



1. September 2015

Beiträge für „Jugend und Sport“

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des
Postulats Graber 15.3151 vom 17. März 2015

1 Ausgangslage

1.1 Wortlaut des Postulats

Am 17. März 2015 reichte Ständerat Konrad Graber ein Postulat zu Jugend+Sport (J+S) mit folgenden Wortlaut ein:

„Der Bundesrat wird ersucht zu prüfen, dass das Bundesamt für Sport die am 10. März 2015 angekündigten Beitragskürzungen per 1. August 2015 rückgängig macht. Ferner sind allfällige Kürzungen ab dem Kalenderjahr 2016 über mindestens zwei Jahre zu strecken, falls sich diese effektiv als gerechtfertigt und erforderlich erweisen. Das Bundesamt soll im Rahmen eines kurzen Berichtes aufzeigen, weshalb Kürzungen angezeigt sind und deren Auswirkungen auf das erfolgreiche und etablierte J+S-Programm darstellen. Dieser Bericht ist den Finanzkommissionen für die Beratung des vorgesehenen Nachtragkredites bereits vorgängig zur Verfügung zu stellen.“

Im Rahmen einer Grundsatzdebatte zu J+S stimmte der Ständerat am 1. Juni 2015 dem Postulat mit 37 Stimmen (6 Enthaltungen) zu. Parallel dazu überwiesen National- und Ständerat in der Sommersession zwei gleich lautende Motionen WBK-NR/SR (15.3383/15.3384) „Jugend und Sport. Finanzielle Kontinuität für Veranstalter und Kantone sichern“.

1.2 Entstehungsgeschichte

Im Herbst 2014 stellte das Bundesamt für Sport fest, dass der für 2015 veranschlagte Kredit für J+S-Beiträge an Organisatoren von Sportkursen und -lagern nicht ausreichen würde. Eine sofortige und rückwirkend geltende Senkung der Beiträge zur Einhaltung des Kreditrahmens fand weder in Kreisen der J+S-Subventionsempfänger noch auf politischer Ebene Akzeptanz. Nachdem in der national- und ständerätlichen Debatte zum Voranschlag 2015 ausführlich über eine allfällige Erhöhung des J+S-Kredits beraten worden war, setzte sich in der Differenzbereinigung schliesslich folgende Position durch:

- Die J+S-Beiträge werden bis Ende Schuljahr 2014/15 nicht gekürzt.
- Allfällige Kürzungen müssen mit genügend Vorlaufzeit angekündigt werden (4 Monate), damit Kurse rechtzeitig zum alten Tarif abgerechnet werden können.
- Die für 2015 erforderlichen zusätzlichen Budgetmittel (10-15 Millionen Franken) sind

mit einem Nachtragskredit zu beantragen.

In der Folge stimmte das Parlament dem vom Bundesrat beantragten J+S-Kredit für 2015 im Betrag von 75.5 Millionen Franken unverändert zu. Dies in der Annahme, dass für 2015 ein Nachtragskredit erforderlich sein würde.

Gestützt auf die Ergebnisse der Budgetdebatte beantragte der Bundesrat mit der Botschaft vom 25. März 2015 (BBl 2015 3207) über den Nachtrag I zum Voranschlag 2015 eine Erhöhung des J+S-Subventionskredits um 12 Millionen Franken. Mit dieser Kreditaufstockung wäre die Finanzierungslücke bis Ende des Sport- und Schuljahrs 2014/15 geschlossen gewesen. Über diesen Zeitpunkt hinaus standen nicht genügend Mittel zur Verfügung, um die seit 2012 geltenden Beitragssätze beizubehalten. Entsprechend kündigte das Bundesamt für Sport BASPO am 10. März 2015 eine lineare Senkung der J+S-Beiträge um 25 Prozent auf das neue Schul- und Sportjahr an (1. August 2015). Vor diesem Hintergrund entschieden die eidgenössischen Räte, den J+S-Subventionskredit im Rahmen des Nachtrag I 2015 um 17 Millionen Franken zu erhöhen.

In der Folge forderten verschiedene parlamentarische Vorstösse einen gänzlichen Verzicht auf eine Kürzung der J+S-Beiträge im Budgetjahr 2015. Bezüglich der Beitragsentwicklung über das Jahr 2015 hinaus überwies das Parlament in der Sommersession 2015 zwei identische Kommissionsmotionen, wonach eine Erhöhung der jährlichen Mittel für „Jugend+Sport“ vorzusehen sei (vgl. oben Ziff. 1.1 Motionen WBK-NR/SR 15.3383/15.3384).

