**Fachverbände** und die Förderung der Durchführung ihrer sportlichen Interessen. Zudem soll er nach § 2 Abs. 1 Satz 3 LSVSG zusammen mit seinen Mitgliedern die Voraussetzungen zur **Förderung des Breiten-, Freizeit- und Gesundheitssports** ebenso wie des **Leistungs- und Spitzensports** schaffen. Darüber hinaus soll ein Schwerpunkt seiner Arbeit bei der **Kinder- und Jugendarbeit** im Bereich des Sports liegen. Er soll zudem die verbindende Wirkung des Sports bei der **Integration** von **Behinderten** und **Ausländern**, insbesondere des Breitensports fördern. Zudem soll er für einen Ausgleich der Interessen zwischen Sport und Umwelt eintreten, gemeinsam mit den Fachverbänden die besonderen Belange des Leistungssports fördern und die Verbände, insbesondere bei der **Förderung des Nachwuchsleistungssports** unterstützen.

Ihm ist also vom Landesgesetzgeber ein umfassender Katalog von Aufgaben übertragen worden, damit das Land durch den LSVS seine verfassungsrechtlich verankerte Pflicht zur Sportförderung erfüllt.

Damit hat das Land von seinem **Gestaltungsspielraum Gebrauch** gemacht, auf welche Weise es der Staatszielbestimmung gerecht wird, nämlich mittels des als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisierten LSVS.

## **2. Autonomie des LSVS**

Um dem Umstand gerecht zu werden, dass sich der Sport nicht zuletzt wegen der verfassungsrechtlichen Garantie der Vereinigungsfreiheit des Art. 7 Abs. 1 SVerf, die den Sportvereinen und privaten Sportverbänden zukommt, im gesellschaftlichen Bereich abspielt, hat der Gesetzgeber auch dem LSVS, der als Körperschaft des öffentlichen Rechts organisiert ist, Autonomie zugestanden.

Mit dem Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019 wurde auch die Organisation des LSVS umfassend geändert. Dies beruhte darauf, dass angesichts einer vorher eingetretenen finanziellen Schieflage des LSVS strukturellen Veränderungen angezeigt erschienen, um Fehlentwicklungen in Zukunft vorzubeugen. Daher wurde das vorher aus acht Personen bestehende ehrenamtliche Präsidium durch einen aus zwei Personen bestehenden, befristet bestellten hauptamtlichen Vorstand (§ 5 LSVSG) ersetzt. Zudem wurde ein aus neun Personen bestehender Aufsichtsrat (§ 7 LSVSG) neu geschaffen. Die oder der Vorsitzende des Aufsichtsrates, die oder der stellvertretende Vorsitzende des Aufsichtsrates sowie die weiteren Mitglieder des Aufsichtsrates werden von der weiterhin bestehenden Mitgliederversammlung (§ 8 LSVSG) gewählt. Im Hinblick auf die Wahrnehmung repräsentativer Aufgaben führen die oder der Vorsitzende die Bezeichnung Präsidentin oder Präsident (§ 7 Abs. 2 Satz 2 LSVSG) sowie die oder der stellvertretende Vorsitzende die Bezeichnung Vizepräsidentin oder Vizepräsident (§ 7 Abs. 2 Satz 2 LSVSG).

Damit hat der saarländische Gesetzgeber im Hinblick auf die für das Land verfassungsrechtlich bestehende Pflichtaufgabe, den Sport zu fördern, die Struktur des LSVS nachgebessert, weil sich die bisherige Organisation des LSVS als nicht geeignet erwiesen hatte, die Sportförderungsaufgabe effektiv zu erfüllen. Schon nach kurzer Zeit hat sich herausgestellt, dass die neue Struktur des LSVS, wie vom Landesgesetzgeber erwartet, geeignet ist, nicht nur Fehlentwicklungen zu vermeiden, sondern auch einen effektiven Einsatz der dem LSVS zur Verfügung stehenden Mittel für die Sportförderung zu gewährleisten.

