

Erläuternder Bericht

**zur Totalrevision des Bundesgesetzes vom
17. März 1972 über die Förderung von Turnen
und Sport**

Übersicht

Der gesellschaftliche Nutzen von Sport und Bewegung ist politisch anerkannt und wissenschaftlich nachgewiesen. Sport vermittelt Lebensfreude und trägt zur Lebensqualität bei. Bewegung und Sport leisten wichtige Beiträge zur Gesundheit, ganzheitlichen Bildung, sozialen Kompetenz und Integration. Sportliches Leistungsvermögen und Bereitschaft zur Leistung sind nicht nur im Leistungssport, sondern auch im Alltag gefragte Qualitäten.

Die schweizerische Bevölkerung betrachtet den Sport als wichtigen Lebensbereich. Rund 2 Millionen Menschen engagieren sich in 22'500 Sportvereinen. Etwa 350'000 Personen arbeiten ehrenamtlich im sportlichen Vereinsumfeld. Die Sportvereine leisten einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Das schweizerische System der Sportförderung hat im internationalen Vergleich verschiedene Vorzüge. Der Bund unterstützt den Sport nach den Grundsätzen des Subsidiaritätsprinzips. Im Vordergrund steht die Freiwilligenarbeit. Der schweizerische Sport gründet auf dem Milizprinzip. Zu diesem massgeblich von gesellschaftlichen Akteuren getragenen Förderungssystem ist Sorge zu tragen. Ein staatliches Engagement ist in jenen Bereichen notwendig, in denen private Aktivitäten ausbleiben oder nicht genügen und das öffentliche Interesse ausgewiesen ist.

Die gesellschaftlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre sind mit neuen Herausforderungen verbunden. Als Stichworte seien erwähnt: Bewegungsmangel von Kindern und Jugendlichen, Dopingmissbrauch und negative Begleiterscheinungen anlässlich von Sportveranstaltungen. Das Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport aus dem Jahre 1972 wird diesen Herausforderungen nicht mehr gerecht. Es ist in sachlicher und rechtlicher Hinsicht überholt und daher umfassend zu revidieren.

Gestützt auf den verfassungsrechtlichen Auftrag über die Sportförderung (Art. 68 BV) legt das neue Gesetz die Grundsätze, Voraussetzungen und Modalitäten der Förderungsmassnahmen des Bundes fest. Der Entwurf übernimmt die bewährten Prinzipien des geltenden Gesetzes und bringt die bestehenden Förderungsmassnahmen in Einklang mit den Anforderungen des Legalitätsprinzips. Dabei wird am Prinzip der Subsidiarität staatlichen Engagements festgehalten.

Die Totalrevision orientiert sich an folgenden materiellen Zielen:

Doping: Verschärfung der Strafbestimmungen gegen Doping, um die Glaubwürdigkeit des Sports zu erhalten.

Bewegungsmangel von Kindern: Förderung des Sport- und Bewegungsverhaltens für Kinder ab fünf Jahren, um der Zunahme der motorischen Defizite und des Übergewichts bei Kindern und Jugendlichen vorzubeugen.

Finanzen: Sicherstellung einer wirksamen und effizienten Mittelverwendung in der Sport- und Bewegungsförderung, um den haushaltspolitischen Zielen Nachachtung zu verschaffen.

Die Rechtsgrundlagen für die elektronische Bearbeitung und den elektronischen Informationsaustausch von Personendaten werden in einem separaten Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (ISG) geschaffen. Eine detaillierte gesetzliche Regelung ist aufgrund der geltenden Datenschutzgesetzgebung notwendig.

Der Gesetzesentwurf führt mit Ausnahme der Ausdehnung des Jugend+Sport-Alters zu keiner Zusatzbelastung des Bundeshaushaltes.

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

Im Rahmen der Entwicklung der vergangenen Jahre ist der gesellschaftliche Stellenwert des Sports erheblich gestiegen. Sein Nutzen für Gesellschaft und Wirtschaft ist politisch anerkannt und wissenschaftlich nachgewiesen; so insbesondere im Bereich der Gesundheit, Bildung, Integration, Leistung, Prävention und Persönlichkeitsentwicklung. Verschiedene Studien belegen den hohen Stellenwert des Sports für die Schweizer Bevölkerung: Sport wird allgemein als wichtiger Lebensbereich betrachtet. Die Bedeutung des Sports vorab bei der Bekämpfung des Bewegungsmangels und des Übergewichts von Jugendlichen wird einer breiten Bevölkerungsschicht in zunehmendem Masse bewusst.

Das schweizerische System der Sportförderung basiert auf einer breiten Akzeptanz. Mit einem verhältnismässig geringen staatlichen Mitteleinsatz ist dieses System in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich aufgebaut worden. Grundlage bildet das Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport aus dem Jahre 1972. Das Gesetz hat sich grundsätzlich bewährt. Zu diesem eng mit dem Milizprinzip verknüpften Förderungssystem ist Sorge zu tragen.

Die gesellschaftliche Entwicklung der letzten Jahre ist mit grossen neuen Herausforderungen verbunden. Als Stichworte seien der Bewegungsmangel von Kindern und Jugendlichen oder die negativen Begleiterscheinungen des Sports (z.B. Doping oder Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) erwähnt. Hierfür genügen die rechtlichen Grundlagen nicht mehr in allen Bereichen. Das neue Gesetz soll nebst ziel- und wirkungsorientiertem Handeln auch den systematischen Einbezug sämtlicher Akteure im Bereich des Sports erlauben. Auf diese Weise soll der hohe Stellenwert des Milizsystems im Sport und der damit verbundenen ehrenamtlichen Arbeit auch in Zukunft gesichert werden.

2 Grundlagen des heutigen Förderungssystems

2.1 Bedeutung von Sport und Bewegung

2.1.1 Das öffentliche Interesse an der Sportförderung

Der Sport entfaltet über die eigentliche sportliche Aktivität hinaus mannigfaltige positive Wirkungen. Die Förderung von Sport und Bewegung für alle Altersgruppen und Leistungsstufen liegt daher im Interesse der Gesellschaft. Der Bund engagiert sich mit Blick auf diese positiven Effekte des Sports zu Gunsten der gesamten Bevölkerung zusammen mit Kantonen und Gemeinden sowie den Partnern des privatrechtlich organisierten Sports. Sportförderung ist eine Aufgabe im öffentlichen Interesse. Entsprechend kann der Bund in ausgewählten Bereichen einen sinnvollen Beitrag leisten.

Die zunehmende Bedeutung des Sports hat den Bundesrat im Jahre 1998 dazu veranlasst, der ehemaligen Eidgenössischen Sportschule Magglingen formell den Status eines Bundesamtes zuzuerkennen.

2.1.2 Gesundheit

Die positiven Effekte regelmässiger Sport- und Bewegungsaktivitäten auf die Gesundheit sind mehrfach belegt. Für die Schweiz ist von folgenden Feststellungen auszugehen: 60% der Bevölkerung sind körperlich ungenügend aktiv. Bei Kindern und Jugendlichen werden zunehmend Bewegungsmangel, motorische Defizite und eine verminderte Leistungsfähigkeit festgestellt. Die direkten Behandlungskosten, die auf Bewegungsmangel bei Erwachsenen zurückzuführen sind, belaufen sich auf rund 2.4 Mia. Franken jährlich (vgl. z.B. Moses S. et al., Das Bewegungsverhalten von Primarschulkindern in der Schweiz, in: Schweizerische Zeitschrift für «Sportmedizin und Sporttraumatologie» 55 (2), 62–68, 2007; Lamprecht M. et al., Sport Schweiz 2008: Das Sportverhalten der Schweizer Bevölkerung. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO).

Ein Drittel der erwachsenen Bevölkerung ist heute übergewichtig. Bei den Kindern lässt sich feststellen, dass jedes fünfte Kind zwischen 6 und 12 Jahren übergewichtig und jedes 25. Kind fettleibig ist (Zahlen gemäss Bericht des BAG aus dem Jahr 2007 zum Nationalen Programm Ernährung und Bewegung 2008-2012). Die Zahl der übergewichtigen Kinder hat sich in den letzten 20 Jahren verdreifacht, jene der fettleibigen Kinder sogar verfünffacht. Die Tendenz ist alarmierend und weiterhin steigend.

Die Folgen des Bewegungsmangels, der motorischen Defizite und des Übergewichts sind: vermindertes Leistungsvermögen, erhöhte Unfallgefahren und zivilisationsbedingte Krankheitssymptome bereits im Jugendalter. Dies führt mittelfristig zu höheren Gesundheitskosten, zu steigenden Sozialversicherungskosten und zu einer generell höheren finanziellen Belastung der Gesellschaft. In den industrialisierten Ländern ist Bewegungsmangel als gesundheitsschädigender Faktor heute von ähnlich grosser Bedeutung wie unausgewogene Ernährung und Rauchen. Im Kampf gegen koronare Herzkrankheiten, der häufigsten Todesursache, stellen genügend Bewegung und eine ausgewogene Ernährung die wichtigsten veränderbaren Risikofaktoren dar. Aus diesem Grunde arbeitet das BASPO mit dem Bundesamt für Gesundheit zusammen.

Neue Forschungsergebnisse belegen eindrücklich, dass regelmässige körperliche Aktivität sich positiv auf die psychische Befindlichkeit und die Denkleistung auswirkt. Aktive Menschen fühlen sich körperlich und psychisch besser in Form, beanspruchen weniger ärztliche Leistungen und benötigen seltener oder kürzere Spitalaufenthalte. Entsprechend weisen sie weniger Absenzen bei der Arbeit auf.

2.1.3 Bildung

Die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ist für das Zusammenleben in unserer Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Auf Sport und Bewegung bezogen sind in der Gegenwart folgende Tendenzen erkennbar:

- Im Alltag ist ein signifikanter Rückgang der spontanen und natürlichen Sport- und Bewegungsmöglichkeiten feststellbar. Dadurch können wertvolle physische und soziale Erfahrungen nicht mehr gemacht werden.
- Sport hat sich in seiner Vielfalt zu einer wichtigen gesellschaftlichen Referenzgrösse entwickelt, deren Bedeutung im Bildungsprozess zum Ausdruck kommen soll.
- Sport hat eine Bildungskomponente und ist mehr als nur Vergnügen, Erholung, Spiel oder Entspannung. Bildung im Sport ist Teil der Allgemeinbildung.

Sport und Bewegung leisten in diesem Sinne wesentliche Beiträge an die physische, psychische, kognitive und soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen. Sport unterstützt die Entwicklung der Persönlichkeit und fördert die Ausbildung sozialer Fähigkeiten und Fertigkeiten. Sport vermittelt Werte wie Respekt, Toleranz und Fairness. Er ist daher unverzichtbares Element eines ganzheitlichen Erziehungs- und Bildungsprozesses. Wesentlich für den Bildungswert des Sports sind zudem die sozialen Erfahrungen, die im Kontext mit Sport und Bewegung gemacht werden.

Bildungsangebote im Sport basieren auf einem integralen Ansatz. Angehende Trainer, Sportlehrer und Leiter werden sporttechnisch und -taktisch geschult. Module zu Werten und Chancen des Sports und zur Prävention negativer Begleiterscheinungen wie Doping, Gewalt oder sexuelle Übergriffe ergänzen die Ausbildung. Unterrichtende im Sport leben und vermitteln die Werte des Sports und tragen dazu bei, sie im gesellschaftlichen Alltag zu verankern.

2.1.4 Soziale Kohäsion

Sport veranschaulicht und vermittelt Werte wie Leistungsorientierung, Kooperationsbereitschaft und Fairplay. Sport ermöglicht wichtige Erfahrungen für die Gemeinschaft und das Zusammenleben in unserer Gesellschaft. Beispiele dafür sind Zusammenarbeit und Vertrauen, Verantwortung und Rücksichtnahme gegenüber anderen.

Mit den zahlreichen Vereinen und Verbänden integriert der Sport mehr Menschen als jede andere Freiwilligenorganisation. Heute sind in der Schweiz 2 Millionen Menschen in 22'500 Sportvereinen sportlich aktiv. Rund 350'000 Personen arbeiten ehrenamtlich im sportlichen Vereinsumfeld. Diese unentgeltlich erbrachten Arbeitsleistungen entsprechen einem Gegenwert von 1,5 bis 2 Milliarden Franken pro Jahr (Wirtschaftspolitische Bedeutung des Sports in der Schweiz, Rütter+Partner, Sozioökonomische Forschung und Beratung, Hrsg. Bundesamt für Sport BASPO, Oktober 2007; nachfolgend Rütter+Partner 2007). Auf der Grundlage des Milizprinzips leisten die Sportvereine so einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Das Potenzial von Sport und Bewegung für die gesellschaftliche Entwicklung wird in jüngster Zeit zunehmend erkannt und genutzt. Sport ist ein wichtiger gesellschaftlicher Bereich, in welchem Integrationsprozesse stattfinden und gefördert werden. Sport spricht eine eigene Sprache, ermöglicht unmittelbare Begegnungen und überwindet sprachliche, ethnische und kulturelle Differenzen. Als neutrale und populäre Plattform erreicht der Sport einen grossen Teil der Menschheit. Er bringt Menschen verschiedener Kulturen zusammen und regt den interkulturellen Dialog an. Dieses

Potential des Sports wurde in den letzten Jahren auch im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit erkannt, indem Sport vermehrt als Mittel zur Erreichung von Entwicklungszielen in Projekten und Programmen eingesetzt wird.

2.1.5 Spitzensport

Spitzensport ist ein wichtiger Motor der Sportentwicklung. Er ist Motivator für den Breitensport, internationale Präsentationsplattform nationaler Leistungsfähigkeit, nationaler Identitätsstifter und ein nicht zu unterschätzender Wirtschaftsfaktor. Spitzensport ist Wettkampf und Streben nach Höchstleistungen. Im Vordergrund stehen internationale Leistungsvergleiche in weltweit verbreiteten und olympisch anerkannten Sportarten.

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg im Spitzensport ist eine gezielte Nachwuchsförderung. Ziel ist es dabei, Athletinnen und Athleten an den internationalen Spitzensport heran- und zum Erfolg zu führen. Dies verlangt eine koordinierte Zusammenarbeit der verschiedensten Partner aus dem öffentlich- und dem privatrechtlichen Bereich. Es liegt im öffentlichen Interesse, diese Entwicklung zu steuern. So lässt sich erreichen, dass auf dem Weg zum Spitzensport grundlegende ethische Prinzipien beachtet werden.

Die mit der Nachwuchsförderung einhergehende Sporterziehung wirkt sich positiv auf die Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen aus. Darin liegt ein wichtiger gesellschaftlicher Nutzen. Wer sportliche Spitzenleistungen anstrebt, muss leistungsbereit sein und aus den Wettkampferfahrungen lernen. Eine Sportlerin oder ein Sportler lernt insbesondere auch, mit Niederlagen umzugehen. Erfahrungen, die - unabhängig vom sportlichen Erfolg - im späteren Leben von grossem Wert sind.