Entsprechend wurde der Bundesrat beauftragt, die finanzielle Kontinuität für Organisatoren von J+S Kursen und Lagern auf der Grundlage der geltenden Beitragssätze zu sichern. In der Folge beschloss der Bundesrat mit Entscheid vom 24. Juni 2015, für das Budgetjahr 2016 und die kommenden Finanzplanjahre den Kredit für „Jugend+Sport“ um 20 Millionen Franken von 75.5 auf 95.5 Millionen Franken aufzustocken. Dieser Beschluss steht unter dem Vorbehalt allfälliger künftiger Massnahmen zur Bereinigung des Bundeshaushaltes.

2 Das System „Jugend+Sport“

2.1 Erfolgreiches Programm der Sportförderung

a) Ziele

Die Institution „Jugend+Sport“ wurde 1972 geschaffen und verfolgt im Wesentlichen folgende Ziele (Sportförderungsgesetz Art. 6 ff., SR 415.0 sowie Sportförderungsverordnung Art.2, SR 415.01):

- Gestaltung und Förderung des kinder-und jugendgerechten Sports;
- Bereitstellung eines Angebots für Kinder und Jugendliche mit dem Ziel, Sport ganzheitlich zu erleben und mitzugestalten;
- Unterstützung der Entwicklung und Entfaltung junger Menschen unter Berücksichtigung pädagogischer, sozialer und gesundheitlicher Aspekte.

Die Zielerreichung erfolgt mittels folgender zwei Hauptmassnahmen:

- Der Aus- und Weiterbildung von Leiterpersonen bzw. Expertinnen und Experten und deren Subventionierung
- Der Vergabe von Beiträgen (Subventionen) an Organisatoren von J+S-Sportkursen und Lagern für Kinder und Jugendliche

b) Aus- und Weiterbildung

Die Aus- und Weiterbildungsprogramme für Leiterpersonen sind insbesondere hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Qualität von J+S-Kursen und -Lagern für Kinder und Jugendliche von zentraler Bedeutung. In gut angeleiteten Sportstunden werden die vielseitigen sportlichen Handlungskompetenzen verbessert, die Freude am Sport erhöht und so optimale Voraussetzungen für ein lebenslanges Sporttreiben geschaffen. Die Organisatoren von J+S-Kursen und -Lagern erhalten demnach nur Beiträge (Subventionen), wenn sich ihre Leiterpersonen über das J+S-Ausbildungssystem aus- und weiterbilden lassen.

c) Erfolgsfaktoren

Zentraler Erfolgsfaktor des J+S-Programms ist die eingespielte partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie Sportverbänden und Jugendorganisationen. Als Institution der Kinder- und Jugendförderung ist J+S im schweizerischen Sportsystem fest verankert und genießt über die Sprachgrenzen hinweg eine hohe Akzeptanz.

d) Das Programm heute

J+S-Organisatoren bieten Kurse und Lager für Kinder und Jugendliche in rund 70 Sportarten und Disziplinen an. Insgesamt nehmen jährlich rund 530'000 Fünf- bis Zwanzigjährige an über 70'000 Sportkursen oder Lager teil. Im internationalen Kontext gilt das schweizerische J+S-Modell als Musterbeispiel staatlicher Breitensportförderung.

2.2 J+S-Fördergrundsätze

a) Das ursprüngliche System der Subventionierung (1972)

Die J+S-Beiträge sind seit 1972 als „Nachfrage-Subventionen“ konzipiert: Wenn die J+S-Angebote von Sport- und Jugendvereinen oder Schulen zunehmen, steigt entsprechend auch das Gesuchs- und Beitragsvolumen. In der Vergangenheit ist es gelungen, das Beitragsvolumen nach Massgabe der vorhandenen Budgetmittel zu steuern. Mit den gesammelten Erfahrungswerten konnten die Beiträge so ausgestaltet werden, dass der im jeweiligen Voranschlag des Bundes eingestellte Kredit nicht überschritten wurde.

Seit 1972 hat sich das Beitragssystem in mehreren Schritten weiterentwickelt. In der Zeit von 1972 bis 2000 stand der Animationsgedanke im Vordergrund. Jugendliche sollten auf der Grundlage von Animationskonzepten mit dem Programm bekanntgemacht, zum Sport hingeführt und so zur regelmässigen Sportaktivität motiviert werden. Entsprechend war der Zugang zum Programm niederschwellig. Bereits auf der Grundlage von drei Aktivitäten, drei Teilnehmenden und einem ausgebildeten J+S-Leiter wurden Beiträge entrichtet.

b) Das System pauschalierter Beiträge (2000)

Mit dem Reformprojekt J+S-2000 wurde die Rolle des J+S-Coach als organisatorischer Dreh- und Angelpunkt von Sportangeboten geschaffen. Leiterpersonen konnten sich fortan vollumfänglich auf ihre Unterrichtstätigkeit konzentrieren. Dem Projekt lag die Idee zugrunde, dass die Jugendlichen ihre sportartspezifische Prägung durch den Verein vermittelt erhalten.