### **3. Finanzierung des LSVS**

Aber natürlich reicht eine sachgerechte Struktur des LSVS für eine angemessene Sportförderung bei weitem nicht aus. Wenn das Land seine in der Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf verankerte Pflicht zur Sportförderung mittels des LSVS sachgerecht erfüllen möchte, muss der LSVS seinerseits über die Finanzmittel verfügen, die es ihm ermöglichen, seine in § 2 LSVSG detailliert beschriebenen Aufgaben angemessen wahrzunehmen.

Wie bereits dargelegt wurde,<sup>35</sup> stellt das sog. Sportachtel gem. § 9 Abs. 1 LSVSG die maßgebliche Finanzierungsquelle des LSVS dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Aufkommen seit 2001 schon linear und unter Berücksichtigung der Inflation um mehr als ein Drittel (36,38%), also in einem **dramatischen Ausmaß gesunken** ist.

Hinzu tritt noch der Umstand, dass die Einnahmen aus dem Sportachtel im Voraus nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Damit besteht für den LSVS eine erhebliche Unsicherheit, mit welchen Einnahmen er in den nächsten Jahren planen kann, um seine Aufgaben zu erfüllen.

Jedenfalls droht, wenn sich die negative Entwicklung bei den Einnahmen so fortsetzt, was zu erwarten ist, eine nicht unerhebliche Unterfinanzierung des LSVS, die diesen, selbst unter Berücksichtigung aller Einsparbemühungen, dazu zwingen wird, seine ihm durch § 2 LSVSG auferlegten Pflichtaufgaben nur noch teilweise oder in einem lediglich reduzierten Ausmaß zu erfüllen.

### ***IV. Die Pflicht des Landes zur aufgabengerechten Finanzierung des LSVS***

Angesichts dieses Befundes ist zu klären, ob das Land wegen der Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf verpflichtet ist, für eine aufgabengerechte Finanzierung des LSVS zu sorgen.

Es wurde bereits dargelegt, dass die Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf eine Handlungsleitlinie enthält. Das Land ist demnach gehalten, den Sport zu fördern. Dies umfasst

---

<sup>35</sup> Vgl. oben A, Abbildung 1 u. 2.



auch eine Gewährleistungspflicht, für eine angemessene Sportfinanzierung zu sorgen. Insoweit stellt Art. 34a SVerf auch und gerade eine Gewährleistungsnorm dar, die das Land verpflichtet, eine angemessene Sportförderung sicherzustellen. Daraus folgt allerdings keine Verpflichtung auf Gewährung staatlicher Finanzhilfen zur Förderung des Sports in einer bestimmten Höhe.

Vielmehr kommt dem Land insoweit ein Gestaltungs-, Beurteilungs- und Prognosespielraum zu. Insbesondere mit dem LSVSG hat der Landesgesetzgeber Maßnahmen getroffen, um eine angemessene Sportförderung zu gewährleisten, indem er dem LSVS als Körperschaft des öffentlichen Rechts diese Aufgabe übertrug und seine Struktur den neuen Anforderungen anpasste. Fraglich ist aber, ob die Regelungen im LSVSG und insbesondere die Finanzierung des LSVS noch ausreichen, um der in § 34a SVerf verankerten Förderpflicht gerecht zu werden.

Es geht also um die Frage, ob die bisherigen, vom Land ergriffenen Fördermaßnahmen nachgebessert werden müssen. Zur Beantwortung dieser Frage kann auf die Grundsätze zurückgegriffen werden, die im Zusammenhang mit grundrechtlichen Schutzpflichten und der Nachbesserung von Schutzmaßnahmen entwickelt wurden. Danach ist der Gesetzgeber bei der Auswahl der verschiedenen in Betracht kommenden Schutzmaßnahmen weitgehend frei. Ihm kommt bei der Frage der Nachbesserung bereits ergriffener Schutzmaßnahmen ein erweiterter Beurteilungs- und Prognosespielraum zu. Allerdings bleibt er zu weiteren Schutzmaßnahmen verpflichtet, wenn sich seine Einschätzung als eindeutig fehlsam erweist, sich die Ungeeignetheit nachträglich herausstellt oder sich nachträglich ergibt, dass die Schutzmaßnahmen nicht ausreichen (sog. Untermaßverbot). Welche zusätzlichen Schutzmaßnahmen er dann ergreift, obliegt wiederum seiner Beurteilung.<sup>36</sup>

