

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Sport
Rechtsdienst
Hauptstrasse 245 -253
2532 Magglingen

23. Januar 2012

Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung; Verordnung des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte; Verordnung des VBS über die Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen – Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für Ihre Einladung, uns zu den obgenannten Erlassentwürfen zu äussern.

Zu den Bestimmungen der beiden Verordnungen des VBS nehmen wir ausschliesslich in Verbindung mit den entsprechenden Bestimmungen in der Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung (SpoFöV) Stellung.

Unsere Stellungnahme zur SpoFöV lautet wie folgt:

1. Titel: Programme und Projekte

1. Kapitel: Allgemeine Voraussetzungen für die Unterstützung

Zu Art. 1

Wir gehen davon aus, dass Art. 1 SpoFöV die Unterstützungs- und Förderungspflicht entgegen der entsprechenden Formulierung in den Erläuterungen zu Art. 1 SpoFöV nicht auf die Programme und Projekte privater Akteure einschränkt. Eine solche Einschränkung würde Art. 3 SpoFöG widersprechen. Art. 1 SpoFöV müsste zudem auf die Möglichkeit der Initiierung und Finanzierung von Programmen durch den Bund hinweisen. Gemäss Botschaft zum SpoFöG (Ziffer 1.2.2., S. 8209) soll der Bund nicht nur Programme Dritter unterstützen, sondern – wo erforderlich – eigene Programme initiieren und finanzieren (J+S, ESA). Eine Beteiligung von Kantonen und Gemeinden gestützt auf Art. 28 Abs. 2 SpoFöG wäre dann zwar möglich, ändert an der primären Finanzierungspflicht des Bundes aber nichts.

Die Formulierung von Abs. 2 ist mit Bezug auf den Begriff „subsidiär“ zu überprüfen. Gemäss dem in Art. 5a BV verankerten Subsidiaritätsprinzip sollen Aufgaben nur dann einer übergeordneten staatlichen Ebene übertragen werden, wenn diese die Aufgaben nachweislich besser erfüllen kann als die untergeordneten staatlichen Ebenen. Die Förderung des Sports bzw. Unterstützung von Programmen und Projekten ist gestützt auf Art. 68 BV und Art. 3 SpoFöG primär eine Aufgabe des Bundes. Die entsprechende Unterstützung als „subsidiär“ zu denjenigen von Kantonen und Gemeinden zu definieren, ist nicht korrekt. Wenn der Bund gestützt auf Art. 28 SpoFöG von Kantonen und Privaten eine angemessene Beteiligung an der Finanzierung an Programmen und Projekten verlangen kann, hat dies mit dem Subsidiaritätsprinzip nichts zu tun.

Eine Neuverteilung der Geldflüsse würde auch klar der NFA widersprechen, welche die Sportförderung von jeder Neuregelung ausgenommen hat.

2. Kapitel: „Jugend und Sport“

Grundsätzliches

Gemäss Art. 6 SpoFöG ist „Jugend und Sport“ ein Programm des Bundes, wobei die Durchführung des Programms in Zusammenarbeit mit Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen erfolgt (Art. 7 SpoFöG). Der Bund finanziert das Programm mittels Beiträgen (Art. 11 SpoFöG), die Kantone und Private beteiligen sich angemessen an der Finanzierung (Art. 28 SpoFöG). In Art. 6 Abs. 3 SpoFöG wurde die Grundlage für J+S Kids und die Erweiterung des Angebots von Jugend und Sport damit auf 5- bis 10-Jährige geschaffen. Gemäss Botschaft zum Sportförderungsgesetz gilt der Grundsatz, dass das Programm Jugend und Sport überwiegend vom Bund finanziert wird, was ihm auch eine Steuerung des Programms bis auf die Ebene der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erlaubt. Umgekehrt bedeutet dies, dass der Bund als Folge der sehr differenzierten Angebotsregelung auch die entsprechende Finanzierung zu gewährleisten hat und sich die Kantone ausschliesslich im bisherigen Umfang (Administration von J+S und Beitrag bei der Kaderbildung) zu beteiligen haben. Diesem Grundsatz wird in den detaillierten Regelungen der SpoFöV, welche in den Art. 3 bis 31 SpoFöV die Ziele, die Angebote, die J+S Sportarten und Nutzergruppen, die Organisatoren, das J+S Kader, die Beitragsgewährung, weitere Leistungen des Bundes und organisatorische Bestimmungen detailliert definiert, nicht überall Rechnung getragen.