Entsprechend lag der Programmschwerpunkt neu auf der Stärkung der Vereine, Regelmässigkeit der Sportaktivität und der Einbindung in die Sportgemeinschaft. Damit wurden die J+S-Eintrittshürden erhöht. Sportkurse von witterungsunabhängigen Sportarten dauerten mindestens 15 Wochen mit 15 Aktivitätssequenzen innerhalb von 6 Monaten. Die Kurse der witterungsabhängigen Sportarten wiederum umfassten mindestens 5 Aktivitätssequenzen innerhalb von 6 Monaten. Im Unterschied zu den Sportarten-Aktivitäten blieben die Förderprinzipien im Bereich der Lageraktivitäten weitgehend unverändert.

Das Fördersystem des Projekts J+S-2000 beruhte im Wesentlichen auf dem Prinzip pauschalierter Beiträge. Innerhalb dieses Systems sorgten Abstufungen zwischen Gross- und Kleingruppen sowie Halb- und Jahreskursen für die erforderliche Ausdifferenzierung. Im Rückblick war dieses System nur beschränkt transparent und nicht in allen Teilen zielführend, zumal je nach Kurs ein erheblicher Beitragsunterschied ohne direkten Bezug zum sportlichen Aktivitätsumfang resultieren konnte.

c) Das System aktivitätsbasierter Beiträge (2012)

Mit der Inkraftsetzung des neuen Sportförderungsgesetzes am 1. Oktober 2012 wurde ein neues Entschädigungssystem für Kurse und Lager eingeführt. An den Grundprinzipien des Fördermodells des Projekts J+S-2000, der regelmässigen Sportaktivität in der Gruppe, wurde festgehalten.

Auf der Grundlage des neuen Modells werden J+S-Beiträge nicht mehr pauschaliert, sondern aktivitätsbasiert ausgerichtet. Im Vordergrund steht ein Konzept, das dem Wesen der Sportförderung besser entspricht. Das neue Konzept beruht auf dem Anreizprinzip. Beiträge für J+S-Kurse setzen sich aus zwei Elementen zusammen: einem Grundbetrag und der Gesamtzahl der absolvierten Trainingsstunden. Beiträge an J+S-Lager wiederum werden nach Massgabe der geleisteten Lagertage berechnet. Im Vergleich zum Beitragsregime vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes (bis 2011) zeigte sich, dass nach der neuen Berechnungsart für identische Angebote deutlich höhere Beiträge ausgelöst wurden.

Die neue Berechnungsart beruht auf dem Gedanken „mehr Sportaktivität = mehr Unterstützung“. Sie ist einfach, transparent und kann von den Organisatoren jederzeit nachvollzogen werden. Im Rahmen der in Anhang 3 der Verordnung des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte (VSpoFöP, SR 415.011) vom 25. Mai 2012 festgelegten Maximalbeiträge an J+S-Angebote, hat das BASPO die Beiträge wie folgt festgelegt: Nebst einem Grundbeitrag pro Kurs von 100 Franken wird pro Teilnehmerstunde 1.30 Franken ausgerichtet. Bei Lagern wird pro Teilnehmertag ein Beitrag von 7.60 Franken ausgerichtet.

d) Finanzierung des Programms

Im Jahre 2005 standen dem Programm Jugend+Sport gemäss Staatsrechnung der Eidgenossenschaft rund 60 Millionen Franken zur Verfügung. Mit der Ausdehnung des Programms auf Kinder im Alter ab 5 Jahren (früher 10 Jahre) erhöhte sich dieser Betrag auf 80 Millionen Franken im Jahr 2014. Davon wurden rund 70 Millionen Franken für die Unterstützung von Kursen und Lagern im Breitensport und in Kursen der Nachwuchsförderung eingesetzt. Rund 10 Millionen Franken betrug der Aufwand für Leiterkurse der Kantone und Verbände sowie für Dienstleistungen und Evaluationen.

2.3 Kreditsteuerung

Mit dem neuen Sportförderungsgesetz wurde das System der Kreditsteuerung des Programms J+S neu ausgestaltet. Die diesbezüglichen Vorgaben zur Beitragsgewährung sind in den Ausführungsverordnungen (SpoFöV Art. 22-27, VSpoFöP Art. 44-51) detailliert geregelt. Danach stehen mehrere Instrumente der Kreditsteuerung zur Verfügung.