Aus der Entwicklung der dem LSVS zur Verfügung stehenden Finanzmittel<sup>37</sup> ergibt sich, dass diese in einem dramatischen Ausmaß gesunken sind. Unter Berücksichtigung der Inflation stehen dem LSVS im Jahr 2022 rund 8 Mio. € weniger aus dem „Sportachtel“ zur Verfügung als noch im Jahr 2001. Die Fähigkeit des LSVS, seine Funktion der Sportförderung zu erfüllen, ist bereits jetzt aufgrund seiner unzureichenden Finanzierung ein Stück weit beeinträchtigt. Die bisher bestehende Regelung des § 9 LSVSG zur Finanzierung des LSVS reicht also schon jetzt nicht mehr aus, den LSVS so zu finanzieren, dass er seine Aufgaben uneingeschränkt erfüllen kann.

Es ist auch abzusehen, dass sich diese negative Entwicklung der dem LSVS zur Verfügung stehenden Finanzmittel in den nächsten Jahren fortsetzt und sogar beschleunigt. Damit ist, wenn keine Änderungen bei der Finanzierung des LSVS erfolgt, zu erwarten, dass der LSVS

---

<sup>36</sup> Vgl. zum Ganzen eingehend Dörr (Fn. 5), 180 ff, m.w.N.

<sup>37</sup> Vgl. oben A

demnächst nicht mehr in der Lage sein wird, die ihm vom Land übertragene Aufgabe der Sportförderung in vollem Umfang zu erfüllen. Die bestehende Regelung des § 9 LSVSG zur Finanzierung des LSVS erweist sich also angesichts der zu erwartenden Entwicklung der Einnahmen aus dem Sportachtel jedenfalls als unzureichend, um den LSVS in Zukunft aufgabengerecht zu finanzieren.

Daher ist das Land wegen der Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf gehalten, die Funktionsfähigkeit des LSVS, dem es die Sportförderung übertragen hat, durch geeignete Maßnahmen für die Zukunft zu sichern. Diese Maßnahmen müssen eine aufgaben- bzw. funktionsgerechte Finanzierung des LSVS gewährleisten. Auf welche Weise dies erfolgen soll, obliegt der Entscheidung des Landes, dem sowohl auf Gesetzes- als auch auf Regierungsebene ein weiter Beurteilungsspielraum zukommt.

In Betracht kommt eine ganze Reihe von Maßnahmen. So können etwa die Mittel aus dem Sportachtel dem LSVS in vollem Umfang zur Verfügung gestellt werden, ohne dass vorab 22,75 % durch die Sportplanungskommission für Sportinfrastruktur zu verausgaben sind, was allerdings allein nicht ausreichen dürfte, um eine funktionsgerechte Finanzierung des LSVS zu gewährleisten. Zusätzlich kann das Land weitere Haushaltsmittel für den LSVS bereitstellen. Auch kann daran gedacht werden, dem LSVS weitere Mittel als Gesellschafter der Saarland-Sporttoto GmbH zukommen zu lassen. Es bleibt aber der Entscheidung des Landes vorbehalten, welche Maßnahmen ergriffen werden. Diese müssen aber unter Beachtung des dem Land zukommenden Prognosespielraums geeignet sein, eine funktionsgerechte Finanzierung des LSVS in Zukunft zu gewährleisten.