2.1.6 Wirtschaft

Die Bedeutung des Sports als Wirtschaftsfaktor ist heute anerkannt. In der Schweiz erwirtschaftet der Sport jährlich eine Bruttowertschöpfung von knapp acht Milliarden Franken und beschäftigt, gemessen in Vollzeitäquivalenten, rund 80'000 Personen (Rütter+Partner 2007). Dies entspricht einem Anteil von rund 1,8% am Bruttoinlandprodukt (BIP). In einer ähnlichen Grössenordnung ist der BIP-Anteil bei der Nahrungsmittel-, Getränke- und Tabakindustrie (2%) oder im Bereich der Land- und Forstwirtschaft (1,2%).

Die positiven volkswirtschaftlichen Effekte von sportlichen Grossanlässen sind ebenso bekannt wie die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Bewegungsmangels. Im Sport und dessen Umfeld werden zudem zahlreiche Leistungen erbracht, die nur schwer in Geldwerten quantifizierbar sind, da sie unter anderem auf ehrenamtlicher Arbeit beruhen. Ehrenamtliches Engagement hat im schweizerischen Sport eine lange Tradition und ist insoweit eine wichtige Säule des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Es liegt im Interesse des Sports, dieses Engagement auch in Zukunft zu fördern und zu stärken. Ein funktionierendes Milizprinzip entlastet letztlich den Staat und dessen Ressourcen.

2.1.7 Ethik

Vom Sport gehen vielfältige positive Effekte aus. Sport hat einen gesellschaftlichen Nutzen. Er ist jedoch auch ein Spiegelbild der Gesellschaft, in der Verhaltensweisen zu beobachten sind, die sich mit allgemein akzeptierten Regeln nicht vereinbaren

lassen. Dies äussert sich beispielsweise beim Dopingmissbrauch oder bei gewalttätigen Ausschreitungen anlässlich von Sportveranstaltungen. Die staatliche Unterstützung zielt daher nicht nur auf die Stärkung der positiven Wirkungen des Sports. Es ist unabdingbar, dass sich die öffentliche Hand im Verbund mit Verbänden und Vereinen ebenfalls in geeigneter Weise engagiert, um den negativen Auswirkungen des Sports entgegen zu treten.

Sportlerinnen und Sportler haben eine Vorbildfunktion und können durch ihr Auftreten und die Werte, die sie verkörpern, eine erhebliche Breitenwirkung erzielen. Um gesellschaftliche Wirkung zu entfalten, muss Sport glaubwürdig sein. Fairness, Sicherheit und die Einhaltung ethischer Grundsätze sind wesentliche Erfolgsfaktoren dafür.

2.1.8 Repräsentation der Schweiz

Sportgrossveranstaltungen in der Schweiz und Auftritte von international erfolgreichen Schweizer Athletinnen und Athleten finden weltweit Beachtung. Sie prägen das Image unseres Landes mit und tragen unsere Werte in die Welt. Sie bieten die Chance, die Schweiz als moderne und attraktive Destination für Tourismus und Wirtschaft zu präsentieren. Dieser Sachverhalt hat eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für das Standortmarketing.

2.2 Programme und Träger der Sport- und Bewegungsförderung

Die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Sport- und Bewegungsförderung ist primär eine Aufgabe der Kantone und Gemeinden. In ihren Bemühungen werden sie durch Institutionen wie Swisslos und Lottererie Romande unterstützt. Der Beitrag der Gemeinden zur Sportförderung ist von zentraler Bedeutung, da sie in der Regel die Infrastruktur bereitstellen und dadurch die sportliche Betätigung erst ermöglichen.

Hauptträger der Sport- und Bewegungsprogramme sind die Vereine und privaten Akteure. Ihre Angebote sind auf unterschiedliche Zielgruppen ausgerichtet. Für Angebote im Kinder- und Jugendbereich steht das nationale Programm Jugend+Sport im Vordergrund. Im Bereich des Spitzensports nimmt der nationale Dachverband des Sports (Swiss Olympic Association) mit seinen Fachverbänden eine zentrale Stellung ein. Ohne die substantiellen Leistungen der Kantone und Gemeinden einerseits und der Sportverbände andererseits wäre das schweizerische System der Sportförderung nicht funktionsfähig.

2.2.1 Das Konzept des Bundesrates für eine Sportpolitik in der Schweiz

In Anbetracht der wachsenden Bedeutung des Sports hat der Bundesrat im Jahr 2000 ein sportpolitisches Konzept verabschiedet. Dem Konzept liegt ein breites Sportverständnis zugrunde. Es definiert die Ziele des Bundesrates für die Bereiche Gesundheit, Bildung, Leistung, Wirtschaft und formuliert die Anforderungen an die Nachhaltigkeit.

Diese fünf Bereiche dienen als Koordinatensystem und Orientierungshilfe für die bundesrätliche Sportpolitik. In den einzelnen Bereichen sind Massnahmen definiert, mit denen bestimmte Probleme wie zunehmender Bewegungsmangel der Bevölke-

rung, Abbautendenzen im Bildungssystem bei Bewegungs- und Sportangeboten und eine unkoordinierte Nachwuchsförderung im Leistungssport angegangen werden sollen. Die Massnahmen werden in enger Zusammenarbeit der Partner im Sport umgesetzt. Daran beteiligt sind alle Ebenen der öffentlichen Hand und die Akteure des privaten Sports.

Wesentliche Elemente des sportpolitischen Konzepts sind in den vorliegenden Gesetzesentwurf eingeflossen.

2.2.2 Schule

Der Bund kann gestützt auf Art. 68 Abs. 3 BV den Schulsport für obligatorisch erklären. Beim Erlass von Vorschriften muss er berücksichtigen, dass die Schulhoheit - mit Ausnahme der Berufsbildung - verfassungsrechtlich in den Zuständigkeitsbereich der Kantone gehört. Der Bund hat mit dem geltenden Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport seine Kompetenzen wahrgenommen und die Kompetenz zum Erlass von quantitativen Vorgaben an den Bundesrat delegiert. Dieser hat in seiner Verordnung das Drei-Stunden-Obligatorium eingeführt. Im Bereich der Ausbildung der Lehrkräfte bestehen nach geltendem Recht ebenfalls qualitative Steuerungsmöglichkeiten.

2.2.3 "Jugend+Sport"

Die Institution Jugend+Sport wurde mit dem geltenden Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport im Jahre 1972 geschaffen. Der Bund verfolgt dabei drei Ziele:

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

Eine gut eingespielte Zusammenarbeit von Bund und Kantonen sowie Sportverbänden, Vereinen und Jugendorganisationen trägt zur Erreichung dieser Ziele bei. Entsprechende Programme werden überwiegend vom Bund finanziert. Im Gegensatz zu den herkömmlichen bundesstaatlichen Grundsätzen der Aufgabenverteilung nimmt der Bund im Bereich von Jugend+Sport wesentliche Vollzugsaufgaben selbst wahr. So ist der Bund im Bereich der Weiterbildung von Kadern tätig; zudem führt er die Jugend+Sport-Nachwuchsförderung. Die aktuelle Konzeption von Jugend+Sport erlaubt es dem Bund, die qualitative und quantitative Umsetzung der Vorgaben - in Zusammenarbeit mit den kantonalen Sportämtern und Sportverbänden - bis unmittelbar auf die Ebene der Teilnehmenden hinunter zu steuern und sicher zu stellen.

Das bisherige Fördersystem von Jugend+Sport hat sich in hohem Mass bewährt. Über 550'000 Jugendliche besuchen jährlich Kurse von Jugend+Sport. Rund 60'000 Kaderpersonen geben ihr Wissen im Rahmen von Kursen weiter und dienen als Vorbilder. Die Qualität der angebotenen Kurse in den Verbänden und Vereinen wird durch Vorgaben des Bundes gesteuert. Die finanzielle Unterstützung von Angeboten der Vereine und Verbände setzt nicht zuletzt auch Motivationsanreize, die im Interesse der Sport- und Bewegungsförderung im Jugendalter liegen. Das System be-

währt sich, weil es nach dem Vorbild des Milizprinzips die Privatinitiative fördert und unterstützt. Jugend+Sport ist ein Paradebeispiel gut funktionierender Freiwilligenarbeit.

2.2.4 Leistungssport

Die Förderung des leistungsorientierten Nachwuchs- und des Spitzensports ist in erster Linie Aufgabe der Sportverbände und -vereine. Ohne Unterstützung von Bund, Kantonen und Gemeinden sind Erfolge im Spitzensport jedoch nicht denkbar. Der Bund entfaltet denn auch verschiedene Unterstützungstätigkeiten, indem er Beiträge an die Sportverbände leistet, die Nachwuchsförderung im Bereich von Jugend+Sport umsetzt und die Ausbildung der Trainer unterstützt. Im Rahmen dieser Aktivitäten nimmt der Bund auch Einfluss auf die Sportentwicklung, indem er den ethischen Grundsätzen im Sport Nachachtung verschafft, so etwa bei der Bekämpfung von Doping und Gewalt anlässlich von Sportanlässen. Die Kantone und teilweise auch die Gemeinden haben Richtlinien zur Unterstützung des Leistungssports entwickelt. Die Verantwortung für die Umsetzung entsprechender Programme liegt bei den Sportverbänden und ihren Mitgliedervereinen.

2.2.5 Lehre und Forschung

Praxisbezug und Anwendungsorientierung sind charakteristische Merkmale der Tätigkeiten der Eidgenössischen Hochschule für Sport Magglingen (EHSM). Die EHSM ist heute die führende Aus- und Weiterbildungsinstitution für Sport in der Schweiz. Sie ist insbesondere führend im Bereich der anwendungsorientierten interdisziplinären sportwissenschaftlichen Forschung und Entwicklung. Im nationalen Sport-, Bildungs- und Hochschulsystem spielt sie vor allem eine wesentliche Rolle bei der Koordination der in der Schweiz angebotenen Sportstudien.

Darüber hinaus ist die EHSM aber auch im schweizerischen System der Sportförderung fest verankert. Im Bereich von Jugend+Sport ist sie direkt in den Gesetzesvollzug eingebunden, indem die Aus- und Weiterbildung der Kader einen Teil des Bildungsauftrags der EHSM ausmacht. Die Eingliederung der Hochschule am BASPO hat sich in jeder Hinsicht bewährt. Die Sportförderung des Bundes geniesst nicht zuletzt deshalb einen guten Ruf, weil Sportförderung, Lehre und Forschung sowie Sportpolitik unter einem Dach wirksam vereint sind und entsprechende Synergien erzeugen.

2.2.6 Zusammenarbeit mit Kantonen und Privaten

Sportförderung ist nicht Selbstzweck, sondern muss im öffentlichen Interesse liegen. Deren Ziele können nur auf der Grundlage einer engen Zusammenarbeit und in Absprache mit den Kantonen und Privaten erreicht werden. Diese Zusammenarbeit ist heute gut etabliert und auch für die Zukunft tragfähig. Basis entsprechender Kooperationen bilden entwicklungsfähige Rechtsgrundlagen, die vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Partnern ermöglichen. Dazu gehören auch Kooperationen im Rahmen von Public Private Partnerships.

2.3 Die Sportförderung im internationalen Vergleich

2.3.1 Bestrebungen der EU, des Europarates und der UNO

Gestützt auf eine Studie zum "Europäischen Sport" hat die Europäische Kommission, ein Weissbuch Sport erarbeitet. Das Weissbuch 2007 beschreibt die aktuelle Situation des Sports in der Europäischen Union, seine gesellschaftliche Rolle, seine ökonomische Bedeutung und sein Zusammenwirken mit der Politik. Im Buch enthalten sind auch Vorschläge, wie mit den Problemen im Sport umgegangen werden kann. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Identifizierung jener Bereiche gelegt, in denen Massnahmen auf Gemeinschaftsebene bestehende Aktivitäten der Sportverbände und Mitgliedstaaten unterstützen können.

Am 19. Oktober 2007 hat der Europäische Rat entschieden, im künftigen Reformvertrag, der am 1. Januar 2009 in Kraft tritt, einen Artikel über den Sport zu integrieren. Dabei verpflichtet sich die Europäische Union, die europäische Dimension des Sports zu fördern. Zudem sollen die besonderen Merkmale des Sports, wie etwa das auf Freiwilligkeit basierende Engagement, aber auch seine soziale und pädagogische Funktion unterstützt werden.

Im Rahmen des Europarates erfolgt die Zusammenarbeit gestützt auf den "Accord partiel élargi sur le sport" (APES). Dieses Abkommen ist als Rahmenvereinbarung konzipiert; es ermöglicht den Mitgliedstaaten, ihre Prioritäten selbst festzulegen und Themenschwerpunkte zu setzen (Gesundheit, Bildung, Ausbildung, etc.), die auf internationaler Ebene vertieft werden sollen. Am 21. September 2007 hat der Bundesrat den Beitritt zum APES beschlossen.

Auch die UNO anerkennt die Bedeutung des Sports im Dienste von Entwicklung und Frieden. Aus diesem Grund hat die UNO in den vergangenen Jahren verschiedene Aktivitäten im Bereich des Sports entwickelt. Ziel dieser Aktivitäten ist es, über den Sport und seine Werte die Völkerverständigung zu fördern. Es besteht die Absicht, am Hauptsitz der UNO in New York ein ständiges Büro einzurichten.

2.3.2 Sportförderung in Nachbarstaaten

2.3.2.1 Deutschland

Die Bundesregierung hat im Rahmen des Koalitionsvertrags vom November 2005 die Förderung des Sports als eines ihrer Ziele definiert. Verantwortung für die Förderung des Breitensports tragen primär die Länder. Aufgabe des Bundes ist die Förderung des Spitzensports. Im Vordergrund der Bemühungen stehen: die Autonomie des Sports, die Subsidiarität der Sportförderung durch den Staat und die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Organisatoren des Sports. Zwischen den staatlichen Instanzen und dem privatrechtlich organisierten Sport besteht eine enge Partnerschaft.

Der Spitzensport als wichtiger nationaler Imageträger wird direkt (Sportförderkompanien der Bundeswehr, Olympiastützpunkte, Trainerakademie des DOSB, Eliteschulen des Sports, sportwissenschaftliche Verbundsysteme und Institutionen usw.) oder indirekt über die Spitzenverbände (Finanzierung der Bundestrainerstellen, Finanzierung der Förderkonzepte 2012 im Spitzensport und Nachwuchs) unterstützt.

2.3.2.2 Österreich

Die österreichische Bundesregierung erachtet die Förderung des Sports als wichtige gesellschafts-, gesundheits-, wirtschafts- und beschäftigungspolitische Aufgabe. Auf bundesstaatlicher Ebene fällt der Sport in die Zuständigkeit des Bundeskanzleramts. Generell fallen aber Angelegenheiten des Sports in die verfassungsrechtliche Kompetenz der Bundesländer.