Die Hauptsteuerung des J+S-Subventionskredites erfolgt mittels der Festsetzung der Beitragsparameter sowohl für J+S-Kurse und -Lager als auch für die Aus- und Weiterbildung des Leiterpersonals. Die nachfolgend unter den Ziffern b und c beschriebenen Steuerungselemente haben grundsätzlich keinen Einfluss auf das Subventionsvolumen, sondern ermöglichen eine gewisse Steuerungsflexibilität in zeitlicher Hinsicht.

a) Steuerung mittels Festlegung der Beitragsansätze

Das *J+S-Angebot* eines Organisators kann aus einzelnen oder mehreren Kursen und/oder Lagern bestehen. Die Organisatoren können J+S-Kurse und -Lager für Kinder und Jugendliche jederzeit anmelden. Entsprechend variiert die Dauer einer Angebotssequenz zwischen einer Woche und einem Jahr. Die Ausrichtung der Subventionen erfolgt im Zeitpunkt des administrativen Abschlusses eines Kurses oder Lagers.

Für die Durchführung von Kursen und Lagern bestehen verschiedenste Beitragsparameter. Diese können im Rahmen der rechtlichen Vorgaben durch das BASPO grundsätzlich jederzeit einzeln angepasst werden (Grundbeitrag pro notwendige Leiterperson, Beitrag Teilnehmerstunde, Beitrag Lagertag, Beitrag J+S-Coach). Diese Anpassungsflexibilität ist vor allem dann von Bedeutung, wenn sich abzeichnet, dass die im Rahmen des Voranschlags bewilligten Kredite nicht ausreichen, um die Nachfrage zu befriedigen.

Im Bereich der *Aus- und Weiterbildung für Leitende und Experten* bestehen ebenfalls Beitragsparameter (Tagespauschale pro Ausbildungstag von J+S-Leitenden und Coaches und Tagespauschale pro Ausbildungstag von J+S-Experten). Auch diese können innerhalb der rechtlichen Maxima jederzeit durch das BASPO einzeln angepasst werden. Die entsprechenden Subventionen werden nach Abschluss der Kurse ausgerichtet.

b) Steuerung mittels Festlegung des Zeitpunkts der Anpassung

Parallel zur Anpassung der Beitragshöhen innerhalb der auf Stufe Departementsverordnung festgelegten Maximalbeiträge kann das BASPO auch den Zeitpunkt der Anpassung bestimmen. Subventionen werden nach Abschluss der J+S-Kurse und -Lager ausgerichtet. Würden die Beitragssätze mit sofortiger Wirkung angepasst, so könnte das bezüglich den von den Organisatoren erwarteten Beiträgen eine Rückwirkung von bis zu einem Jahr zur Folge haben.

Soll dieser rückwirkende Effekt vermieden werden, müsste eine entsprechende Senkung der Beitragssätze jeweils ein Jahr im Voraus angekündigt werden. Die dabei vorausgesetzte Prognosegenauigkeit entsprechender Hochrechnungen zur Nachfrageentwicklung ist in der Praxis kaum zu leisten.

c) Steuerung mittels Akontozahlungen

Gemäss Art. 62 Abs. 2 Verordnung des VBS über Sportförderprogramme und -projekte können für J+S-Kurse mit einer Dauer von 30 und mehr Wochen drei Monate nach Kursbeginn bis zu 50 Prozent des provisorisch berechneten Beitrages ausbezahlt werden. Aktuell werden nach 180 Tagen 40 Prozent des provisorisch berechneten Beitrages ausbezahlt.

Mit dieser rechtlich festgelegten Flexibilität bleibt am Ende des Budgetjahres die Möglichkeit, Akontozahlungen früher zu leisten oder bis zu den vorgesehenen Maxima zu erhöhen. Soweit der bewilligte Kredit nicht ausreicht, können Akontozahlungen auf das Folgejahr verschoben werden. Der Gesamtbetrag des vom Parlament bewilligten Kredits wird dadurch nicht verändert. Solche Jahresabgrenzungen können nur in einem sehr beschränkten Umfang vorgenommen werden. Entsprechend gering ist deren Steuerungswirkung.

2.4 Haltung der Kantone und Sportverbände

Am 29. Juni 2015 fand auf Einladung des Bundesamts für Sport BASPO eine Zusammenkunft mit den J+S-Partnerverbänden und den Kantonen statt. In Anbetracht der Entwicklungen seit letztem Herbst wurde die Grundsatzfrage zur Diskussion gestellt, ob das aktuelle aktivitätsbasierte J+S-Beitragssystem mit den variablen Beitragsansätzen weiterhin unterstützungswürdig sei, oder ob Alternativen dazu bestehen.