## **C. Zusammenfassung in Thesen**

### ***I. Ausgangslage***

1. Dem als eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Sitz in Saarbrücken organisierten Landessportverband Saar (LSVS)§ ist vom Land umfassend die Aufgabe übertragen worden, den Sport in seiner gesamten Bandbreite zu fördern.
2. Seine rechtlichen Grundlagen sind nunmehr in dem Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019 enthalten.
3. Dem LSVS gehören ordentliche Mitglieder die angeschlossenen Sportfachverbände und die ihm angeschlossenen Organisationen und Vereinigungen, die auch auf dem Gebiet des Sports tätig sind, als kooperative Mitglieder an.
4. Die Finanzierung erfolgt seit vielen Jahrzehnten in erster Linie aus dem sogenannten „Sportachtel“. Dies ist nunmehr gesetzlich in § 9 LSVSG (Einnahmen“ des LSVSG) verankert.

5. Seit 2001 ist es nicht nur zu einem nominellen Rückgang dieser wesentlichen, gesetzlich verankerten Finanzierungsquelle gekommen. Vielmehr sind die dem LSVS aus dem „Sportachtel“ zur Verfügung stehenden Finanzmittel von 2001 bis 2022 unter Berücksichtigung der Inflation um mehr als ein Drittel (36,38%), also in einem dramatischen Ausmaß gesunken. Es ist abzusehen, dass sich diese Entwicklung fortsetzt.

6. Angesichts dieser Ausgangslage ist zu klären, ob das Land im Hinblick auf Art. 34a verpflichtet ist, für eine angemessene bzw. funktionsgerechte Finanzierung des LSVS zu sorgen.

## ***II. Rechtliche Bewertung***

### **1. Einordnung des Art. 34a SVerf**

1. Im Gegensatz zum Grundgesetz enthält die Saarländische Landesverfassung mit Art. 34a SVerf eine Bestimmung, die das Land und die Gemeinden verpflichtet, den Sport zu fördern.

2. Aus den für die Verfassungsinterpretation maßgeblichen Auslegungskriterien ergibt sich, dass Art. 34a SVerf trotz der Stellung im Abschnitt „Grundrechte und Grundpflichten“ keine Grundrechtsqualität besitzt. Auch eine Einordnung dieser Bestimmung als Einrichtungsgarantie scheidet aus.

3. Die Bestimmung des Art. 34a SVerf stellt eine Staatszielbestimmung dar. Dies entspricht sowohl dem Wortlaut als auch der Entstehungsgeschichte der Norm. Die systematische Stellung sowie Sinn und Zweck stehen diesem Ergebnis nicht entgegen.

### **2. Adressaten und Reichweite der Staatszielbestimmung**

1. Bereits der Wortlaut des Art 34a SVerf stellt klar, dass das Land und die Gemeinden Adressaten der Staatszielbestimmung des Art 34a SVerf sind. Demnach ist neben den Gemeinden auch und vor allem das Land gehalten, den Sport zu fördern.

2. Dadurch, dass die Förderung des Sports als Staatszielbestimmung in der Saarländischen Landesverfassung verankert wurde, hat diese Aufgabe Verfassungsrang erhalten. Dies hat etwa zur Folge, dass bei Konfliktlagen die Interessen der Sportförderung mit denen anderer Rechtsgüter, die Verfassungsrang besitzen, „auf Augenhöhe“ zu einem Ausgleich zu bringen sind.

3. Art. 34a SVerf enthält den rechtsverbindlichen Gestaltungsauftrag an das Land und die Gemeinden, den Sport in bestmöglicher Weise zu unterstützen. Die Adressaten dieser Staatszielbestimmung, also das Land und die Gemeinden, müssen die Förderung des Sportes

als Handlungsleitlinie berücksichtigen und ihr Wirken durch den Aspekt der Sportförderung lenken lassen.