Die Spitzensportförderung wurde seit dem Jahr 2000 sowohl inhaltlich als auch finanziell stark intensiviert. Mit dem Förderprogramm TOP SPORT AUSTRIA der Bundesregierung werden Spitzensportlerinnen und Spitzensportler direkt unterstützt. Als wesentlicher Sportförderer im Spitzensport gilt das Bundesheer, welches über insgesamt 170 Sportlerplätze verfügt.

Als Grundlage für eine nachhaltige Umsetzung von Strukturmassnahmen im österreichischen Spitzen- und Breitensport dient das neue Bundes-Sportförderungsgesetz, welches am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist.

2.3.2.3 Frankreich

Das Sportgesetz aus dem Jahre 2000 legt die Verantwortung des Staates für die körperliche Erziehung und den Sport fest und definiert die Organisation der Ausbildung im Bereich des Sports sowie entsprechende Kontrolltätigkeiten. Die Akteure des privatrechtlich und des öffentlich-rechtlich organisierten Sports arbeiten eng zusammen.

Nationale Programme, die durch das Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS) gesteuert werden, unterstützen die Breitensportentwicklung. Der Spitzensport ist hierarchisch strukturiert. Die Spitzenfunktionäre der Sportverbände werden vom Staat finanziert. Auf privatrechtlicher Seite haben in Frankreich nur jene Verbände einen Anspruch auf staatliche Unterstützung, die vom zuständigen Ministerium anerkannt sind.

2.4 Folgerungen

Das schweizerische System der Sportförderung hat sich in der Praxis bewährt und geniesst breite Akzeptanz. Der zentrale Stellenwert des Milizprinzips und das damit einhergehende Primat der privaten Initiative sind schweizerische Eigenheiten, die es zu bewahren gilt. Der Staat soll sich auch in Zukunft nur subsidiär lenkend engagieren. Er wird dann tätig, wenn die Privatinitiative nicht genügt oder wenn das staatliche Engagement deutliche Effizienz- und Effektivitätsvorteile bringt.

Das subsidiäre Engagement der öffentlichen Hand ermöglicht die gezielte Unterstützung der privatrechtlich organisierten Verbände und Vereine in jenen Bereichen, in denen sie alleine nicht in der Lage sind, die Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrzunehmen. Gefordert sind dabei Bund, Kantone und Gemeinden. Manche übergeordnete Aufgaben können letztlich nur vom Bund wahrgenommen werden. Vor allem aber ermöglicht ein aktives Engagement des Bundes eine Steuerung der Sportentwicklung hin zu einer möglichst hohen Gesellschaftsnützlichkeit sportlicher Aktivitäten.

3 Neugestaltung der gesetzlichen Grundlagen

Gestützt auf Art. 68 BV fördert der Bund den Sport. Der vorliegende Gesetzesentwurf übernimmt die bewährten Elemente der bisherigen Sportförderung und legt darüber hinaus fest, in welchen Bereichen der Bund künftig aktiv sein soll. In einer modernen Gesetzessprache umschreibt er die Modalitäten des Engagements des Bundes in der Sport- und Bewegungsförderung. Schwerpunkte sind dabei die Verschärfung der Strafbestimmungen gegen Doping im Sport, die Öffnung der Institution "Jugend+Sport" für Kinder ab fünf Jahren (J+S Kids) und die Sicherstellung einer wirksamen und effizienten Mittelverwendung in der Sport- und Bewegungsförderung. Damit wird auf Stufe Gesetz nachvollzogen, was der Bundesrat im Rahmen seines Konzepts für eine Sportpolitik im Jahr 2000 eingeleitet hat.

Die Totalrevision des bestehenden Gesetzes drängt sich auf, weil die bestehenden gesetzlichen Grundlagen diese Handlungsfelder nicht oder nicht ausreichend abdecken. Zwar könnte der Bund auf Grund der sehr offenen Formulierungen des geltenden Gesetzes wesentlich weitergehende Massnahmen zur Förderung von Sport und Bewegung ergreifen, als er dies heute tut. In Anbetracht des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips wäre dies jedoch unbefriedigend. Ziel des Gesetzesentwurfs ist daher, die Zuständigkeit der verschiedenen Akteure und Partner im Bereich der Sportförderung zu definieren, Formen der Zusammenarbeit zu regeln und flexible Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Aktivitäten des Bundes zu schaffen. Der gesetzliche Rahmen soll dabei so ausgestaltet werden, dass ein effizienter und wirkungsorientierter Einsatz der verfügbaren Mittel sichergestellt ist.

3.1 Merkmale der Vorlage

3.1.1 Ziele

Der Entwurf orientiert sich an folgenden materiellen Zielen:

- Doping: Verschärfung der Strafbestimmungen gegen Doping, um die Glaubwürdigkeit des Sports zu erhalten.
- Bewegungsmangel von Kindern: Förderung des Sport- und Bewegungsverhaltens für Kinder ab fünf Jahren, um der Zunahme des Bewegungsmangels, der motorischen Defizite, des Übergewichts und damit verbundener Krankheiten bei Kindern und Jugendlichen entgegenzuwirken.
- Finanzen: Sicherstellung einer wirksamen und effizienten Mittelverwendung in der Sport- und Bewegungsförderung, um den haushaltspolitischen Zielen Nachachtung zu verschaffen.

3.1.2 Primat des Subsidiaritäts- und des Milizprinzips

Die Bereitstellung von Strukturen und Angeboten für den Sport ist und bleibt in erster Linie die Aufgabe der Sportverbände und der einzelnen Sportvereine. Es gilt das Primat des privaten Engagements. An diesem Umstand will der vorgeschlagene Gesetzesentwurf festhalten. Ein Engagement des Bundes ist nur in jenen Bereichen vorgesehen, in denen private Aktivitäten ausbleiben oder zu schwach ausgebildet sind und in denen das öffentliche Interesse ausgewiesen ist. Zudem erfolgt das En-

gement des Bundes nur in Abstimmung und subsidiär zu Massnahmen der Kantone und Gemeinden.

3.1.3 Regelungskonzept und Wirkungsziele

Der Gesetzesentwurf zeichnet sich durch ein anpassungsfähiges Regelwerk aus. Auf diese Weise soll den Anforderungen Rechnung getragen werden können, welche die Gesellschaft heute und morgen an den Sport richtet. Auf Gesetzesstufe werden lediglich die zentralen Prinzipien festgehalten. Die Konkretisierung der eigentlichen Sportförderung durch den Bund erfolgt auf der Verordnungsebene. Wesentliches Merkmal ist dabei, dass in den wichtigen Bereichen eine abgestimmte Zusammenarbeit mit öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Partnern angestrebt wird. Wo sinnvoll, werden die entsprechenden Aufgaben des Bundes an öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Organisationen übertragen.

Das Gesetz definiert Wirkungsziele in den strategischen Hauptfeldern der Sportförderung des Bundes. Das Handeln des Bundes soll so ausgestaltet sein, dass die eingesetzten Mittel den grösstmöglichen Nutzen zur Folge haben. Die Vorgabe von Wirkungszielen ermöglicht zudem eine Evaluation der mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf anvisierten Sportförderung des Bundes.

Was den Datenschutz betrifft, wird ein separates Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport vorgeschlagen. Damit kann den Anforderungen an die gesetzlichen Grundlagen im Bereich des Datenschutzes Rechnung getragen werden.

3.2 Die Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen (EHSM)

3.2.1 Geschichte

Die Wurzeln des Bundesamts für Sport reichen in das 19. Jahrhundert zurück. Im Rahmen der Verfassungsrevision von 1874 befasste sich der Bund erstmals mit Turnen und Sport. Im Vordergrund standen Fragen zum obligatorischen Turnunterricht als Vorbereitung auf den Wehrdienst. Entsprechende Bestimmungen wurden in der Militärorganisationsgesetzgebung des Bundes aufgestellt.

In der Bedrohungslage des Zweiten Weltkriegs wurden verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Wehrtüchtigkeit getroffen. Dazu gehörte unter anderem die Schaffung der Eidgenössischen Turn- und Sportschule (ETS) in Magglingen, deren Errichtung der Bundesrat mit Beschluss vom 3. März 1944 genehmigte. Dem damaligen Auftrag entsprechend wurde die ETS dem Eidgenössischen Militärdepartement (EMD) zugeordnet. Angesichts der wachsenden Bedeutung der zivilen Ausrichtung der Sportförderung erfolgte alsdann 1984 die Zuordnung zum Eidgenössischen Departement des Innern (EDI).

Im Zusammenhang mit der Neuverteilung der Aufgaben zwischen den Departementen wurde schliesslich im Jahre 1998 das Bundesamt für Sport (BASPO) geschaffen. Dieses wurde 1999 in die Organisation des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) eingegliedert. Seither ist die Sportschule unter der Bezeichnung Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen (EHSM) als Abteilung des BASPO organisiert.

3.2.2 Auftrag und Organisation

Gemäss Art. 68 Abs. 2 BV betreibt der Bund eine Sportschule. Die EHSM gehört in der Schweiz zu den führenden Aus- und Weiterbildungsinstitution für Sport und geniesst über die Landesgrenzen hinweg einen ausgezeichneten Ruf. Dies gilt insbesondere für den Bereich der anwendungsorientierten sportwissenschaftlichen Forschung und Entwicklung. Seit der Schaffung des BASPO ist die Hochschule in das Bundesamt integriert, wo sie unter Wahrung der bildungspolitischen Autonomie ihren Lehr- und Forschungsauftrag wahrnimmt. Das Bundesamt unterstützt die EHSM mit sämtlichen Dienstleistungen in den Bereichen Ressourcen (Finanzen, Personal, Recht, Informatik), Sportanlagenbenutzung, Raum- und Kursbewirtschaftung sowie Unterkunft und Verpflegung. Gegenwärtig ist die EHSM aus Gründen der Akkreditierung der Berner Fachhochschule angegliedert.

Im Betriebsalltag sind die drei Schwerpunktbereiche des BASPO - Lehre und Forschung (EHSM) sowie Sportförderung und Sportpolitik - eng miteinander verbunden. Auf diese Weise werden Synergien optimal genutzt. Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem einen Bereich fliessen in die Lösungsfindung der anderen Bereiche ein und umgekehrt. Alle wichtigen Bereiche einschliesslich der Supportleistungen sind unter einem Dach (Dachlösung) vereint. Diese pragmatisch entwickelte Organisationslösung ist aus dem Blickwinkel des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates vom 13. September 2006 als organisatorische Sonderlösung zu qualifizieren. Was die Systemleistung dieser Sonderlösung betrifft, so hat sich die Verankerung der EHSM im Bundesamt und damit in der Zentralverwaltung in jeder Hinsicht bewährt.

Die "Magglinger Dachlösung" schafft die organisatorischen Voraussetzungen, dass Konzeption und Umsetzung der schweizerischen Sportpolitik und Sportförderung effizient und adressatengerecht erfolgen. Aufgrund des hohen Leistungsniveaus der Magglinger Organisation wird diese in internationalen Vergleichen immer wieder als Vorzeigebispiel erwähnt. Die Dachlösung weist in dreifacher Hinsicht Vorzüge auf:

- In betriebswirtschaftlicher Hinsicht ermöglicht sie eine effektive Prozessorganisation und einen effizienten Mitteleinsatz. Nach Schätzungen einer Expertenstudie wäre die rechtliche Verselbständigung der EHSM mit jährlichen Zusatzkosten von mindestens 10 Millionen Franken verbunden.
- Die Zusammenarbeit unter einem Dach ist sodann aus der Sicht der Sportpolitik von hohem Nutzen, da der Transfer politischer Themen vom Parlament über die Departements- und Amtsleitung in die EHSM auf diese Weise optimal funktioniert und deren umgehende wissenschaftliche Bearbeitung sichergestellt ist.
- Die Dachlösung ist schliesslich auch aus der Perspektive der Bildungspolitik zentral. Zum einen fördert der direkte Zugang der Hochschule zur Bundespolitik den Informationsaustausch zwischen den Fachinstanzen und den politischen Entscheidungsträgern. Zum andern gewährleistet die EHSM im Rahmen der Kaderbildung von Jugend+Sport das wirksame

Funktionieren eines landesweiten interdisziplinären Kontaktnetzes, in das die Kantone und Sportverbände gleichermaßen eingebunden sind.

Im Rückblick kann festgestellt werden, dass die Magglinger Dachlösung sich im Kontext praktischer Problemlösung herausgebildet hat. Entsprechend ist die Organisationsentwicklung nicht von dogmatischen Organisationsmodellen, sondern vom Bestreben nach der Verwirklichung leistungsfähiger Strukturen geleitet. Diese praktisch-pragmatische Ausrichtung der Organisationsentwicklung hat denn auch wesentlich zur Erreichung eines hohen Leistungsstandards beigetragen, der dem Bundesamt in der Gegenwart attestiert wird.

3.2.3 Positionierung in der Hochschullandschaft

3.2.3.1 Ausgangslage

Die von der Schweiz im Jahre 1999 unterzeichnete Bologna-Deklaration hat die Gestaltung der Hochschulstufe europaweit auf neue Grundlagen gestellt. Ziel der Bologna-Reform ist die Verwirklichung eines wettbewerbsfähigen Hochschul- und Forschungsraums in Europa. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im September 2007 den Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) in die Vernehmlassung geschickt. Das Gesetz soll das heutige Universitätsförderungsgesetz und das Fachhochschulgesetz ablösen.

Das HFKG schafft eine einheitliche Rechtsgrundlage für die Förderung der Universitäten und Fachhochschulen sowie für die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich. Sodann vereinfacht es die Strukturen der hochschulpolitischen Organe von Bund und Kantonen. Zentrales Element des künftigen Hochschulbetriebs ist die institutionelle Akkreditierung. Diese ist Voraussetzung für die Programmakkreditierung, das Bezeichnungsrecht (Universität, Fachhochschule) und die Gewährung von Bundesbeiträgen. Damit die institutionelle Akkreditierung erlangt werden kann, muss eine Hochschule Lehre, Forschung und Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen anbieten.

3.2.3.2 Künftige Ausgestaltung der EHSM

Ausgehend von den systemischen Anforderungen des HFKG-Entwurfs ist auch die Stellung der EHSM zu überprüfen. Dabei ist der ausdrücklichen Festlegung des Verfassungsgebers Rechnung zu tragen, wonach der Bund eine Sportschule zu betreiben hat (Art. 68 Abs. 2 BV).

Unter diesen Prämissen wurden drei Modelle geprüft:

- Modell 1: EHSM als Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, jedoch eingegliedert in das Bundesamt für Sport;
- Modell 2: EHSM als Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und unabhängigem Instituts- bzw. Hochschulrat;
- Modell 3: EHSM als Organisationseinheit des Bundesamts für Sport mit Autonomie bezüglich Lehre und Forschung (Status quo).

Die Realisierung der Modelle 1 und 2 kommt bildungsorganisatorischen Modellvorstellung nahe, ist aber mit erheblichen Nachteilen verbunden. In beiden Fällen würde nämlich eine heute funktionierende Einheit aufgespalten. Die Führung des Dossiers

Sport auf Bundesebene würde schwieriger, da zusätzliche Strukturen aufgebaut werden müssten. Bildungspolitisch wäre damit keine Verbesserung verbunden, da die Autonomie der Hochschule in Fragen von Lehre und Forschung bereits heute sichergestellt ist und gelebt wird. Im Gegenteil, der Bezug der Hochschule zu den sportpolitischen Geschäften des Bundes - eine Stärke der heutigen Dachlösung - ginge weitgehend verloren.