Nachdem sich die Kantone bereits in einer früheren Phase positiv zum aktuellen System geäußert hatten, interessierte insbesondere die Haltung der Verbände. Diese sprachen sich

grossmehrheitlich für die Beibehaltung des aktuellen J+S-Beitragssystems aus. Die aktivitätsbasierten Beiträge wurden als wirksam und gerecht beurteilt; Alternativen wurden keine postuliert.

Den Verbänden ist bewusst, dass die Entwicklung der Teilnehmerzahlen unter Umständen eine Senkung der Beitragsansätze erfordern kann, damit die vom Parlament genehmigten Kredite eingehalten werden. Entsprechend zeigten sich die meisten auch grundsätzlich bereit dazu, allfällige Anpassungen mitzutragen. Allerdings formulierten sie gleichzeitig die Erwartung, dass in diesem Fall durch eine präzise Kreditsteuerung dennoch eine möglichst hohe Planungssicherheit gewährleistet werden sollte. Konkret wurde von vielen J+S-Partnerverbänden gefordert, dass auf rückwirkende Kürzungen zu verzichten sei bzw. dass Senkungen von Beitragsansätzen frühzeitig, wenn möglich bereits ein Jahr zum Voraus, anzukündigen seien und maximal 5% betragen dürften.

Die Verbände waren sich allerdings nicht einig, auf welchen Beitragsparametern eine Kürzung zu erfolgen hätte. Den unterschiedlichen Strukturen und Zielsetzungen ihrer Organisationen entsprechend würde von den Verbandsverantwortlichen entweder eine Senkung der Ansätze bei den Grundbeiträgen oder bei den Beiträgen pro Teilnehmerstunde/-tag bevorzugt.

3 Sportaktivitäten der Kinder und Jugendlichen

Parallel zur Entwicklung des J+S-Programms stellt sich die Frage, wie sich das Sport- und Bewegungsverhalten der Kinder und Jugendlichen in den vergangenen Jahren entwickelt hat und welche Folgerungen daraus für die Weiterentwicklung des J+S-Angebots gezogen werden können. Dazu liefert der Kinder- und Jugendbericht der Studie Sport Schweiz 2014 (<http://www.baspo.admin.ch/internet/baspo/de/home/dokumentation.html>) verschiedene Erkenntnisse. Soweit im vorliegenden Zusammenhang von Interesse, sollen diese im Folgenden dargestellt werden.

3.1 Entwicklungstendenzen

Der Kinder- und Jugendbericht der Studie Sport Schweiz 2014 weist im Vergleich zu den Zahlen aus dem Jahr 2008 einen Rückgang der Sportaktivität aus. Mädchen sind nach wie vor weniger sportlich aktiv als Knaben. Auffallend ist, dass die 10- bis 19-Jährigen im Vergleich zur letzten Befragung verstärkt unterschiedliche Sportarten ausüben. Ein Mehr an Sportarten und -angeboten führt demnach nicht zu einer insgesamt höheren Sportaktivität der Kinder und Jugendlichen.

Im Rahmen von J+S-Kursen und -Lagern treiben 530'000 Kinder und Jugendliche regelmässig unter der Anleitung von ausgebildeten J+S-Leitenden Sport. Das J+S-Programm erreicht je nach Altersgruppe bis 40 Prozent aller Kinder und Jugendlichen.

Die Sportaktivität der 10- bis 19-Jährigen im Rahmen von J+S bleibt relativ stabil. Diejenige der Kinder im Alter von 5 bis 10 Jahren entwickelt sich positiv. Jährlich verzeichnet J+S bei dieser Altersgruppe eine Zuwachsrate von 7 bis 10 Prozent. Dieser Erfolg basiert einerseits auf der qualitativen Ausrichtung des Programms zur Förderung einer kindgerechten Vermittlung von Sport und andererseits auf intensivierten Förderbemühungen in enger Zusammenarbeit mit den Verbänden.

Angesichts der Studienerkenntnisse steht die Erweiterung des J+S-Sportarten-Fächers nicht im Vordergrund. Zentral scheint dagegen die breite Förderung regelmässiger Sportaktivitäten in der Gruppe.

3.2 Sportaktivitäten im Verein

Die Vereine bilden das Rückgrat der Schweizer Sportförderung. Sie tragen wesentlich zur nachhaltigen und gesunden Sportentwicklung der Kinder und Jugendlichen bei.