4. Dem Landesgesetzgeber kommt bei der Wahl der Mittel und Wege, wie das Staatsziel Sportförderung konkretisiert wird, ein Gestaltungsspielraum bzw. eine Einschätzungsprärogative zu. Dieser Spielraum besteht allerdings nicht grenzenlos, vielmehr ist der Sportförderung als Handlungsleitlinie stets Rechnung zu tragen.

5. Mit der Förderpflicht sind keine subjektiven Rechte bzw. Ansprüche von Sportvereinen, Sportlerinnen oder Sportlern oder dem LSVS auf Förderung verbunden. Dies folgt aus dem Charakter der Vorschrift als Staatszielbestimmung.

6. Die Sportförderung umfasst gerade auch die finanzielle Unterstützung durch das Land. Das Land trifft demnach die Pflicht, durch geeignete Maßnahmen eine hinreichende Finanzierung des Sports zu gewährleisten.

### **3. Das Gesetz über den Landessportverband für das Saarland als Umsetzung der Förderpflicht**

1. Um seiner verfassungsrechtlichen Pflicht, den Sport wegen seiner gesundheitlichen und sozialen Bedeutung zu fördern, gerecht zu werden, hat das Land den schon vorher als öffentlich-rechtliche Körperschaft bestehenden Landessportverband für das Saarland mit dem Gesetz über den Landessportverband für das Saarland (LSVSG) vom 30. Oktober 2019 auf eine neue Grundlage gestellt.

2. Damit hat das Land von seinem Gestaltungsspielraum Gebrauch gemacht, auf welche Weise es der Staatszielbestimmung gerecht wird, nämlich mittels des als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisierten LSVS.

3. Um dem Umstand gerecht zu werden, dass sich der Sport nicht zuletzt wegen der verfassungsrechtlichen Garantie der Vereinigungsfreiheit des Art. 7 Abs. 1 SVerf im gesellschaftlichen Bereich abspielt, hat der Gesetzgeber dem LSVS als Körperschaft des öffentlichen Rechts Autonomie zugestanden.

4. Zudem hat der saarländische Gesetzgeber im Hinblick auf die für das Land verfassungsrechtlich bestehende Pflichtaufgabe, den Sport zu fördern, die Struktur des LSVS nachgebessert, weil sich die vorher bestehende Organisation des LSVS als nicht geeignet erwiesen hatte, die Sportförderungsaufgabe effektiv zu erfüllen.

5. Es hat sich schon nach kurzer Zeit herausgestellt, dass die neue, durch das LSVSG vom 30. Oktober 2019 geschaffene Struktur des LSVS, wie vom Landesgesetzgeber erwartet, geeignet ist, nicht nur Fehlentwicklungen zu vermeiden, sondern auch einen effektiven Einsatz der dem LSVS zur Verfügung stehenden Mittel für die Sportförderung zu gewährleisten.

6. Eine sachgerechte Struktur des LSVS reicht für eine angemessene Sportförderung nicht aus. Wenn das Land seine Aufgabe zur Sportförderung durch den LSVS sachgerecht erfüllen möchte, muss dieser über die Finanzmittel verfügen, die es ihm ermöglichen, seine in § 2 LSVSG detailliert beschriebenen Aufgaben zur Sportförderung angemessen wahrzunehmen.

7. Dazu reichen die Mittel aus dem sog. Sportachtel, die gem. § 9 Abs. 1 LSVSG die maßgebliche Finanzierungsquelle des LSVS darstellen, jedenfalls in Zukunft nicht mehr aus. Diese sind seit 2001 bis Ende 2022 schon linear und unter Berücksichtigung der Inflation um mehr als ein Drittel (36,38%), also in einem dramatischen Ausmaß gesunken. Es ist zu erwarten, dass sich diese Entwicklung 2023 und in den Folgejahren fortsetzt.

8. Damit droht eine nicht unerhebliche Unterfinanzierung des LSVS, die diesen, selbst unter Berücksichtigung aller Einsparbemühungen, in Zukunft dazu zwingen wird, seine ihm durch § 2 LSVSG auferlegten Pflichtaufgaben nur noch teilweise oder in einem lediglich reduzierten Ausmaß zu erfüllen.