Zugleich würden mit der Trennung von Bundesamt und Hochschule auch Synergien im Bereich Raum- und Anlagenbewirtschaftung sowie in den Bereichen Finanzen, Personal und Informatik preisgegeben. Die Beziehungen zwischen Bundesamt und Hochschule wären in einem Leistungsvertrag zu regeln, der allerdings auf beiden Seiten mit Effizienz- und Effektivitätsverlusten verbunden wäre. Bei einer Gesamtbetrachtung dürfte das Anstaltsmodell in beiden Ausprägungen mit jährlichen Mehrkosten von 10 Millionen Franken verbunden sein (Expertenschätzung).

Im direkten Vergleich ist der Status quo (Modell 3) den anderen Modellen (1 und 2) überlegen. Dies gilt sowohl in bildungs- und sportpolitischer als auch in organisatorischer und betriebswirtschaftlicher Hinsicht. Die heutige Dachlösung ermöglicht eine optimale Weiterentwicklung der EHSM im Kontext der künftigen Hochschullandschaft. Da die EHSM von Verfassung wegen nur eine einzige Disziplin pflegt, ist die Rechtsgrundlage für die Akkreditierung im vorliegenden Gesetz zu schaffen. Für die EHSM gilt dabei der Akkreditierungsstandard des künftigen HFKG. Dies trifft auch für das Bezeichnungsrecht (Hochschule, Hochschulinstitut) zu, das im Einklang mit dem HFKG zu regeln ist.

3.3 Neuerungen

Das bisherige Gesetz hat sich grundsätzlich bewährt, entspricht aber in verschiedener Hinsicht nicht mehr dem aktuellen Stand der Entwicklung. Zum einen sind mit dem neuen Gesetz gewisse Akzentverschiebungen (Sportförderung, Jugend+Sport) und Klärungen (Doping) vorzunehmen. Zum anderen soll auf Überholtes verzichtet und die Voraussetzungen geschaffen werden, um auf aktuelle Probleme und Herausforderungen gezielt reagieren zu können.

3.3.1 Finanzielle Steuerung

Über die Steuerung mittels Leistungsverträgen wird sichergestellt, dass die Finanzhilfen des Bundes effektiv und effizient eingesetzt werden. Zudem werden die Finanzhilfen an Sportverbände von deren Anstrengungen zugunsten des fairen Sports abhängig gemacht.

3.3.2 Doping und fairer Sport

Die Strafbestimmungen bei Dopingvergehen sollen verschärft werden. Im Vordergrund steht die Bestrafung der im Umfeld von gedopten Athleten tätigen Akteure. Der dopende Sportler soll wie bis anhin durch die Sportverbände sanktioniert werden. Verbandssanktionen sind erfahrungsgemäss wirksamer als Sanktionen der staatlichen Justizbehörden. Insbesondere werden sie rascher ausgesprochen und umgesetzt, da die Strafverfolgung der staatlichen Organe namentlich in Dopingfällen mit internationalem Bezug sehr aufwändig ist und entsprechend lange dauert. Verbands-

sanktionen zeitigen daher eine höhere generalpräventive Wirkung als staatliche Strafen.

Parallel dazu werden die Rechtsgrundlagen für die als Stiftung konstituierte nationale Agentur für Dopingbekämpfung konkretisiert, welche ihre Tätigkeit am 1. Juli 2008 aufnehmen wird. Im Vordergrund steht die Klärung der Aufgabenteilung zwischen Sportverbänden (Kontrollen) und Bundesbehörden (Prävention und Forschung). Die Hauptverantwortung für die Dopingbekämpfung liegt bei den Sportverbänden. Der Bund unterstützt deren Massnahmen und nimmt so die ihm zustehende Verantwortung wahr.

Faires Verhalten im Sport beruht auf ethischen Prinzipien. Deren Durchsetzung obliegt vorab den Sportverbänden. In diesem Sinne haben Swiss Olympic und das Bundesamt für Sport eine Ethik-Charta entwickelt. Auf der Grundlage des Leitsatzes "For the Spirit of Sport" sind Verbände und Vereine gefordert, die Botschaften der Ethik-Charta im Sportalltag umzusetzen. Dem Bund kommt dabei eine subsidiäre Rolle zu, indem er sich im öffentlichen Interesse dazu verpflichtet, Auswüchse und Missbräuche im Sport zu bekämpfen. Dazu gehören Massnahmen gegen Doping, Gewalt, Rassismus, Diskriminierung und sexuelle Übergriffe.

3.3.3 Jugend+Sport

Jugend+Sport ist eine Erfolgsgeschichte. Das System hat sich in den vergangenen vierzig Jahren bewährt. Weitreichende Änderungen sind nicht angezeigt. Jugend+Sport ist nach dem Milizprinzip organisiert und verdankt seinen Erfolg nicht zuletzt einer konsequenten Einbindung der Verbände und Vereine in den Programmvollzug.

Als Neuerung wird vorgeschlagen, dass auch für Kinder ab fünf Jahren (J+S Kids) ein auf diese Altersgruppe zugeschnittenes Angebot bereitgestellt wird. Dieses Angebot ist in einem breiteren Zusammenhang zu sehen und soll dazu beitragen, die tägliche Bewegungszeit nicht nur der fünf- bis zehnjährigen Kinder, sondern der Menschen aller Altersstufen zu erhöhen. Im Hinblick auf die Verbesserung der koordinativen Fähigkeiten ist eine polysportive Ausbildung für fünf- bis zehnjährige Kinder von zentraler Bedeutung.

Kinder leiden zunehmend unter Bewegungsmangel. Immer mehr Kinder sind haltungsschwach, motorisch ungeschickt oder übergewichtig. Diese Erkenntnis ist unbestritten und durch empirische Studien belegt. Regelmässige altersgerechte Bewegung und ausgewogene Ernährung tragen dazu bei, dass Kinder gesund aufwachsen und sich psychisch und sozial gut entwickeln. Kinder entwickeln ein gesundes Verhältnis zu Bewegung und Sport und damit auch zum eigenen Körper.

Die tägliche Sport- und Bewegungsstunde soll für Kinder zur Selbstverständlichkeit werden. Dieses Ziel kann erreicht werden, wenn Schule und Sportvereine eng zusammenarbeiten. Breit gefächerte Angebote sollen alle Kinder erreichen. Das Projekt J+S Kids ist eine sinnvolle Investition in die Zukunft. Es fördert die Leistungsfähigkeit der Jugend und deren Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten. Regelmässige Bewegung verbessert die Lebensqualität und das gesundheitliche Wohlbefinden. Dies wiederum hat positive Auswirkungen auf die Entwicklung der Gesundheits- und Sozialversicherungskosten.

Unabhängig von der Ausgestaltung von J+S Kids sind die Bundesbehörden auch in Zukunft verantwortlich für Konzeption und Finanzierung des Grundangebots im Bereich von Jugend+Sport. Darüber hinaus steht es den Kantonen frei, ergänzende Angebote zu entwickeln, wie dies heute bereits in einzelnen Kantonen geschieht. Diese ergänzenden Angebote werden ausschliesslich von den Kantonen finanziert, können aber unter dem Titel Jugend+Sport umgesetzt werden.

In Anbetracht des grossen Erfolgs soll der Bund die bisherigen Angebote von Jugend+Sport auch in Zukunft auf dem heutigen Beitragsniveau unterstützen. Die Ausweitung des Angebots auf Kinder von 5 bis 10 Jahren ist nach heutigen Ansätzen mit jährlichen Mehrkosten von 20,5 Millionen Franken verbunden. Angesichts der mit dem J+S-Kids-Projekt einhergehenden Verbesserung des Bewegungsverhaltens von Kindern sind diese Mehrkosten finanz- und gesellschaftspolitisch vertretbar.

3.3.4 Grundsätze für den Sportunterricht

Gemäss Gesetzesentwurf soll der Bund nicht nur den Mindestumfang, sondern auch qualitative Grundsätze für den Sportunterricht erlassen. Ein qualitativ guter Sportunterricht erlaubt eine nachhaltige Förderung und dient letztlich dem Ziel einer aktiven, leistungsfähigen und damit auch gesunden Jugend. Dabei ist der Revision der Bildungsartikel der Bundesverfassung (Art. 61a ff.) Rechnung zu tragen. Ein übergreifendes Ziel dieser Revision ist die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen für eine hohe Qualität des Bildungsraumes Schweiz. Die Verfassung verpflichtet Bund und Kantone zu einer engen Zusammenarbeit. Es versteht sich daher von selbst, dass die Legiferierung des Bundes im Bereich von Sport und Bewegung in der Schule in Absprache mit den Kantonen erfolgt.

3.3.5 Sportgrossveranstaltungen

Der Bund soll künftig die Möglichkeit erhalten, internationale Sportgrossveranstaltungen nicht nur zu unterstützen, sondern gegebenenfalls auch koordinierend bei der Vorbereitung und Durchführung mitzuwirken. Eine solche Rechtsgrundlage ist erforderlich, damit Bund und Kantone bei der Regelung der Zusammenarbeit das Instrument der Programmvereinbarung gemäss Art. 46 Abs. 2 BV nutzen können. Gerade die Erfahrungen mit der Durchführung der UEFA EURO 2008 haben gezeigt, dass solche Veranstaltungen nur noch in sehr enger Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Behörden (Bund, Kantonen und Gemeinden) auf der einen und dem privatrechtlichen Organisator auf der anderen Seite zu realisieren sind.

Die Durchführung von Sportgrossanlässen eröffnet einem Land oder einer Region die Chance, Wirkungen zu erzielen, die weit über das eigentliche Ziel der Organisation eines Sportanlasses hinausgehen. Die weltweite Ausstrahlung von Sportanlässen und die damit verbundene Präsenz des Austragungslandes in den Medien aller Kontinente leisten einen wesentlichen Beitrag zu Aufbau und Pflege des Images eines Landes. Sportgrossanlässe bieten zudem eine Plattform für verschiedenste Aktivitäten in den Bereichen Wirtschaft, Politik, Kultur oder Tourismus und tragen so zur Stärkung der nationalen Identität bei.

3.4 Finanzielle Aspekte und Umsetzung

Das Konzept des Gesetzesentwurfs knüpft am bisherigen Aufgabenkatalog des Bundes an. Mit Ausnahme der Ausdehnung von Jugend+Sport auf 5-10-Jährige hat das Gesetz keine Zusatzbelastung des Bundeshaushalts zur Folge.

Das Gesetz formuliert verschiedene Wirkungsziele. Die Erreichung dieser Ziele lässt sich unter anderem über die Finanzierung steuern. Dabei wird künftig vermehrt auf Partnerschaften gesetzt. Mit Einbezug der privaten Partner und der Bildung sinnvoller Allianzen für Sport- und Bewegungsförderungsprogramme lassen sich die Wirkungsziele auch ohne zusätzliches finanzielles Engagement des Bundes erreichen. Die schweizerischen Sportverbände sind nach wie vor Milizorganisationen. Aufgrund des hohen Anteils an ehrenamtlicher Arbeit weisen die investierten Mittel des Bundes einen erheblichen Multiplikatoreffekt auf.

Für den Erlass von Ausführungsbestimmungen ist der Bundesrat zuständig. In ausgewählten Bereichen (vgl. Art. 31 des Entwurfs), die in erster Linie technischer Natur sind, ist eine direkte Delegation an das Departement vorgesehen. Die Umsetzung des Sportförderungsgesetzes ist dem BASPO aufgetragen, soweit für einzelne Aufgaben nicht explizit andere Bundesstellen zuständig sind. Im Rahmen seiner Zuständigkeit wird das Bundesamt die Zusammenarbeit mit den Kantonen, Gemeinden und anderen Partnern weiter vertiefen.

3.5 Zukunft der Eidgenössischen Sportkommission

Die Eidgenössische Sportkommission (ESK) hat nach den aktuellen Rechtsgrundlagen die Aufsicht über die EHSM sowie Jugend+Sport auszuüben, Anträge auf Gewährung von Bundesbeiträgen zur Förderung von Turnen und Sport zu stellen und deren vorschriftsgemässe Verwendung zu überwachen sowie die sportwissenschaftliche Forschung zu koordinieren. Zudem ist sie beratendes Fachorgan des Bundes für Fragen von Turnen und Sport.

Mit der Bildung eines Bundesamtes im Jahre 1998 sind die Aufgaben der ESK bedeutungslos geworden. Insbesondere sind deren Aufgaben im Bereich der Aufsicht heute obsolet, da das Bundesamt bereits der departementalen Aufsicht untersteht. Nach der Eingliederung der ehemaligen Eidgenössischen Turn- und Sportschule in die Bundesverwaltung bedarf es keiner Kommission mit hoheitlichen Aufgaben mehr. Demzufolge müssen die Aufgaben der ESK auch nicht mehr im Gesetz erwähnt werden.

Es steht dem Bundesrat, dem zuständigen Departementsvorsteher oder auch dem Amt jederzeit frei, bei Bedarf beratende Kommissionen einzusetzen. Dieser Fall kann eintreten, wenn für eine bestimmte Fragestellung verwaltungsintern das notwendige Wissen nicht vorhanden ist oder die ausgewogene Zusammensetzung eines Gremiums für die Beratung des Bundesrates in gesellschaftlich relevanten Themen bedeutsam ist. Die Entwicklung der nächsten Jahre wird zeigen, ob es nach wie vor eines solchen Gremiums bedarf.

4 Besonderer Teil: Erläuterungen zu den Bestimmungen des Erlasses

4.1 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Ziele

Die Sport- und Bewegungsförderung soll als Mittel zur Förderung der Gesundheit und der körperlichen Leistungsfähigkeit Menschen aller Altersgruppen erreichen. Im Gegensatz zum geltenden Gesetz fällt deshalb der Hinweis auf die Zielgruppe Jugend weg. Schon das aktuelle Gesetz erwähnt die Förderung der körperlichen Leistungsfähigkeit und der Volksgesundheit als zentrale Zwecke der staatlichen Tätigkeit. Das neue Gesetz nimmt diese Elemente auf und verankert anstelle von "Turnen" den zeitgemässen Begriff "Bewegung". Unter "Bewegung" ist regelmässige, moderate körperliche Aktivität mit dem primären Ziel der Erhaltung und Förderung der Gesundheit zu verstehen. Die allgemeine Sport- und Bewegungsförderung richtet sich an alle Altersgruppen, denn Sport und Bewegung bieten in jedem Lebensalter die Chance, die Gesundheit zu fördern und Krankheitsrisiken signifikant zu mindern.