60 Prozent aller 10- bis 14-Jährigen üben mindestens einmal pro Woche eine Sportart im Verein aus. 62 Prozent der 10- bis 14-Jährigen und 43 Prozent der 15- bis 19-Jährigen sind Mitglieder in einem Sportverein. Kinder treten zunehmend früher einem Sportverein bei. Allerdings werden auch häufiger Vereinswechsel vorgenommen.

3.3 Sportaktivitäten in der Schule: freiwilliger Schulsport

Der freiwillige Schulsport ergänzt den obligatorischen Sportunterricht und motiviert zum auserschulischen Sporttreiben. Er ist neben dem Vereinssport das zweite zentrale Element einer erfolgreichen Sportförderung.

55 Prozent der 10- bis 14-Jährigen erwähnen, dass an ihrer Schule ein entsprechendes Angebot existiert. Die Angebote des freiwilligen Schulsports werden von rund einem Viertel der Schülerinnen und Schüler besucht. Dabei fällt auf, dass sich – im Gegensatz zum Vereinssport – Mädchen und Knaben in gleichem Umfang beteiligen und sich auch der Migrationshintergrund der Jugendlichen nicht negativ auswirkt. Jugendliche mit ausländischer Nationalität nehmen eher etwas häufiger am freiwilligen Schulsport teil als ihre gleichaltrigen schweizerischen Kolleginnen und Kollegen. Dies trifft insbesondere für Mädchen mit Migrationshintergrund zu.

Mit dem freiwilligen Schulsport lassen sich demzufolge potentiell auch jene Kinder und Jugendliche erreichen, denen der Zugang zum Sport aufgrund von Herkunft oder Geschlecht schwerer fällt. Sind zudem noch lokale Sportförderstrukturen vorhanden, so sind die Voraussetzungen ideal, diese in die regelmässigen Sportaktivitäten der Vereine zu integrieren.

In den vergangenen Jahren haben sich die Kantone mit Hilfe von J+S im freiwilligen Schulsport vermehrt engagiert. Dies hat sich auf die Beteiligungszahlen im Programm J+S ausgewirkt. Heute werden nahezu 11% aller J+S-Beiträge an Organisatoren im Bereich des freiwilligen Schulsports ausgerichtet.

4 Die Rolle des Sportvereins

Im Rahmen der Förderung des regelmässigen Sporttreibens von Kindern und Jugendlichen nimmt der Verein eine Schlüsselstellung ein. Dabei werden die Heranwachsenden nicht nur in eine stabile Sportgemeinschaft eingebettet. Im Verein werden ihnen auch wichtige gesellschaftliche Kompetenzen und Werte vermittelt. Kinder und Jugendliche üben neben ihrer sportlichen Aktivität auch den Umgang mit Menschen verschiedener Herkunft, unterschiedlichen Alters und mannigfacher Werthaltung ein. Sie haben die Möglichkeit, den Stellenwert der Freiwilligenarbeit zu erfahren, Mitverantwortung zu übernehmen oder gar Verantwortung selbst zu tragen. Zudem bieten die demokratischen Strukturen eines Vereins ein ideales Lernfeld der politischen Sozialisation.

Der Vereinssport ist allerdings auch herausgefordert. Viele Jugendliche treten aus dem Verein wieder aus. Dieser Vorgang setzt bei jungen Frauen etwas früher ein als bei jungen Männern. Dies führt letztlich dazu, dass Vereine Mühe bekunden ausreichend Ehrenamtliche zu rekrutieren. Insbesondere fehlen häufig Freiwillige für den Trainingsbetrieb insbesondere für die stark ansteigende Anzahl aktiver Kinder im Alter von 5-10 Jahren. Zudem sind junge Frauen mit Migrationshintergrund in Sportvereinen nach wie vor stark untervertreten.

Durch die Aus- und Weiterbildung der J+S-Leitenden und J+S-Experten sowie der Organisatoren (J+S-Coaches) werden die Vereine bei der Bewältigung der erwähnten Herausforderungen im Sport und dessen Umfeld unterstützt. Über das J+S-Beitragssystem werden zudem Mittel zur Förderung der Freiwilligenarbeit bereitgestellt. Dabei erhalten Sportarten mit einem Ganzjahresprogramm rund 75 Prozent, saisonale Outdoor-Sportarten wie Berg-, Ski- und Wassersport rund 6.5 Prozent und Lager der Jugendverbände rund 6 Prozent der J+S-Beiträge für Organisatoren.