#### **4. Die Pflicht des Landes zur aufgabengerechten Finanzierung des LSVS**

1. Die Pflicht des Landes, den Sport zu fördern, umfasst auch eine Gewährleistungspflicht, für eine angemessene Sportfinanzierung zu sorgen. Daraus folgt allerdings keine Verpflichtung auf Gewährung staatlicher Finanzhilfen zur Förderung des Sports in einer bestimmten Höhe.

2. Dem Land kommt insoweit ein Gestaltungs-, Beurteilungs- und Prognosespielraum zu. Insbesondere mit dem LSVSG hat der Landesgesetzgeber Maßnahmen getroffen, um eine angemessene Sportförderung zu gewährleisten, indem er dem LSVS als Körperschaft des öffentlichen Rechts in weiten Teilen diese Aufgabe übertrug, seine Struktur den neuen Anforderungen anpasste und eine Finanzierungsregelung verankerte. Fraglich ist aber, ob die Finanzierungsregelung des § 9 LSVSG noch ausreicht, um der in § 34a SVerf verankerten Förderpflicht gerecht zu werden, oder nachgebessert werden muss.

3. Entsprechend den im Zusammenhang mit der Schutzpflicht vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen ist das Land zur Nachbesserung verpflichtet, wenn sich seine Einschätzung als eindeutig fehlsam erweist, sich die Ungeeignetheit nachträglich herausstellt oder sich nachträglich ergibt, dass die Maßnahmen nicht ausreichen (sog. Untermaßverbot).

4. Angesichts der dramatisch gesunkenen Mittel aus dem „Sportachtel“, die die Haupteinnahmequelle des LSVS darstellen, ist die Fähigkeit des LSVS, seine Funktion der Sportförderung zu erfüllen, bereits jetzt ein Stück weit beeinträchtigt. Die bisher bestehende Regelung des § 9 LSVSG zur Finanzierung des LSVS reicht also schon jetzt nicht mehr aus, den LSVS so zu finanzieren, dass er seine Aufgaben uneingeschränkt erfüllen kann.

5. Es ist abzusehen, dass sich diese negative Entwicklung der dem LSVS zur Verfügung stehenden Finanzmittel in den nächsten Jahren fortsetzt und sogar beschleunigt. Damit wird, wenn keine Änderungen bei der Finanzierung des LSVS erfolgt, der LSVS in Zukunft nicht mehr in der Lage sein wird, die ihm vom Land übertragene Aufgabe der Sportförderung in vollem Umfang zu erfüllen.
6. Die bestehende Regelung des § 9 LSVSG zur Finanzierung des LSVS erweist sich also angesichts der zu erwartenden Entwicklung der Einnahmen aus dem Sporttettel als unzureichend, um den LSVS in Zukunft aufgabengerecht zu finanzieren.
7. Daher ist das Land wegen der Staatszielbestimmung des Art. 34a SVerf gehalten, die Funktionsfähigkeit des LSVS, dem es die Sportförderung übertragen hat, durch geeignete Maßnahmen auch in Zukunft zu sichern.
8. Es sind eine ganze Reihe von Maßnahmen denkbar, die ergriffen werden können, um eine funktionsgerechte Finanzierung des LSVS zu gewährleisten. So kann das Land zusätzliche Haushaltsmittel für den LSVS bereitstellen oder dem LSVS weitere Mittel als Gesellschafter der Saarland-Sporttoto GmbH zukommen zu lassen.
9. Welche Maßnahmen ergriffen werden, obliegt der Entscheidung des Landes, dem ein breiter Beurteilungs- bzw. Prognosespielraum zukommt. Allerdings müssen die Maßnahmen unter Beachtung des dem Land zukommenden Prognosespielraums geeignet sein, eine funktionsgerechte Finanzierung des LSVS in Zukunft zu gewährleisten.