Zu Art. 20 Wegfall, Sistierung und Entzug von Anerkennungen

Absatz 3 Buchstabe b: Diese Bestimmung ist zu unbestimmt formuliert und sollte konkretisiert werden. Der Rechtsweg muss klar ausgestaltet sein.

6. Abschnitt: Beitragsgewährung

Zu den Art. 21 ff. Beiträge und deren Umfang

Die Beiträge des Bundes müssen in der Höhe derart angesetzt werden, dass das grundsätzliche Finanzierungsmodell – Grundfinanzierung durch den Bund/Beteiligung der Kantone durch Übernahme der Administration und Zurverfügungstellung der Infrastruktur – auch im Hinblick auf die in der NFA mit Bezug auf die Sportförderung getroffenen Entscheidungen umgesetzt wird.

Zu Art. 22 Umfang der Beiträge für die Durchführung von J+S-Angeboten in Verbindung mit Art. 50 VSpöFöP

Art. 50 VSpöFöP sieht erhöhte Beiträge für polysportive Kindersportkurse vor. Die grosse Mehrheit der Teilnehmenden der Sportkonferenz vom 8./9.11.2011 befürwortet jedoch ein einstufiges Entschädigungssystem in allen Nutzergruppen ausser der Nutzergruppe 5 „Schule“. Art. 50 VSpöFöP ist deshalb auf die Nutzergruppe 5 zu beschränken und im Anhang 3 die entsprechende Spalte anzupassen.

Zu Art. 29 Durchführung

Die Erweiterung des J+S Programmes auf 5- bis 10-Jährige ist mit erheblichen Kostenfolgen für die Kantone verbunden, welche gemäss Art. 29 SpoFöV die für die Durchführung notwendige Infrastruktur sowie die finanziellen und personellen Ressourcen zur Verfügung stellen müssen. Dies ist (zu rechnen ist mit zusätzlichen Angeboten im Umfang von 50% der bisherigen Angebote) ohne finanzielle Unterstützung durch den Bund – wenn überhaupt – nicht in allen Kantonen im erforderlichen Masse möglich. Dem Umstand der für die Kantone entstehenden Zusatzkosten ist im Rahmen von Beiträgen durch den Bund Rechnung zu tragen (Art. 11 SpoFöG).

Zu Art. 30 Aufsicht in Verbindung mit Art. 44 VSpofP

Art und Umfang der von den Kantonen wahrzunehmenden Aufsicht sind nicht geklärt. An der Sportkonferenz vom 8./9.11.2011 hat das BASPO in der Broschüre „Konzept Qualitätssicherung in der J+S Kinder- und Jugendausbildung“ seine Vorstellungen detailliert erläutert. Nachdem bereits mit der Ausweitung von J+S auf 5 bis 20 Jahre ein beachtlicher Mehraufwand für die Kantone erforderlich ist, wird dieser durch die systematischen und periodischen Kontrollen noch weiter erhöht (Art. 30 Abs. 2 SpofV). Ohne finanzielle Unterstützung des Bundes können die Kantone diese Leistung nicht erbringen.