5 Mögliche Auswirkungen von Beitragskürzungen

Im heutigen Zeitpunkt bestehen keine wissenschaftlich zuverlässigen Instrumente, um die Auswirkungen der Beitragsgestaltung auf das J+S-System zu messen. Entsprechend liegen dazu auch keine empirischen Studien vor. Im Aufbau ist eine Darstellung der Wirkmechanismen von J+S in Form von Kausalannahmen. Damit soll gezeigt werden, welche Ergebnisse (outcomes) dem Programm zugeschrieben werden können und welche Einflussfaktoren dabei wirksam sind. Bis dieses Projekt in der Praxis etabliert ist, sind Aussagen über die quantitativen Wirkungen von Beitragssenkungen grundsätzlich spekulativer Natur.

Tatsache ist hingegen, dass sportliche Aktivitäten einen wesentlichen Beitrag an die physische, psychische, kognitive und soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen leisten, indem sie die Persönlichkeitsentwicklung unterstützen und die Bildung sozialer Kompetenzen fördern.

Nachfolgend wird der Versuch unternommen, einige generelle Auswirkungen von Beitragsanpassungen auf das Sportförderwerk J+S darzulegen. Dabei wird ausgehend von der Bedeutung der J+S-Beiträge für die Vereine dargestellt, mit welchen möglichen Konsequenzen allenfalls zu rechnen wäre.

5.1 Kurs- und Lagerangebot

a) Sportvereine

Die Bedeutung von J+S-Beiträgen für die Sport- bzw. Breitensportbudgets von Vereinen ist unterschiedlich. Für kleinere und mittelgrosse Sportvereine mit einer starken Breitensportausrichtung machen J+S-Beiträge einen substantiellen Anteil am Gesamtbudget aus. Eine erhebliche Kürzung müsste durch eine Erhöhung der Mitgliederbeiträge bzw. Lagerbeiträge kompensiert werden, wenn der Verein sein Angebot im bisherigen Umfang weiterführen wollte. Dies kann negative Auswirkungen auf die Möglichkeit des Zugangs zu Sportangeboten eines Vereins haben, insbesondere für besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen, die bereits heute untervertreten sind.

J+S-Beiträge wirken für Organisatoren von Sportangeboten als Anreizsystem, ihre Leiterpersonen regelmässig aus- und weiterzubilden. Damit sind die J+S-Beiträge ein wesentliches Element der Qualitätssicherung im Kinder- und Jugendsport. Eine Beitragssenkung kann dazu führen, dass Vereine darauf verzichten, Sportangebote unter dem Qualitätslabel J+S anzumelden. Dies droht vor allem dann, wenn erhebliche Kürzungen der Beiträge vorgenommen werden sollten. Dieses Szenario hätte zur Folge, dass Leiterpersonen ihrer Aus- und Fortbildungspflicht weniger regelmässig nachkommen. Ein Qualitätsverlust im Bereich des Kinder und Jugendsports wäre unausweichlich.

b) Freiwilliger Schulsport

Die aktuellen Zahlen weisen darauf hin, dass die Beteiligung im freiwilligen Schulsport je nach Kanton unterschiedlich ausfällt und stark mit den zusätzlich eingesetzten Förderbeiträgen der Kantone einhergeht. Teilweise binden die Kantone ihre Beiträge an die J+S-Beiträge. Damit wirken sich Beitragsanpassungen des Bundes unmittelbar auf kantonale Budgets aus. Fallen Bundessubventionen weg, vermindert sich auch der kantonale Anteil für Angebote des freiwilligen Schulsports.

Eine Senkung der J+S-Beiträge im freiwilligen Schulsport wirkt sich tendenziell stärker aus als im Vereinssport, da im Bereich des freiwilligen Schulsports der Professionalisierungsgrad der Leiterpersonen höher ist. Letztere - oft Lehrerinnen und Lehrer - reagieren auf Beitragschwankungen stärker. Die Bereitschaft zur Übernahme von zusätzlichen freiwilligen Schulsportlektionen nimmt in der Regel ab, es sei denn die Kantone gleichen die wegfallenden Bundesmittel aus. Seit der Einführung des neuen Sportförderungsgesetzes werden Sportangebote mit Kindern im Alter von 5 bis 10 Jahren im freiwilligen Schulsport zudem mit einem doppelt so hohen Ansatz entschädigt. Eine Betragssenkung dürfte sich demnach besonders negativ auf die Förderbemühungen der Zielgruppe der 5- bis 10-Jährigen auswirken.

c) Nachwuchsförderung

Sportverbände, die über ein Nachwuchsförderkonzept verfügen, werden mit pauschalisierten Beiträgen für ihr Engagement im leistungsorientierten Nachwuchssport entschädigt. Würden im Sinne einer Opfersymmetrie auch in der Nachwuchsförderung die Beiträge in Form der Pauschalen gekürzt, hätte dies für die Verbände einschneidende Auswirkungen.