Neben dem neuen Element der Bewegungsförderung bleiben die Anliegen der Sportförderung in derselben Weise bestehen, wie sie bereits im aktuellen Gesetz verankert sind. Sport wird definiert als regelmässige, zielgerichtete Betätigung, die einen hohen Anteil an aktiver körperlicher Bewegung erfordert. Er basiert auf der Einhaltung von ethischen Leitlinien und akzeptierten Regeln im Umgang mit sich selbst, mit anderen und mit der natürlichen und sozialen Umwelt. Darüber hinaus begünstigt er die Entwicklung und Erhaltung von körperlichen Fertigkeiten sowie der intellektuellen und geistigen Fähigkeiten.

Der Sport ist nicht Selbstzweck, sondern steht im Dienst gesellschaftspolitischer Zielsetzungen. Sport- und Bewegungsangebote erreichen nicht nur die einheimische Bevölkerung, sondern können einen wichtigen Beitrag zur Integration der ausländischen Wohnbevölkerung leisten.

In Artikel 1 werden die vier Hauptstossrichtungen, aus welchen sich die wesentlichen Aufgaben der öffentlichen Hand ableiten, umschrieben. Diese werden mit Wirkungszielen hinterlegt.

Buchstabe a legt das Wirkungsziel für die Allgemeine Sport- und Bewegungsförderung fest. Unter allgemeiner Sport- und Bewegungsförderung sind alle Massnahmen zu verstehen, welche vorteilhafte Bedingungen für die Ausübung von Sport- und Bewegungsaktivitäten ermöglichen und die Bedeutung von regelmässiger Sport- und Bewegungsaktivität in der Gesellschaft verankern. Diese Massnahmen richten sich an die gesamte Bevölkerung, d. h. an alle Altersgruppen und Leistungsniveaus. Ziel ist die Steigerung der Sport- und Bewegungsaktivität der Schweizer Bevölkerung.

Buchstabe b umschreibt das Wirkungsziel für die Erhöhung des Stellenwerts des Sports in der Bildung. Unter Bildung im und durch Sport wird die Entwicklung von körperlichen und geistigen Fähigkeiten und Fertigkeiten verstanden; dazu gehört auch die Erziehung zu sozialem Handeln, das von Werten, Normen und Zielen geleitet ist. Bildung im und durch Sport dient der persönlichen Entwicklung, der sozialen Integration und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt.

In Buchstabe c wird das Wirkungsziel für die Förderung des leistungsorientierten Nachwuchs- und Spitzensports festgehalten. Der leistungsorientierte Nachwuchssport zeichnet sich primär durch regelmässiges, planmässiges und zielgerichtetes Training aus. Ziel der Aktivitäten im leistungsorientierten Nachwuchssport ist es, im Spitzensport Fuss zu fassen und zu reüssieren. Spitzensport ist charakterisiert durch ausgeprägten Wettkampfcharakter, das Streben nach Höchstleistungen und Orientierung an internationalen Leistungsvergleichen im Rahmen von Europa- und Weltmeisterschaften oder olympischen Spielen.

Schliesslich legt Buchstabe d das Wirkungsziel für den Bereich "Fairer Sport" fest. Die Förderung von Fairness im Sport bedeutet, ethische Werte im Sport zu vermitteln und konsequent gegen Auswüchse und Missbräuche einzuschreiten. Der Sport soll seine erzieherische Wirkung und Vorbildfunktion entfalten.

Art. 2 Zusammenarbeit mit Kantonen, Gemeinden und Privaten

Sport- und Bewegungsförderung findet auf allen staatlichen Ebenen statt. Da es sich um eine subsidiäre Aufgabe der öffentlichen Hand handelt, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen staatlichen Instanzen (Bund, Kantone und Gemeinden) und privaten Sportorganisationen unabdingbar. Das Gesetz erklärt diese Tatsache zum Credo künftiger Bestrebungen im Bereich der Sport- und Bewegungsförderung. Bei der Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen gilt es, die mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen angestrebte Transparenz und Entflechtung der Aufgaben zu beachten.

Das Konzept des Bundesrates für eine Sportpolitik in der Schweiz vom 30. November 2000 hält fest, dass "neue Partnerschaften" in der Sportförderung nötig und sinnvoll sind. Die vorgeschlagene Bestimmung zielt denn auch direkt auf die Entwicklung neuer Formen der Zusammenarbeit (gemeinsame Plattformen, gemeinsame Organisationen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben) zwischen Staat und Privaten.

In Absatz 1 wird der Vollzug des Gesetzes ausdrücklich als gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden dargestellt, wobei mit dem zweiten Satz dem Umstand Rechnung getragen wird, dass sowohl Kantone als auch Gemeinden umfangreiche eigene Fördertätigkeiten kennen.

Nach Absatz 2 ist die Fördertätigkeit des Bundes subsidiär zum Engagement der Sportverbände und -vereine und weiterer interessierter Kreise, namentlich Veranstalter von profitorientierten Sportveranstaltungen zu verstehen. Der Bund bekennt sich dazu, mit den schweizerischen Sportverbänden zusammenzuarbeiten.

Art. 3 Formen der Förderung

Unter allgemeiner Sport- und Bewegungsförderung sind alle Massnahmen zu verstehen, welche vorteilhafte Bedingungen für Sport- und Bewegungsaktivitäten ermöglichen und das Wissen um die Bedeutung von regelmässiger Sport- und Bewegungsaktivität in der Gesellschaft verankern. In Artikel 3 wird somit explizit verdeutlicht, dass sämtliche Massnahmen des Bundes - auch solche im Bereich des Leistungssports - letztlich darauf ausgerichtet sind, die Schweizer Bevölkerung insgesamt zu bewegen.

4.2 2. Kapitel: Förderung von Sport und Bewegung

4.2.1 1. Abschnitt: Allgemeine Sport und Bewegungsförderung

Art. 4 Programme und Projekte

Die Fördertätigkeit des Bundes kommt vor allem in der direkten Unterstützung von Programmen und Projekten zum Ausdruck. Bereits das geltende Recht ermöglicht eine solche Unterstützung. Artikel 10 Absatz 2 des geltenden Gesetzes, auf welchen sich die Förderung durch den Bund abstützt, ist hingegen zu offen formuliert und entspricht damit nicht mehr den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips. Deshalb soll neu umschrieben werden, in welcher Art und Weise Programme und Projekte unterstützt werden können.

Primär geht es um eine finanzielle Unterstützung. Der Bund kann aber auch selbst als Initiator von Programmen und Projekten auftreten. Es werden explizit alle Altersgruppen angesprochen. Damit kann auch in Zukunft auf neue Probleme flexibel reagiert werden. Erwachsene und Senioren können oft nicht auf direktem Weg erreicht werden. Mit der Finanzierung von Programmen und Projekten wird eine Möglichkeit geschaffen, definierte Zielgruppen direkt anzusprechen und Angebote bei entsprechender Nachfrage über längere Zeit aufrecht zu erhalten.

Nach Absatz 1 kann der Bund eigene Programme initiieren. In erster Linie wird er jedoch Initiativen Dritter fördern und koordinierend wirken. Weiter wird in Verbindung mit Artikel 27 die Möglichkeit geschaffen, die Finanzierung von Programmen und Projekten durch Leistungsverträge während mehrerer Jahre sicher zu stellen und damit Anreize für längerfristige Planung und Aufrechterhaltung der Angebote zu setzen.

Gemäss Absatz 2 können die Unterstützungsleistungen des Bundes finanzieller Natur sein oder in Form von Sachleistungen ausgerichtet werden. Unter Sachleistungen sind nebst konzeptionellen Vorarbeiten und Unterstützung in personeller Hinsicht auch das Bereitstellen von Material und Anlagen durch den Bund zu verstehen.

Art. 5 Unterstützung von Sportverbänden

Absatz 1 hält fest, dass der Bund den Dachverband der Schweizer Sportverbände (heute Swiss Olympic Association) unterstützt. Diese Möglichkeit sieht bereits das geltende Gesetz vor. Der Kreis der zu unterstützenden Verbände soll zudem auf weitere nationale Sportverbände ausgedehnt werden können, die dem Dachverband nicht angehören, sofern dies im Interesse der Bestrebungen des Bundes zur Sportförderung liegt.

Absatz 2: Sportverbände sind wichtige Partner des Bundes bei der Wahrnehmung seiner Sportförderungsaufgaben, da Sport vor allem in den zahlreichen Sportvereinen stattfindet. Mit der Kompetenz zum Abschluss von Leistungsverträgen erhält der Bund die Möglichkeit, den Kern der Zusammenarbeit festzulegen und ein Instrument, um die Erfüllung dieser Aufgaben sicherzustellen und sie periodisch neuen Anforderungen anzupassen. Leistungsverträge stellen eine heute häufig praktizierte Art der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und von ihr mitfinanzierten

Partnern dar. Die privaten Partner werden durch Vereinbarungen verpflichtet, die ihnen zugesprochenen Mittel zielgerichtet und wirkungsvoll zu nutzen und ein gewisses kommerzielles Risiko selber zu tragen. Damit wird der Subsidiarität staatlichen Handelns Rechnung getragen und die Privatinitiative gestärkt.

Ende 2006 hat der Bund, vertreten durch das VBS, mit Swiss Olympic Association eine Kooperationsvereinbarung sowie darauf basierend einen jährlich änderbaren Leistungsvertrag abgeschlossen. Diese Vereinbarungen regeln die Zusammenarbeit der beiden Partner und stellen einen effizienten und effektiven Mitteleinsatz sicher.

Ergänzend zur konkreten Unterstützung mit Beiträgen, welche bei internationalen Sportverbänden die Ausnahme bleiben dürfte, hält Absatz 3 eine Verpflichtung zur Schaffung von guten Rahmenbedingungen für internationale Verbände fest. Dies erfolgt vor allem angesichts der Bedeutung, die der Anwesenheit internationaler Sportverbände sowohl aus volkswirtschaftlicher Sicht als auch aus Gründen des Renommées der Schweiz als Gastgeberland zukommt.

Art. 6 Sportanlagen von nationaler Bedeutung

Geeignete Infrastrukturen sind Voraussetzung für jede sportliche Betätigung. Dies hat den Bund bereits nach dem geltenden Gesetz bewogen, den Bau von Sportanlagen zu unterstützen, wenn diese der sportlichen Ausbildung dienen. Dies gilt für den Breiten- wie auch für den Spitzensport. Sportanlagen sind essentiell für die Sport- und Bewegungsförderung.

In der Schweiz existieren nach einer neuen Studie (Rütter+Partner 2007) über 36'000 Sportanlagen. Im Umfeld dieser Anlagen sind insgesamt 19'000 Personen beschäftigt. Diese erzielen eine Wertschöpfung von 1,9 Milliarden Franken, was einen Anteil von 0,4 Prozent am Bruttoinlandprodukt ausmacht. In Anbetracht der Bedeutung dieser Sportanlagen ist es im Interesse des Bundes, dass er Koordinationsaufgaben übernimmt. Mit verhältnismässig geringen Mitteln der öffentlichen Hand wird die Realisierung neuer Sportanlagen ermöglicht. Dies geschieht im Verbund mit Privaten, Kantonen und Gemeinden, was der Grundphilosophie der Sportförderung - Stärkung des privaten Engagements - entspricht.

Sportanlagen lassen sich in der Regel nicht nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen selbsttragend erstellen und betreiben. Die Beiträge der öffentlichen Hand tragen somit dazu bei, gute infrastrukturelle Bedingungen für die Ausübung von Sport- und Bewegungsaktivitäten in der Schweiz zu ermöglichen. Schliesslich ermöglicht die Unterstützung durch den Bund über das Nationale Sportanlagenkonzept (NASAK) auch die Abstimmung von Planung und Bau neuer Anlagen auf die Interessen der Raumplanung. Gemäss Absatz 1 sorgt der Bund im Bereich der Sportanlagen von nationaler Bedeutung für eine landesweite Planung und Koordination. Zudem soll er - wie schon nach geltendem Recht - für die Realisierung wichtiger Projekte Finanzhilfen zur Verfügung stellen können (Absatz 2).

Auf der Grundlage des NASAK bewilligte das Parlament 1998, 2000 und 2007 Kredite von total 94 Millionen Franken für Finanzhilfen an den Bau ausgewählter Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Nebst den nationalen Sportverbänden profitieren auf lokaler und regionaler Ebene die Sportvereine sowie die übrigen Träger des Breitensports und der Bewegungsförderung von NASAK. Trotz Fortschritten in

den letzten Jahren bestehen bei den Sportanlagen von nationaler Bedeutung immer noch Lücken. Dabei ist zu erwarten, dass aufgrund der Entwicklung in Gesellschaft, Technik und Sport künftig neue Bedürfnisse entstehen. Ein Engagement des Bundes ist daher auch in Zukunft nötig.

4.2.2 2. Abschnitt: Jugend+Sport

Art. 7 Programm

Zu Zweck und Zielen von Jugend+Sport ist auf die Darstellung unter Ziffer 2.2.3 zu verweisen. Absatz 1 hält fest, dass Jugend+Sport ein Programm des Bundes ist. Die wichtigste Änderung gegenüber dem geltenden Gesetz ist die Herabsetzung des Alters auf fünf Jahre.

Absatz 2 erläutert, welchen Zweck Jugend+Sport verfolgt: Sportangebote, die altersadäquat vermittelt werden, fördern gemäss wissenschaftlichen Studien nicht nur die motorische, sondern auch die kognitive, emotionale und soziale Entwicklung.

In Absatz 3 wird die wichtigste Änderung gegenüber dem geltenden Gesetz festgehalten. Neu sollen bereits Kinder ab dem Jahr, in dem sie fünf Jahre alt werden an Jugend+Sport-Kursen teilnehmen können. Die Ausweitung des Programms auf die Altersgruppe 5-10 Jährige entspricht einer gesundheits- und gesellschaftspolitischen Notwendigkeit. Im frühen Kindesalter werden Verhalten und Werteinstellungen für das spätere Leben sehr stark geprägt.

Art. 8 Zusammenarbeit

Absatz 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass Jugend+Sport nur funktioniert, wenn sich Kantone, Gemeinden und private Organisationen daran beteiligen. Die Zusammenarbeit mit diesen Partnern ist essenziell und beispielhaft, da diese einen massgeblichen Beitrag zur Realisierung des Programms Jugend+Sport leisten.

Absatz 2 hält den Grundsatz fest, dass die Kantone - wie bereits nach geltendem Recht - eine Behördenorganisation einrichten, damit Jugend+Sport effektiv umgesetzt werden kann. Dafür sind Praxisnähe und Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse entscheidend. Es bleibt daher kantonale Angelegenheit, wie die Behördenorganisation im Einzelnen ausgestaltet ist. Insbesondere können die Kantone bei Bedarf auch von den Möglichkeiten interkantonalen Zusammenarbeit Gebrauch machen.

Art. 9 Grundangebot

Absatz 1 sieht vor, dass der Bund ein Grundangebot zur Verfügung stellt, welches wie bis anhin neben Kursen und Lagern für Kinder und Jugendliche auch die besondere Unterstützung des leistungsorientierten Nachwuchssports beinhaltet. Dieses Angebot soll den gleichen Umfang aufweisen wie jenes nach geltendem Recht.