Gemäss Art 44 VSpofP kann der Bund J+S Expertinnen und Experten mit der Qualitätskontrolle beauftragen. Es ist zu befürchten, dass hier viel Aufwand für einen letztendlich geringen Nutzen betrieben wird. Dieses Instrument muss, wenn es denn überhaupt eingesetzt werden soll, zwingend vollumfänglich vom Bund finanziert und mit den Kantonen genau abgesprochen werden. Es würde von den Vereinen nicht verstanden, wenn der Kanton Kontrollen vor Ort vornimmt und wenige Tage später vom Bund beauftragte J+S Expertinnen und Experten nochmals eine Kontrolle vornehmen.

Zu Art. 31 Zusammenarbeit des BASPO mit Kantonen und Verbänden

Die Bestimmung betreffend die Zusammenarbeit mit den Kantonen berücksichtigt weder die interkantonale Zuständigkeit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) für den Bereich Sport noch die Tatsache, dass "die Konferenz der kantonalen Amtschefs" (Konferenz der kantonalen Sportbeauftragten) eine Fachkonferenz der EDK für den gesamten Bereich des Sports darstellt.

3. Kapitel: Allgemeine Sport- und Bewegungsförderung

1. Abschnitt: Weitere Sportförderungsmaßnahmen

Beim Programm Erwachsenensport Schweiz (ESA) handelt es sich – wie beim Programm Jugend und Sport – um ein Programm des Bundes, welches dieser grundsätzlich auch zu finanzieren hat. Anders als beim Programm Jugend und Sport, wo in Art. 7 SpofG eine direkte Beteiligung an der Durchführung des Programms statuiert ist, fehlt eine solche Verpflichtung beim Programm ESA. Eine finanzielle „angemessene“ Beteiligung lässt sich ausschliesslich aus Art. 28 Abs. 2 SpofG ableiten.

Die Verordnung klärt in keiner Weise, ob und wenn ja, welche Rolle Kantone und Gemeinden beim Programm ESA innehaben.

2. Abschnitt: Weitere Sportförderungsmaßnahmen

Zu Art. 40

Das Zurverfügungstellen von personellen Ressourcen für besondere Aufgaben wird begrüsst, wobei man von der vollumfänglichen Finanzierung durch den Bund ausgeht. Mit einem solchen Modell kann nicht nur entscheidendes Know-how gesichert und aufgebaut werden, es wird damit auch gelingen, ehrenamtliche und bezahlte Arbeit zu koordinieren.

5. Kapitel: Sportanlagen

Zu den Art. 42 ff. Nationales Sportanlagenkonzept

Die Weiterführung und insbesondere die periodische Aktualisierung und Überprüfung des Nationalen Sportanlagenkonzepts NASAK wird begrüsst. Die Erweiterung auf nicht ortsgebundene Anlagen entspricht einem echten Bedürfnis. Durch die Gewährung von Beiträgen kann der Bund eine Lenkungsfunktion wahrnehmen und die Sportverbände damit zwingen, Prioritäten zu setzen.

2. Titel: *Bildung und Forschung*

1. Kapitel: Sport in der Schule

Zu den Art. 48 Abs. 1 und 49 Abs. 1 Sportunterricht Kindergarten/Vorschulstufe

In Art. 12 Abs. 2 des SpoFÖG wird festgehalten, dass der Sportunterricht in der obligatorischen Schule und auf der Sekundarstufe II obligatorisch ist. Daraus abgeleitet macht die SpoFöV in den Art. 48 und 49 auch für den Kindergarten/die Vorschulstufe (nachfolgend Kindergarten) Vorschriften zum Umfang des Sportunterrichts. Die entsprechenden Regelungen sollen allerdings nur gelten, wenn der Besuch des Kindergartens obligatorisch ist. In Kantonen, in denen der Besuch des Kindergartens nicht obligatorisch ist, würde die Bestimmung nicht gelten.