Die Nachwuchsarbeit in den Verbänden erfolgt durch hochqualifizierte Trainerinnen und Trainer, welche mit dem Verband häufig in einem Anstellungsverhältnis stehen. Eine Senkung der Beiträge in der Nachwuchsförderung, würde entsprechend verstärkt mit einer Senkung der geleisteten Trainerstunden und damit der Trainingsangebote von leistungsbereiten und talentierten Athleten einhergehen.

5.2 Freiwilligenarbeit

Die Freiwilligenarbeit ist das zentrale Bestimmungsmerkmal eines Sportvereins. Rund 37 Prozent aller Aktivmitglieder leisten im Sportverein Freiwilligenarbeit. Knapp die Hälfte davon übt im Sportverein ein Amt aus. Davon sind rund 35 Prozent als Leiterpersonen aktiv. Es ist jedoch zunehmend anspruchsvoller, in den Vereinen ausreichend ehrenamtlich Tätige zu rekrutieren. Ehrenamtlich engagierte Personen identifizieren sich stark mit ihrer Tätigkeit. Dabei belegen Studienergebnisse, dass die Wertschätzung ein zentraler Faktor bezüglich der Verweildauer in einer ehrenamtlichen Tätigkeit darstellt.

Die Ausrichtung einer minimalen Entschädigung, die oft erst durch J+S-Beiträge ermöglicht wird, ist eine wichtige Voraussetzung dieser Wertschätzung. Eine Senkung der J+S-Beiträge kann von ehrenamtlich Tätigen als negatives, das ehrenamtliche Engagement abwertendes Signal empfunden werden.

5.3 Beurteilung der Verbände

Im Rahmen der Zusammenkunft am 29. Juni 2015 bzw. mittels eines Fragebogens wurden die J+S-Partnerverbände ebenfalls dazu aufgefordert, im Hinblick auf die Erstellung des vorliegenden Berichts aus ihrer Sicht die möglichen Folgen einer substanziellen Senkung der Beitragsansätze zu beschreiben. Die eingegangenen Stellungnahmen decken sich inhaltlich weitgehend mit den oben dargestellten möglichen Auswirkungen. Je nach ihrer Grösse und Ausrichtung befürchten viele Verbände nicht nur einen Rückgang und/oder qualitative Einbussen bei den Sportangeboten, sondern die kleinen Sportarten sehen sich teilweise sogar in ihrer Existenz bedroht. Besonders hervorgestrichen werden von allen Betroffenen die zu erwartenden negativen Konsequenzen hinsichtlich der Freiwilligenarbeit.

6 Folgerungen

Substanzielle Beitragssenkungen können mittelfristig einen negativen Einfluss auf die Förderwirksamkeit des Programms J+S haben. Die Qualität der Sportförderung hängt massgeblich von der guten Ausbildung der Leiterpersonen ab, welche sich im Rahmen von Freiwilligenarbeit engagieren. Es lassen sich starke Indizien ausmachen, dass substanzielle Beitragssenkungen mit einer Qualitätseinbusse bei den Angeboten einhergehen, da ein wesentlicher Anreiz für den Besuch von Aus- und Weiterbildungsgefässen für Leiterpersonen der Vereine und des freiwilligen Schulsports reduziert würde.

Für die Organisatoren von J+S-Kursen und -Lagern für Kinder und Jugendliche ist zudem kaum rational zu vermitteln, weshalb ihr freiwilliges Engagement plötzlich erheblich weniger Wert sein soll. Irritationen und Frustrationen könnten sich schnell negativ auf die Bindung an und das Engagement für den Verein auswirken.

In Folge des hohen Professionalisierungsgrades müsste bei einem Rückgang der Beiträge im Bereich des freiwilligen Schulsports mit den grössten negativen Auswirkungen gerechnet werden. Einerseits wirken sich Beitragsanpassungen im freiwilligen Schulsport aufgrund der Verdoppelung der Beiträge für Schulsportangebote bei Kindern entsprechend stärker aus. Andererseits würde die erfolgreiche Aufbauarbeit des freiwilligen Schulsports in Zusammenarbeit mit den Kantonen unnötig geschwächt. Gerade mit diesem Fördergefäss werden jedoch auch sportferne Kreise und damit auch Kinder und Jugendliche aus besonders vulnerablen Bevölkerungsschichten angesprochen.