In Absatz 2 wird die Festlegung des Grundangebots, der Kriterien für die Anerkennung einer Sportart sowie für die Anerkennung von Anbietern von Kursen und Lagern und die Festlegung der Kriterien für die Unterstützung des leistungsorientierten Nachwuchssports an den Bundesrat delegiert.

Gemäss Absatz 3 soll es den Kantonen offen stehen, das vom Bund zur Verfügung gestellte Grundangebot zu ergänzen, zum Beispiel mit Angeboten im freiwilligen Schulsport.

Art. 10 Kaderbildung

Das geltende Recht sieht eine Unterteilung in Kader, Leiter und höhere Leiter vor und regelt die Ausbildung dieser Kategorien unterschiedlich. Neu wird zum einen die Begriffsteilung aufgegeben und mit der Bezeichnung „Kader“ ersetzt, zum anderen wird im Bereich Ausbildung eine vereinfachte Formulierung vorgeschlagen.

In Absatz 1 wird die Kaderausbildung als Sache des Bundes und der Kantone bezeichnet. Wie bisher sollen sich auch die Verbände an der Ausbildung der Kader beteiligen können. Mit privaten Organisationen sind primär Sportverbände gemeint, die eine klar strukturierte und qualitativ hochstehende Fachausbildung in ihrer Sportart anbieten.

Absatz 2: Im Sinne einer einheitlichen Qualitätssicherung ist eine zentrale Aufsicht durch den Bund unumgänglich.

In Absatz 3 wird dem Bundesrat schliesslich die Kompetenz zugewiesen, die Voraussetzungen für die Teilnahme an der Kaderbildung festzulegen. Ebenso legt der Bundesrat fest, unter welchen Voraussetzungen Anerkennungen wieder entzogen werden können.

Art. 11 Leistungen des Bundes

Der Bund finanziert neben seinem Grundangebot auch die eigenen Angebote der Kaderbildung. Daneben leistet er Beiträge an die Kaderbildung der Kantone und weiterer Organisationen. Der Bund hat damit die Möglichkeit, in wesentlichen Bereichen Einfluss auf die Ausgestaltung von Jugend+Sport zu nehmen.

Nach Absatz 2 kann der Bund schliesslich, wie bis anhin, leihweise Material zur Verfügung stellen. Dieses Leihmaterial soll weiterhin gegen einen Unkostenbeitrag abgegeben werden. Damit auch Kinder und Jugendliche aus finanziell weniger bemittelten Familien Zugang zu allen Sportarten erhalten, ist die Abgabe von Leihmaterial sinnvoll. Vor allem in Sportarten mit erhöhten Sicherheitsanforderungen (z.B. Wasser- und Bergsport) ist geeignetes Material zwingend erforderlich. Aufgrund veränderter Voraussetzungen bei den Teilnehmenden wird auf die obligatorische Haftpflichtversicherung, die kostenlose ärztliche Untersuchung von Teilnehmenden sowie die Gewährung von Transportvergünstigungen verzichtet. Im Gefolge von Sparmassnahme hat der Bund diese Leistungen seit längerer Zeit nicht mehr erbracht.

4.2.3 3. Kapitel: Bildung

4.2.3.1 1. Abschnitt: Sport in der Schule

Art. 12 Förderung von Sport- und Bewegungsmöglichkeiten

Absatz 1 fordert die Kantone auf, im Rahmen der Schule für ausreichende Sport- und Bewegungsmöglichkeiten zu sorgen. Dabei wird nicht vorgeschrieben, wie dies zu geschehen hat. Entsprechende Bestrebungen fallen in den Bereich der Bildungshoheit der Kantone. Im zweiten Satz wird der bereits im geltenden Recht verankerte Grundsatz aufgenommen, dass die Kantone dafür zu sorgen haben, dass die Schulen über die für den Sportunterricht notwendigen Anlagen und Einrichtungen verfügen.

In Absatz 2 wird festgehalten, dass der Sportunterricht obligatorisch ist, was bereits nach geltendem Recht der Fall ist. In der vorgeschlagenen Formulierung wird der bis anhin separat aufgeführte Berufsfachschulsport der besseren Übersichtlichkeit wegen integriert. Die Erwähnung der Seminare und Lehramtsschulen ist nicht erforderlich, da diese in der heutigen Bildungslandschaft nicht mehr existieren.

Absatz 3 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, den Mindestumfang des wöchentlichen Unterrichts festzulegen sowie qualitative Grundsätze aufzustellen. Dies wird er in Zusammenarbeit und Absprache mit den Kantonen tun. Es wird, wie bereits im geltenden Recht, darauf verzichtet, die Anzahl obligatorischer Lektionen im Sportunterricht auf Stufe Gesetz festzuschreiben, da sich diese für die kommenden Jahre und Jahrzehnte nicht definitiv festlegen lässt. Die Anzahl notwendiger Stunden ist abhängig von den Bedürfnissen der jeweiligen Altersstufen und dem Bewegungsverhalten der Kinder und Jugendlichen und muss entsprechend den gegebenen Verhältnissen angepasst werden können.

Art. 13 Aus- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer

Absatz 1 wurde weitgehend aus dem geltenden Gesetz übernommen. Der Bund soll die Aus- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer gezielt unterstützen und koordinieren. Dies entspricht dem Auftrag gemäss Art. 68 Abs. 1 BV, wonach der Bund den Sport, insbesondere die Ausbildung fördert. Dabei wird er im Interesse einer hohen Qualität im Bildungsraum Schweiz mit den zuständigen Fachorganisationen der Kantone zusammenarbeiten.

Die in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit zum Erlass von qualitativen und quantitativen Mindestvorgaben für die Ausbildung von Sportunterricht erteilenden Lehrpersonen entspricht ebenfalls dem geltenden Recht. Die Qualität der Ausbildung der Lehrpersonen ist ein zentrales Element in der Umsetzung von täglichen Sport- und Bewegungsmöglichkeiten an der Schule.

Art. 14 Berichterstattung

Es ist angezeigt, zusammen mit den Kantonen ein Bildungsmonitoring im Bereich Sport gemäss Art. 61a BV aufzubauen. Deshalb wird an der im aktuellen Gesetz verankerten Berichterstattungspflicht festgehalten. Da der Bund im Rahmen der Unterstützung der Aufgaben der Berufsfachschulen auch die für den Sportunterricht

notwendigen Anlagen und Einrichtungen unterstützt, ist auch in diesem Bereich eine Berichterstattung vorgesehen.

4.2.3.2 2. Abschnitt: Hochschule

Art. 15

Ausgehend von Art. 68 BV wird in Absatz 1 festgehalten, dass der Bund eine Hochschule (Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen; EHSM) betreibt. Die organisatorische Zuordnung zum Bundesamt ergibt sich aus Artikel 25 des Gesetzes. In Anlehnung an das Fachhochschulgesetz wird der Auftrag der Hochschule mit Forschung, Lehre und Dienstleistungen sowie Aus- und Weiterbildung im Tertiärbereich umschrieben. Dazu gehören auch die Bildungsangebote der Hochschule im Bereich der Trainerbildung. Mit dem Auftrag an den Bundesrat, die Akkreditierung der EHSM zu regeln, wird sichergestellt, dass die Ausbildungen an der EHSM den Anforderungen des Bologna-Modells genügen. Diese Lösung berücksichtigt die Vorgaben des Verfassungsgebers und steht im Einklang mit den aktuellen Bestrebungen zur Neugestaltung der schweizerischen Hochschullandschaft.

Absatz 2 beauftragt den Bund, sportwissenschaftliche Forschungsvorhaben zu unterstützen. Mit diesem Absatz wird geltendes Recht übernommen. Dabei wird den Vorgaben des Staatssekretariats für Bildung und Forschung (SBF) Rechnung getragen. Das Forschungskonzept Sport und Bewegung wird in einem Rhythmus von vier Jahren erarbeitet (aktuelle Periode 2008-2011). Bei der Formulierung der Forschungsfragen wird auf die politisch prioritären Fragestellungen Bezug genommen. Der Grossteil der Mittel fliesst an kantonale und private Institutionen (insbesondere Hochschulen).

Absatz 3 gibt dem Bundesrat die Befugnis, den Zugang zum Studium zu regeln. Damit kann dem Umstand Rechnung getragen werden, dass nur eine beschränkte Anzahl Studienplätze zur Verfügung stehen.

4.2.4 3. Kapitel: Leistungssport

Art. 16 Rahmenbedingungen

Die grundsätzlichen Festlegungen zu einer staatlichen Förderung des Leistungssports finden sich in den Ziffern 1 und 2. Das geltende Recht enthält keine expliziten Bestimmungen zum leistungsorientierten Nachwuchs- und Spitzensport. Schweizer Spitzenathletinnen und -athleten werden jedoch bereits nach dem geltenden Recht mit verschiedenen Massnahmen unterstützt, wobei Unterstützungsleistungen nicht direkt an die Sportlerinnen und Sportler erfolgen, sondern an die jeweiligen Verbände ausgerichtet werden. Diese Kompetenz wird implizit aus verschiedenen Teilkompetenzen, wie z.B. der Errichtung eines Sportwissenschaftlichen Instituts, der Führung von Jugend+Sport, der Unterstützung von Turn- und Sportverbänden sowie den allgemeinen Aufgaben des Bundesamtes für Sport abgeleitet.

Der Bund trägt gemeinsam mit Swiss Olympic Association ein Nationales Leistungssportzentrum, in welchem der leistungsorientierte Nachwuchs- und Spitzensport durch logistische und fachtechnische Dienstleistungen gefördert wird. Dieses Zentrum basiert auf drei komplementären Säulen: den Infrastruktur- und Dienstleistungsangeboten in Magglingen und Tenero, den Leistungsangeboten der Sportwissenschaft und Sportmedizin sowie der Trainerbildung der EHSM. Weitere Unterstützungsleistungen werden im Rahmen der Rekrutenschule und der Wiederholungskurse für Spitzensportler erbracht.

Die aktuellen Rechtsgrundlagen für Unterstützungsleistungen des Bundes entsprechen nicht mehr vollumfänglich den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips. Die Fördertätigkeit des Bundes wird demnach auf eine klare gesetzliche Grundlage gestellt. Die Fördertätigkeit des Bundes bezieht sich einerseits auf den Spitzensport und andererseits auf den leistungsorientierten Nachwuchssport als Vorinvestition in potenzielle Spitzensportlerkarrieren.

Die Förderungsmassnahmen werden gemeinsam mit dem privaten Sport koordiniert und präzisiert. Unter dessen Primat werden Leistungsbereiche und Handlungsfelder inhaltlich, strukturell und finanziell bestimmt. Die Aufzählung in Absatz 2 verdeutlicht diesen Sachverhalt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass ausnahmslos jede Nation, die sich dem internationalen Wettkampfsport stellt, eine mehr oder weniger weit reichende staatliche Unterstützung kennt.

Art. 17 Internationale Sportanlässe

Die Durchführung von Welt- und Europameisterschaften in der Schweiz wurde früher durch die Gewährung von Defizitgarantien unterstützt. Nach einer Gesetzesrevision im Jahr 1995 sind nun auch Finanzierungsbeiträge an internationale Sportgrossanlässe möglich. Das Beitragsverfahren wird in Absprache mit Swiss Olympic Association abgewickelt. Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, dass auch Tagungen und Kongresse unterstützt werden können, sofern sie Zwecke im Sinne dieses Gesetzes verfolgen. Dies drängt sich auf, da die internationale Vernetzung und der Wissensaustausch seit Erlass des geltenden Gesetzes stark an Bedeutung zugenommen haben. Zudem kann eine entsprechende Unterstützung die Standortattraktivität für die Ansiedlung neuer internationaler Sportorganisationen steigern. Bereits heute haben über dreissig internationale Sportverbände (z.B. FIFA, UEFA, FIS) und rund 20 Sportorganisationen (z.B. IOC) ihren Sitz in der Schweiz.

Gemäss geltendem Recht macht der Bund die Unterstützung von Sportanlässen davon abhängig, dass sich die Kantone mit einem mindestens doppelt so hohen Betrag beteiligen. Für "herkömmliche" Sportanlässe von europäischer oder weltweiter Bedeutung ist dies eine sinnvolle Regelung. Neu wird von den Kantonen auf Stufe Gesetz nicht mehr eine Mindestbeteiligung, sondern eine angemessene Beteiligung verlangt. Dabei wird weiterhin vom Prinzip ausgegangen, dass sich die Kantone mit einem mindest doppelt so hohen Betrag an den Kosten beteiligen. Die Festlegung von Kriterien für die Ausrichtung von Bundesbeiträgen erfolgt in der Verordnung. Dort ist auch zu regeln, in welchen Fällen gegebenenfalls ein anderer Verteilschlüssel zur Anwendung gelangt. Es ist nämlich nicht auszuschliessen, dass die Unterstützung einzelner Anlässe im nationalen Interesse liegt und demzufolge auch ohne entsprechende Beteiligung eines Standortkantons durchgeführt werden soll. In aller Regel

wird jedoch der Bund auch in Zukunft keinen Anlass ohne eine substanzielle kantonale Beteiligung unterstützen.

Für die Durchführung spezieller Sportgrossanlässe (Beispiele sind etwa die UEFA EURO 2008 oder die FIS Ski-WM 2003 in St. Moritz) besteht seitens des Bundes grosser Koordinations- und teilweise auch Förderungsbedarf, der von der Kandidatur bis zu den Begleitmassnahmen rund um die Veranstaltung im Bereich Sicherheit und Infrastruktur reichen kann. Mit Absatz 2 wird die Rechtsgrundlage für ein entsprechendes Engagement des Bundes geschaffen. Die Verankerung der Koordinationskompetenz ermöglicht, die Vorbereitung und Durchführung eines Anlasses als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen (Art. 46 Abs. 2 BV) zu erklären.

4.2.5 5. Kapitel: Fairer Sport

4.2.5.1 1. Abschnitt: Allgemeine Massnahmen

Art. 18

Die gesetzliche Verankerung dieser Aufgabe ist neu (vgl. auch Ziffer 3.3.2). Der Bund soll über Möglichkeiten und Mittel verfügen, um Aufgaben im öffentlichen Interesse wenn nötig rasch und flexibel an die Hand zu nehmen. Im Vordergrund stehen gezielte Programm- und Projektfinanzierungen.

Mit Absatz 1 bezieht der Bund klar Stellung gegen Auswüchse im Sport und erklärt sich bereit, Missbrauch zu bekämpfen. Wie das Beispiel der Bekämpfung von Gewaltexzessen bei Fussballspielen zeigt (Anpassung des Bundesgesetzes zur Wahrung der innern Sicherheit, BWIS, im Rahmen der Bekämpfung von Gewalt an Sportveranstaltungen¹), muss dies nicht zwingend im Zusammenhang mit seinen Aufgaben im Bereich der Sportförderung geschehen.