Die für den Kindergarten vorgeschlagene Regelung ist aus den folgenden Gründen problematisch:

1. Üblicherweise machen die Kantone auf der Vorschulstufe keine Vorschriften zur Zeiteinteilung; im Unterschied zur Primar- und Sekundarstufe gibt es hier keine Stundentafeln. Die Bestimmungen der SpoFöV würden die Kantone zwingen, für den Kindergarten neu zeitliche Vorgaben zu machen, was nicht dem üblichen Verständnis von Vorschulstufe entspricht.
2. Wie im Kommentar beschrieben, lässt sich auf dieser Altersstufe das, was als Sport und Bewegung beschrieben wird, nur schwer von anderen Elementen des Kindergartenalltags abgrenzen. Sport, Spiel, Bewegung, Rhythmik, Motorikerziehung usw. gehen fließend ineinander über. Dadurch wird es praktisch unmöglich zu überprüfen, ob die zeitlichen Vorgaben einer SpoFöV eingehalten werden.
3. Die heutigen Lehrpläne für die Kindergärten enthalten genügend Vorgaben für den Bereich Bewegung und Sport; dies ist auch im Lehrplan 21 bzw. im plan d'études romand (PER) so vorgesehen. Weitergehende Regelungen sind unnötig.
4. Es ist schwer zu begründen, warum die Regelung nur in Kantonen gelten soll, die den Kindergartenbesuch obligatorisch erklärt haben, und in den übrigen Kantonen nicht.

Aus all diesen Gründen erachten wir die Bestimmungen betreffend den Kindergarten in der SpoFöV als unnötig. Die heutige Praxis in den Kindergärten zeigt, dass die Kinder genügend Anlass und Anregung zu Bewegung und Sport haben. Uns wäre nicht bekannt, dass hier ein Defizit bestehen würde, welches mit bundesrechtlichen Vorschriften behoben werden müsste.

Zu Art. 49 Umfang des Sportunterrichts

Der Umfang des Sportunterrichts an allgemeinbildenden Schulen der allgemeinbildenden Sekundarstufe II (Abs. 3) beträgt pauschal mindestens 110 Lektionen pro Schuljahr. Entsprechend der Formulierung in den Erläuterungen wird davon ausgegangen, dass mit Bezug auf länger dauernde obligatorische Sportanlässe (zum Beispiel Sporttag) selbstverständlich eine Kompensationsmöglichkeit besteht.

Zu Art. 50 Lehrplan

Bei der Erarbeitung der Empfehlungen gemäss Art. 50 sind die Lehrplanverantwortlichen der Sprachregionen (CIIP: ⇒ PER, D-EDK: ⇒ Lehrplan 21 sowie Tessin) in geeigneter Form miteinzubeziehen.

Zu Art. 55 Lehrpersonen (für Sportunterricht an Berufsfachschulen)

Sollte, wie in Art. 55 Abs. 2 vorgesehen, der Bachelor einer akkreditierten schweizerischen Hochschule zur Lehrbefähigung genügen, widerspricht dies der aktuellen Stossrichtung bei der Qualitätssicherung an den Berufsfachschulen, im Zuge welcher der Masterabschluss als fachliche Grundqualifikation für Lehrpersonen gefordert wird. Gemäss Art. 13 des SpoFÖG liegt die Kompetenz zur Festlegung der Mindestvoraussetzung für die Ausbildung ohnehin bei den Kantonen. Diese können unseres Erachtens weitergehende Anforderungen bezüglich fachlicher Qualifikation stellen.

Ferner muss wohl ein Unterschied zwischen dem Bachelor der EHSM und einem Uni-Bachelor gemacht werden. Der EHSM-Bachelor entspricht nach unserer Auffassung einer massgeschneiderten Fachqualifikation für die Erteilung von Sportunterricht an Berufsfachschulen und sollte als vollwertige Lehrbefähigung genügen.

2. Kapitel: Eidgenössische Hochschule für Sport

Die vorliegenden Bemerkungen beziehen sich sowohl auf die Bestimmungen in der SpoFöV wie auch auf die entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der EHSM-Verordnung.