Im vorliegenden Zusammenhang der Sportförderung werden auch die Sportverbände sowie Kantone und Gemeinden eingebunden. Es soll nicht einzig Sache des Bundes sein, sich gegen Missbräuche im Sport zu engagieren. Um dem Anliegen des fairen Sports mehr Nachdruck zu verschaffen, wird die Ausrichtung von Finanzhilfen an die Sportverbände von ihrem Engagement in diesem Bereich abhängig gemacht.

In Absatz 2 wird beispielhaft aufgezählt, in welchen Bereichen missbräuchliche Verhaltensweisen auftreten können. Gleichzeitig wird der Bund ermächtigt, Massnahmen gegen unerwünschte Verhaltensweisen zu unterstützen. Diese Unterstützungsleistungen können ideell, finanziell oder mittels Sachleistungen erfolgen.

Mit Absatz 3 wird dem Bund die Möglichkeit eröffnet, nebst der Unterstützung von Massnahmen auch selbst präventive Programme und Projekte durchzuführen. Von dieser Möglichkeit hat der Bund bereits bis anhin Gebrauch gemacht. Eine entsprechende Befugnis ergab sich implizit aus dem geltenden Recht. Neu wird die Befugnis explizit verankert.

¹ SR 120; Botschaft in BBl 2005 5613

4.2.5.2 2. Abschnitt: Massnahmen gegen Doping

Art. 19 Grundsatz

Absatz 1: Die Massnahmen des Bundes zur Dopingbekämpfung waren bisher abschliessend aufgezählt. Neu ist die Aufzählung der Massnahmen beispielhaft. Der in diesem Zusammenhang bisher verwendete Oberbegriff „Dopingprävention“ wurde fallen gelassen, weil auch nichtpräventive Massnahmen gegen Doping förderungswürdig sein können. Der bisherige Art. 11e, der die Finanzierung der vom Schweizerischen Olympischen Verband (Swiss Olympic Association) durchgeführten Dopingkontrollen und die Mindestanforderungen an diese sowie deren Überwachung regelte, kann angesichts der zwischenzeitlich erfolgten ISO-Zertifizierung der Dopingkontrollorgane von Swiss Olympic Association ersatzlos gestrichen werden. Mit Artikel 32 ist eine Grundlage geschaffen, um Finanzhilfen zurückzufordern, wenn die Vereine und Verbände ihren Verpflichtungen im Kampf gegen Doping nicht oder nicht ausreichend nachkommen.

Seit 1993 beruht die Dopingbekämpfung in der Schweiz auf drei Säulen: Kontrollen/Sanktionen (in der Zuständigkeit von Swiss Olympic Association), Information/Prävention sowie Forschung (in der Zuständigkeit des BASPO). Die Partner in der Dopingbekämpfung Schweiz sind zwei voneinander getrennte Organisationen, die ihre Aufgaben gemeinsam in Form einer vertraglich festgelegten Zusammenarbeit erfüllen. In den letzten Jahren hat sich auf internationaler Ebene gezeigt, dass eine effiziente, moderne Dopingbekämpfung am sinnvollsten von unabhängigen nationalen Agenturen betrieben wird. Das Bundesamt für Sport und Swiss Olympic Association haben diese Erkenntnis zum Anlass genommen, um ihre Zusammenarbeit weiter zu intensivieren. Am 5. Mai 2008 wurde die Gründung der Institution Anti-Doping-Schweiz (ADS) beschlossen. Diese führt die Geschäftsfelder von Swiss Olympic Association und des BASPO in einer unabhängigen Instanz zusammen. Mit dem letzten Satz in Absatz 1 wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um den Vollzug staatlicher Massnahmen gegen Doping einer unabhängigen Instanz zur Bekämpfung von Doping zu übertragen.

Absatz 2: Die Einschränkung der Verfügbarkeit von Dopingmitteln durch die staatlichen Organe ist ein zentrales Anliegen sowohl der Europaratskonvention (Art. 4) als auch der UNESCO-Konvention (Art. 8). Der Wortlaut von Absatz 2 ist offen formuliert, um je nach Situation und Bedürfnis geeignete Massnahmen ergreifen zu können. Darunter fallen beispielsweise die Bildung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe zur nationalen Koordination von Massnahmen gegen Doping oder eine verschärfte Rezeptpflicht für einzelne Medikamente und Substanzen wie z.B. Anabolika, Wachstumshormone bzw. EPO. Entsprechende Massnahmen wären mittels einer neuen Verordnung oder Anpassung der bestehenden Verordnungen im Heilmittelbereich zu regeln. Dabei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Heilmittelgesetzgebung primär die Arzneimittelsicherheit zum Gegenstand hat und grundsätzlich keine Missbrauchsgesetzgebung ist.

Absatz 3: Diese Bestimmung entspricht im Kern dem bisherigen Recht. Die verbotenen Dopingmittel und -methoden sollen wie bis anhin in einer Verordnung des VBS aufgelistet werden. Diese Verordnung ergänzt die Strafbestimmung von Art. 20 des Entwurfs, indem festlegt wird, welche Mittel und Methoden strafbar sind.

Die derzeitigen Dopinglisten im Anhang zur Dopingmittelverordnung stimmen inhaltlich mit den Dopinglisten der Europaratskonvention bzw. der Welt-Anti-Doping-Agentur überein. Neu sollen auf Grund der gegenwärtigen praktischen Bedeutung und in Berücksichtigung der gesetzgeberischen Tendenzen anderer Staaten im Bereich Doping die Anabolika, das Hormon EPO und Wachstumshormone auf der Liste der strafbaren Dopingmittel figurieren; als strafbare Dopingmethoden ist an die Erhöhung der Transportkapazität für Sauerstoff (z.B. Blutdoping) und das Gendoping zu denken.

Art. 20 Dopingkontrollen

Heute beruhen die Dopingkontrollen des privatrechtlichen Sports auf einer freiwilligen Einverständniserklärung des Sportlers oder der Sportlerin. Diese Praxis ist rechtlich nicht ganz unbedenklich, da die Nichtabgabe einer Erklärung entweder zum Ausschluss vom jeweiligen Sportereignis oder zum Verlust der Sportlerlizenz führen kann. Eine entsprechende Erklärung kann kaum mehr als freiwillig angesehen werden, was unter dem Gesichtspunkt der persönlichen Freiheit problematisch ist. Mit einer klaren Grundlage im Gesetz wird die Möglichkeit zur Einschränkung des Grundrechts der persönlichen Freiheit geschaffen, womit Zweifel an der Zulässigkeit der Einverständniserklärung behoben sind.

Art. 21 Strafbestimmungen

Das geltende Sportförderungsgesetz enthält die drei Art. 11c, 11d und 11f mit strafrechtlichem Inhalt. Sie zielen primär darauf ab, Personen im Umfeld der Sportler zu bestrafen. Der Eigenkonsum von Dopingmitteln und die Eigenanwendung von Dopingmethoden bleiben straflos. An diesem inhaltlichen Grundkonzept der geltenden Doping-Strafnormen, nämlich erstens vorrangige Sanktionszuständigkeit der Sportverbände und zweitens Bestrafung des Sportlerumfelds, aber keine Kriminalisierung des Sportlers, wird festgehalten. Es trägt der Erfahrungstatsache Rechnung, dass die Sanktionen durch den Sport selbst grössere generalpräventive Wirkung haben als die Strafdrohungen des Staates.

Diese Einschätzung wird auch von einer überwiegenden Mehrheit der Staatengemeinschaft geteilt. Eine staatliche Sanktionierung des Sportlers wäre mit langwierigen Verfahren verbunden. Dies gilt insbesondere in Fällen mit einer internationalen Anknüpfung. Letztlich wären die staatlichen Strafverfolgungsorgane mit einer neuen Aufgabe betraut, ohne dass daraus für die Gesellschaft und den Sport ein entsprechender Nutzen folgen würde.

Mit der Bestrafung des Umfeldes wird dem Sportler der Zugang zu Dopingmitteln und die Anwendung von Dopingmethoden soweit als möglich erschwert. Verfahren gegen Dritte, die Sportlerinnen und Sportler mit Doping versorgen, lassen sich durch die zuständigen Organe der Sportverbände nur ausnahmsweise durchführen. Hier muss grundsätzlich die staatliche Strafuntersuchung einsetzen.

Die seit dem 1. Januar 2002 geltenden gesetzlichen Bestimmungen über die Strafbarkeit von Doping zeigen Schwachstellen bei der Rechtsanwendung. So sind die geltenden Doping-Strafnormen mehrfach auslegungsbedürftig („reglementierter Wettkampfsport“, „zu Dopingzwecken“) und lückenhaft. Zu Verurteilungen von

Personen aus dem Sportlerumfeld kam es bis anhin nicht. Mit dem vorliegenden Vorschlag können diese Unzulänglichkeiten behoben werden.

Absatz 1 umschreibt verschiedene strafbare Verhaltensweisen. Die bereits bestehenden werden mit neuen Tatbeständen (Erwerb, Ausfuhr, Durchfuhr, Inverkehrbringen und nicht geringfügiger Besitz) ergänzt. Der Besitz in geringfügigen Mengen soll weiterhin straffrei bleiben, um nicht die sich dopenden Sportler der staatlichen Strafverfolgung auszusetzen. Der Konsum von Dopingsubstanzen oder die Anwendung von Dopingmethoden durch den Sportler oder die Sportlerin wird deshalb vom Staat nicht bestraft. Mit der Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionssystem des Strafgesetzbuches sind die gemäss bisherigem Recht vorgesehenen Strafandrohungen anzupassen. Neu wird Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vorgesehen. Diese Lösung räumt dem Richter bei der Festlegung sowohl der Freiheitsstrafe als auch der Geldstrafe einen grossen Ermessensspielraum ein.

Die neue Regelung der Strafdrohung differenziert zwischen schweren und leichten Fällen von strafbarem Doping. Für die in den Absätzen 2 und 3 geregelten schweren Fälle ist eine maximale Freiheitsstrafe von fünf Jahren vorgesehen, die zwingend mit einer Geldstrafe verbunden wird.

In Absatz 4 wird dem Bundesrat die Kompetenz zugewiesen, die Geringfügigkeit des Besitzes nach Absatz 1 zu regeln. Die Verordnung wird umschreiben, ab wann die Menge an Substanzen, die bei einer Person gefunden werden, nicht mehr als geringfügig angesehen werden können.

Art. 22 Strafverfolgung

Absatz 1: Wie bis anhin wird das Dopingdelikt der kantonalen Gerichtsbarkeit zugewiesen. Zwar hat die bisherige Praxis gezeigt, dass die kantonalen Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden nur zögerlich gegen Dopingmissbrauch vorgehen. Dies hängt wesentlich mit der Auslegungsbedürftigkeit der bisherigen rechtlichen Bestimmungen zusammen. Neu sollen die kantonalen Strafverfolgungsbehörden die zuständigen Vollzugsorgane der Dopingbekämpfung der Sportverbände mit ihren Spezialkenntnissen für eine Untersuchung beiziehen können.

Absatz 2 verpflichtet das Kontrollorgan (Anti-Doping-Schweiz), welches für die verbandsrechtlichen Massnahmen gegen Doping zuständig ist, zur Anzeige, wenn Dopingmittel oder -methoden nachgewiesen werden.

Art. 23 Information

Mit der Orientierung durch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden erhält Anti-Doping-Schweiz wichtige Informationen im Kampf gegen das Doping, was eine wesentlich effizientere Bekämpfung des Dopings ermöglicht.

Art. 24 Internationaler Informationsaustausch

Gestützt auf die geänderte Datenschutzgesetzgebung des Bundes ist ein Austausch von besonders schützenswerten Personendaten nur dann zulässig, wenn die schweizerische Agentur zur Bekämpfung von Doping (Anti-Doping-Schweiz) entweder mit anderen nationalen und internationalen Agenturen einen Vertrag schliesst, in wel-

chem der Schutz der ausgetauschten Daten geregelt ist oder sich auf eine entsprechende gesetzliche Ermächtigung stützen kann.

Bei den Kontrollergebnissen von Dopingkontrollen handelt es sich um besonders schützenswerte personenbezogene Daten. Zur effizienten und effektiven Dopingbekämpfung ist die Koordination zwischen einzelnen Dopingbekämpfungsstellen unabdingbar, womit zwingend ein Austausch von Daten verbunden ist. Mit der vorliegenden Rechtsgrundlage erhält die nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping die Befugnis, entsprechende Daten mit anerkannten ausländischen oder internationalen Dopingbekämpfungsstellen auszutauschen. Als anerkannt gelten dabei nur solche Stellen, welche von den jeweiligen Staaten offiziell als Dopingbekämpfungsstellen bezeichnet sind.

4.3 6. Kapitel: Organisation und Finanzen

4.3.1 1. Abschnitt: Organisation

Art. 25 Bundesamt für Sport

Die Überführung der Sportschule in ein Bundesamt hat dem Sport und der Sportförderung vielerlei positive Impulse verliehen. Der Vorzug der geltenden Organisation besteht in der „Einheit von Magglingen“: nämlich des Zusammenwirkens von Bildung und Forschung, Sportförderung und Sportpolitik in einer Organisation. Diese Dachlösung, die im Ausland immer wieder als Vorbild herangezogen wird, besticht durch ihre Praxisnähe. Eine pragmatisch entstandene Verbindung von Wissenschaft, Forschung, Entwicklung, Beratung, Programmvollzug, Trainingsinfrastruktur und sportpolitischer Geschäftsführung. Der Bund kann so gegenüber seinen Partnern (Kantone, Sportverbände und Bildungsinstitutionen) mit einer Stimme auftreten.

Das BASPO wird weiterhin als FLAG-Amt geführt. Es erfüllt klassische Vollzugsaufgaben, erbringt sporttypische betriebliche Leistungen und führt eine Hochschule. Absatz 1, welcher weitgehend das geltende Recht fortschreibt, bringt dies zum Ausdruck. Dabei wird verdeutlicht, dass auch andere Bundesstellen mit Aufgaben aus dem Geltungsbereich des Gesetzes betraut sein können.

Absatz 2 sieht vor, dass der Bundesrat bei der Organisation des BASPO die Aufgaben der Hochschule zu berücksichtigen hat. Die EHSM muss in den Bereichen Lehre, Forschung und Dienstleistung über einen autonomen Gestaltungsspielraum verfügen, um den Anforderungen der mit der neuen schweizerischen Hochschullandschaft einhergehenden Bundesgesetzgebung zu genügen.

Art. 26 Beteiligungen und besondere Organisationen

Um die vom Gesetz formulierten Ziele zu erreichen, muss der Bund mit Partnern aus diversen gesellschaftlichen Bereichen zusammenarbeiten können. Diese Zusammenarbeit besteht bereits heute in den verschiedenen Bereichen der Sport- und Bewegungsförderung. Über die Zusammenarbeit hinaus soll dem Bund die Beteiligung an privaten oder öffentlichen Organisationen offen stehen, beziehungsweise soll er die Möglichkeit haben, selber Organisationen zu errichten. Dies kann eine Stiftung sein wie im Bereich Risikoaktivitäten (Safety in adventures). Die Mitwirkung des Bun-

des in einer privatrechtlichen Stiftung oder in anderen Formen privatrechtlicher Zusammenschlüsse wie auch die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an Dritte bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Gleiches gilt für den Vollzug von Bundesaufgaben durch Dritte. Letztere werden bei den jeweiligen Sachvorschriften (z.B. Artikel 19 Absatz 1) verankert.

4.3.2 2. Abschnitt: Finanzen

Art. 27 Finanzierung von Programmen und Projekten

Das BASPO wird heute mit Globalbudget und Leistungsauftrag geführt (FLAG). Jede Produktgruppe verfügt über ein eigenes Globalbudget.

Im Sport erhalten Programme und Projekte immer grössere Bedeutung. Teilweise werden sie schon heute nach besonderen Kriterien finanziert. In einzelnen Bereichen finden sich Ansätze einer Programmsteuerung (z.B. Antragstellung für Mittel des NASAK mit der Notwendigkeit einer separaten Botschaft). Das neue Gesetz soll derartige Formen der Steuerung und Finanzierung über die ganze Angebotspalette des BASPO ermöglichen. Denkbar ist auch, dass der Bundesrat bzw. das Parlament vierjährlich über ein Programm Sport- und Bewegungsförderung beschliesst (vgl. z.B. Mehrjahresprogramm Statistik).

Die Bestimmung sieht somit in Absatz 1 die Möglichkeit vor, Programme und Projekte über mehrere Jahre hinweg zu bestellen und zu finanzieren. Damit kann für private Partner mehr Sicherheit und bessere Planbarkeit erreicht und die Zusammenarbeit gestärkt werden. Die Absätze 2 und 3 regeln die Modalitäten einer entsprechenden Finanzierung.

Zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung gehört auch die Finanzierung. Als Ausdruck der Verbundaufgabe soll der Bund nach partnerschaftlichen Finanzierungslösungen mit Kantonen und Privaten suchen. Kantone und Gemeinden sollen gemäss Absatz 4 nach Möglichkeit in diese Finanzierung eingebunden werden, ohne dass bereits von Seiten des Bundes ein Beteiligungsschlüssel festgelegt ist.

Art. 28 Gewerbliche Nebentätigkeiten

Das Bundesamt für Sport bietet verschiedene Dienstleistungen an, bei denen der Übergang zwischen hoheitlicher und gewerblicher Tätigkeit fließend ist. Dies ergibt sich vor allem aus der Tatsache, dass mit den Betrieben in Magglingen und Tenero Unterkunfts- und Verpflegungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Nach Art. 41 Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0) dürfen Verwaltungseinheiten nur gewerbliche Leistungen für Dritte erbringen, wenn ein Gesetz sie hierzu ermächtigt. Mit der Revision wird demnach eine Grundlage für das Erbringen von gewerblichen Tätigkeiten geschaffen. Dabei wird die Verwaltungsaufgabe als solche nicht tangiert; es besteht aber die Möglichkeit, die zeitweise nicht vollumfänglich für die Sport- und Bewegungsförderung genutzten Räumlichkeiten und Dienstleistungsangebote auszulasten. Dabei sind die marktwirtschaftlichen Grundsätze und das Gebot der Wettbewerbsneutralität zu beachten. Das heisst, dass die gewerblichen Tätigkei-

ten zu kostendeckenden Preisen angeboten werden müssen und nicht mit andern Leistungen des BASPO quersubventioniert werden dürfen.

4.4 8. Kapitel: Vollzug und Verwaltungsmassnahmen

Art. 29 Zuständigkeiten des Bundesrats

Der Bundesrat wird die notwendigen Ausführungsbestimmungen erlassen.

Zudem ist in Absatz 2 vorgesehen, dass der Bundesrat das BASPO ermächtigen kann, Vorschriften technischer Natur zu erlassen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass in gewissen Bereichen eine Vielzahl von ausschliesslich technischen Vorschriften zu erlassen sind, die nicht auf Stufe Bundesrat geregelt werden müssen.

Art. 30 Zuständigkeiten des Departements

Um einen möglichst effizienten Vollzug zu gewährleisten und den Bundesrat von der Regelung von technischen Details zu entlasten, werden einzelne Rechtsetzungsbefugnisse direkt an das zuständige Departement delegiert. Zudem werden in zwei Bereichen die Entscheidungsbefugnisse (Buchstaben d und e) dem Departement zugewiesen.

Art. 31 Rückforderung von Finanzhilfen

Nach den Grundsätzen des Subventionsgesetzes sind Finanzhilfen zu verweigern oder zurückzufordern, wenn eine nicht gesetzeskonforme Verwendung droht oder bereits eingetreten ist. Dieses Prinzip soll auch im vorliegenden Gesetz explizit verankert werden. In Absatz 1 Buchstabe d wird zudem die Möglichkeit eröffnet, dass Sportinstitutionen Finanzhilfen entzogen beziehungsweise von ihnen zurückgefordert werden können, wenn sie sich nicht ausreichend im Kampf gegen Auswüchse und Missbräuche im Sport engagieren. Damit werden die zuständigen Stellen ermächtigt, auch Finanzhilfen zurückzufordern, die nicht in direktem Zusammenhang mit Massnahmen gegen Doping stehen, sondern zur allgemeinen Unterstützung der jeweiligen Empfänger vorgesehen sind.

Absatz 2 erlaubt, fehlbare Organisationen von der weiteren Förderung nach diesem Gesetz auszuschliessen. Aufgrund der mitunter hohen Abhängigkeit der Verbände und Vereine von den Unterstützungsleistungen des Bundes stellt diese Massnahme ein sehr griffiges Sanktionsmittel dar.

Nach Absatz 3 sollen die Artikel 37 bis 39 des Subventionsgesetzes für Verstösse im Bereich Jugend+Sport nicht zur Anwendung gelangen. Der Bund erhält damit die Möglichkeit, Finanzhilfen zurückzufordern, ohne dabei aber auch ein verwaltungsstrafrechtliches Verfahren durchführen zu müssen. Es hat sich gezeigt, dass in diesem Bereich nicht korrekte Abrechnungen kaum je zum eigenen Vorteil, sondern in der Regel zum Vorteil eines Vereins getätigt werden und so das Geld letztlich wieder im Sinne der Sportförderung verwendet wird. Gemäss Subventionsgesetz müsste das BASPO jedoch bei jeder Erschleichung von Geldern ein Strafverfahren einlei-

ten, das dann auch den Ansprüchen des Verwaltungsstrafverfahrensrechts genügen müsste.

Dieses Verfahren wäre in Anbetracht der Bagatellsubventionen, die zur Diskussion stehen, unverhältnismässig aufwändig, da es die ständige Begleitung durch die zuständigen Verwaltungsstellen erfordert. Angesichts der langen Dauer des Rechtsmittelwegs und der vorhandenen Personalressourcen würde sich die Fallerledigung unverhältnismässig in die Länge ziehen. Eine ähnliche Lösung wurde aus den gleichen Überlegungen für den Bereich des Landwirtschaftsrechts geschaffen (vgl. BBl 1996 IV 279f.).

4.5 6. Titel: Schlussbestimmungen

Art. 32 Aufhebung bisherigen Rechts

Das bisherige Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport ist aufzuheben.

Art. 33 Änderung bisherigen Rechts

3. Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1)

Art. 3 Abs. 3 Bst. g: Bei Verdacht der qualifizierten Verletzung der Doping-Straftatbestände kann eine Überwachung der Personen im Sinne dieses Gesetzes angeordnet werden.

4. Bundesgesetz über die verdeckte Ermittlung

Art. 4 Abs. 2 Bst. i: Bei Verdacht der qualifizierten Verletzung der Doping-Straftatbestände kann eine verdeckte Überwachung der Personen im Sinne dieses Gesetzes angeordnet werden.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1.1 Auf den Bund

Die finanziellen und personellen Auswirkungen des Gesetzesentwurfs hängen von der Anwendung, respektive Umsetzung der neu geschaffenen Rahmenbedingungen ab. Sämtliche Bestimmungen des Entwurfs sind so gefasst, dass keine Rechtsansprüche geschaffen werden. Letztlich werden die verfügbaren Mittel im Rahmen des Leistungsauftrags an das BASPO gesprochen.

Im Bereich Jugend+Sport obliegt die Steuerung und Finanzierung des Grundangebotes dem Bund. Dies erlaubt den Kantonen, darauf aufbauend ergänzende Angebote zu machen. Die finanzielle Belastung liegt für das Grundangebot beim Bund. Bis anhin subventioniert er das Programm Jugend+Sport mit jährlich über 60 Millionen Franken. Mit dem Einbezug der Fünf- bis Zehnjährigen (J+S Kids) werden mehr Bundesmittel notwendig sein. Ein Abbau der bisherigen Bundesleistungen im Rah-

men von Jugend+Sport wäre angesichts des nachhaltigen Erfolgs dieses einmaligen Sport- und Bewegungsförderungsinstruments nicht zielführend. Auf der Basis der geltenden Ansätze erfordert die Einführung von Angeboten für Fünf- bis Zehnjährige im Endausbau rund 20 Millionen an zusätzlichen Finanzmitteln. Diesem zusätzlichen Engagement stehen jedoch erhebliche Einsparungen im Bereich der Gesundheits- und Sozialversicherungskosten entgegen, die nicht präzise beziffert werden können.

Der Bund fördert Sport und Bewegung, indem er Projekte und Programme unterstützt. Die Unterstützung ist nicht nur finanzieller Art. Es sollen auch Dienstleistungen in fachlicher und personeller Hinsicht (z.B. Wissenstransfer) erbracht werden können. Grundsätzlich ist die Förderung durch den Bund subsidiär zur Privatinitiative. Es gilt das Primat der privaten Initiative. Um die Nachhaltigkeit der Förderung durch den Bund sicherzustellen, soll mit mehrjährigen Leistungsverträgen gearbeitet werden.

Der Bundesrat hat bekräftigt, dass er für die Dopingbekämpfung keine zusätzlichen finanziellen Mittel zur Verfügung stellt. Im Rahmen der Zusammenfassung der Dopingprävention und der -bekämpfung in einer nationalen Anti-Doping Agentur (Anti-Doping-Schweiz) ist zu erwarten, dass der Mitteleinsatz effizienter und effektiver erfolgen wird und die Sportverbände sich zusätzlich finanziell beteiligen werden.

Die Ziele des Gesetzes können - vorbehaltlich der Einführung von J+S Kids - mit dem bisherigen Budget des BASPO umgesetzt werden. Die Kostenneutralität in den anderen Massnahmenbereichen ist insoweit gewährleistet, (vgl. auch die Ausführungen unter Ziffer 3.4), als für die heutige Aufgabenerfüllung die gesetzlichen Grundlagen nachgeführt werden. Es sind auch keine personellen Auswirkungen zu erwarten.

Der im internationalen Vergleich sehr beschränkte Mitteleinsatz des Bundes für die Sportförderung bedingt, dass neue Partnerschaften und neue Modelle der Zusammenarbeit zwischen Bund und Privaten entwickelt werden. Weitere Effizienz- und Effektivitätsgewinne sind nur auf diesem Weg zu erzielen.

5.1.2 Auf die Kantone und Gemeinden

Der Entwurf schafft neue Mitwirkungsmöglichkeiten für Kantone und Gemeinden. Je nach dem, wie diese Möglichkeiten wahrgenommen werden, entstehen für diese Gemeinwesen zusätzliche Aufwendungen. Die Kantone sind nach wie vor verpflichtet, beim Vollzug der Bestimmungen über Jugend+Sport mitzuwirken. Das neue Gesetz sieht in diesem Bereich keine Entlastung vor.

5.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Sport und Bewegung kommt eine erhebliche volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Sie fördern die soziale Kohäsion und Integration und bauen in hohem Masse auf die ehrenamtliche Arbeit (Milizprinzip). Diese Bedeutung wird verstärkt durch in der Regel höhere Leistungsfähigkeit und bessere Gesundheit von Menschen, die regelmässig Sport betreiben. Zudem senkt eine angemessene sportliche Betätigung der Bevölkerung die Gesundheitskosten und künftige Sozialversicherungskosten.

Die Bedeutung des Sports als Wirtschaftsfaktor ist wissenschaftlich belegt. Eine Studie (Rütter+Partner 2007) kommt zum Schluss, dass der Anteil der Sportwirtschaft am Bruttoinlandprodukt 1.8% ausmacht. Rund 2.5% der Beschäftigten oder 80'000 Angestellte arbeiten in der Sportwirtschaft. Der Sport trägt insoweit auch zum Wirtschaftswachstum bei.

Diese Bedeutung wird noch nicht entsprechend wahrgenommen. Mit gezielten Massnahmen des Bundes kann der Wirtschaftsfaktor Sport zusätzlich gestärkt werden, so etwa durch die Unterstützung von Grossveranstaltungen (z.B. UEFA EURO 2008) oder die Ansiedlung von internationalen Sportverbänden in der Schweiz.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Gestützt auf Artikel 68 BV fördert der Bund den Sport, insbesondere die Ausbildung. Er betreibt eine Sportschule, kann Vorschriften über den Jugendsport erlassen und den Sportunterricht an Schulen für obligatorisch erklären. Er kann daher in diesem Bereich die erforderlichen Bestimmungen erlassen. Entsprechend sind die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Bestimmungen verfassungsmässig.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der vorliegende Entwurf steht im Einklang mit den von der Schweiz eingegangenen internationalen Verpflichtungen. Die vom Parlament 2008 genehmigte Botschaft zur Ratifikation der Konvention der UNESCO gegen Doping verpflichtet die Schweiz, gegen Doping vorzugehen.

6.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Bei den Finanzhilfen nach dem Sportförderungsgesetz handelt es sich um wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken. Der Entwurf zum Sportförderungsgesetz untersteht deshalb der Ausgabenbremse gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV.

6.4 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Bei den Finanzhilfen gemäss Entwurf Sportförderungsgesetz handelt es sich um Ermessenssubventionen, die im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt werden. Die Vorgaben des 2. Kapitels des Subventionsgesetzes sind eingehalten.

6.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Vorentwurf sieht in mehreren Bestimmungen die Kompetenz des Bundesrates zum Erlass von Ausführungsrecht vor. Dieses Vorgehen ist zweckmässig, weil der Vorentwurf den Rahmen setzt, innerhalb dessen sich die Regelung durch den Bundesrat zu bewegen hat. Auch ist es sinnvoll, Kompetenzen des Bundesrates zum Er-

lass von Ausführungsbestimmungen dort vorzusehen, wo künftig eine rasche Anpassung an neue Entwicklungen in der Sport- und Bewegungsförderung geboten ist. Die Regelungen erfolgen zudem wegen des hohen Konkretisierungsaufwandes sinnvollerweise auf Verordnungsebene. Im Bereich der Vollzugsmassnahmen wird mit Delegationen an das Departement klar geregelt, in welchem Bereich welche Zuständigkeiten gelten.