Zu Art. 61 (in Verbindung mit Art. 19 EHSM-Verordnung)

Die vorgesehene Zulassungsbeschränkung zur EHSM entspricht den in Lehre und Praxis entwickelten Grundsätzen für die Zulassungsbeschränkungen im Bildungsbereich in keiner Weise. Es fehlt vorab an der entsprechend notwendigen gesetzlichen Grundlage im SpoFöG.

Zu Art. 62 (in Verbindung mit Art 48 EHSM-Verordnung)

Es ist fraglich, ob das SpoFöG eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Studiengebühren enthält.

Zu Art. 63 (in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1, Art. 21 und 24 EHSM-Verordnung)

Aus den Bestimmungen betreffend die Studiengänge an der EHMS wird nicht ganz klar, welche konkrete Berufsbefähigung mit den verschiedenen Abschlüssen verbunden sein soll. Mit Bezug auf die Unterrichtsbefähigung wird beim Lesen der Erläuterungen klar, dass die Bachelorstudiengänge gemäss Art. 8 Abs. 1 für den Unterricht im schulischen und ausserschulischen Bereich befähigen. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Anerkennung der Sportlehrdiplome der EHSM durch die EDK mit Bezug auf die Berufsbefähigung für die obligatorische Schule aus folgenden Gründen nicht möglich wäre:

- die Zulassungsvoraussetzungen genügen (direkter Zugang mit Berufsmatura) den in den Anerkennungsreglementen der EDK geregelten Mindestvoraussetzungen für eine Lehrerausbildung nicht;
- für die Primarstufe – hier genügt ein berufsbefähigender Bachelor-Abschluss – können nur generalistische Diplome mit mehreren Fächern und keine Fachlehrdiplome anerkannt werden; eine Monofachausbildung, wie der berufsbefähigende Bachelor-Abschluss der EHSM, ist gemäss geltendem Anerkennungsreglement der EDK für die Primarstufe ausgeschlossen;
- ein berufsbefähigendes Lehrdiplom für die Sekundarstufe I, welches als Monofachdiplom ausgestaltet sein könnte, bedingt einen MA-Abschluss im Umfang von mindestens 270 ECTS.

Im Übrigen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es gemäss den Ausführungen zu Art. 55 SpoFöV in der Kompetenz der Kantone liegt, die Mindestvoraussetzungen zu den Studieninhalten (Art. 24 EHSM-Verordnung) festzulegen.

3. Titel: Leistungssport

Zu Art. 72 Abs. 2 Fördermassnahmen

Gemäss Erläuterungen zur SpoFöV wird mit dieser Bestimmung die vom Parlament überwiesene Motion Hess umgesetzt. Die Unterstützung erfolgt damit zwar fokussiert, mit Bezug auf die Sportarten allerdings sehr eingeschränkt. Die Bestimmung sollte offener formuliert werden.

Zu Art. 73 Abs. 2 und 4 Internationale Sportanlässe und -kongresse

Gemäss Art. 73 Abs. 2 besitzt der Bund die Möglichkeit, einen Beitrag bis höchstens zur Hälfte des Betrages, den Kanton und Gemeinden erbringen, zu leisten. Die Praxis zeigt, dass solche Sportanlässe oft in kleineren Kantonen mit kleineren Budgetmöglichkeiten stattfinden. Art. 73 Abs. 4, wonach der Bund bei besonderem Interesse an der Durchführung eines Anlasses einen

höheren Beitrag zusprechen kann, sollte daher grosszügig angewendet werden.

4. Titel: *Doping*

Die Dopingbekämpfung ist gemäss SpoFöG eine Aufgabe des Bundes, die er zu finanzieren hat. Wenn der Bund zur Umsetzung des Gesetzesauftrags eine Nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping einrichtet oder beauftragt, so ist dagegen nichts einzuwenden.

Ansonsten stimmen wir den Verordnungsentwürfen zu.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anliegen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Peter Gomm
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatschreiber