

Begleitender Bericht zum Entwurf eines Sportförderungsgesetzes

1. Ausgangslage

1.1 Allgemeine Bemerkungen

Der Stellenwert des Sportes ist in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen. Der Nutzen von Sport und Bewegung für Gesellschaft und Wirtschaft ist heute politisch anerkannt und wissenschaftlich nachgewiesen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Prävention, Persönlichkeitsentwicklung, Bildung, Integration sowie Leistung. Das Bundesamt für Sport (BASPO) lässt deshalb in regelmässigen Abständen das Sport- und Bewegungsverhalten der Schweizer Bevölkerung vom Observatorium Sport und Bewegung Schweiz (Lamprecht & Stamm) untersuchen. Die neuesten Ergebnisse wurden letztes Jahr im Bericht „Sport Schweiz 2008“ veröffentlicht. Er zeigt, dass drei Viertel der Schweizer Wohnbevölkerung Sport treiben. Das effektive Aktivitätsniveau variiert jedoch in erheblichem Masse. Zwei Fünftel der Bevölkerung trainieren drei Mal wöchentlich, ein Sechstel treibt nur unregelmässig Sport. Gleichzeitig ist aber auch festzustellen, dass der Anteil der übergewichtigen Personen insbesondere bei den Jugendlichen markant ansteigt. Sport- und Bewegungsförderung ist deshalb eine Aufgabe im öffentlichen Interesse.

Die Thurgauer Sportförderung geniesst eine breite Akzeptanz. Mit dem zur Verfügung gestellten Mittelleinsatz ist sie in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich optimiert worden. Das auf ehrenamtlichem Engagement basierende Sportfördersystem hat sich bewährt. Ihm ist auch in Zukunft Sorge zu tragen. Die gesellschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre ist jedoch mit grossen neuen Herausforderungen verbunden. Es gilt den Bewegungsmangel zu bremsen, neue Sportarten zu fördern, negative Begleiterscheinungen des Sportes einzudämmen und neue Akteure in die Sportförderung einzubinden. Hierfür genügen die vorhandenen rechtlichen Grundlagen nicht mehr in allen Bereichen.

Mit dem neuen Gesetz sollen kantonale Rahmenbedingungen für die Sport- und Bewegungsförderung geschaffen werden. Dabei gilt es, einerseits Bewährtes zu erhalten und andererseits neuen Sportentwicklungen in der Gesellschaft Rechnung zu tragen. Das neue Gesetz beschreibt die Tätigkeitsgebiete des Kantons und ermöglicht den Einbezug aller Akteure im Sport. Auf diese Weise soll der hohe Stellenwert der ehrenamtlichen Arbeit im Bereich von Sport und Bewegung auch in Zukunft gesichert werden.

1.2 Rechtliche Aspekte

Die Sportförderung gehört nach § 68 KV (RB 101) zu den verfassungsrechtlich aufgezählten Staatsaufgaben. § 68 KV gibt somit auch eine verfassungsrechtliche Grundlage dafür ab, dass der Kanton in diesem Bereich tätig sein und die nötigen Gesetze erlassen kann. Die Konkretisierung überlässt die Verfassung dem Gesetzgeber.

Gemäss § 36 Absatz 1 KV erlässt der Grosse Rat in Form des Gesetzes alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze, namentlich über Rechte und Pflichten des Einzelnen, über die Organisation des Kantons, dessen Anstalten und Körperschaften sowie über das Verfahren vor den Behörden. Demgegenüber erlässt der Regierungsrat nach § 43 KV die Verordnungen, die zum Vollzug der Gesetze von Bund und Kanton notwendig sind oder zu deren Erlass ihn das Gesetz ermächtigt. Absatz 3 verlangt zudem, dass Inhalt und Umfang der Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen. Von da her gesehen müssen die Grundlagen der (staatlichen) Sportförderung in einem Gesetz im formellen Sinne festgelegt werden. Dazu gehören u.a.:

- Festlegung des Spektrums an Sportfördermassnahmen (Grundsätze);
- Finanzierung bzw. Beitragsgewährung;
- Organisation und Entscheidzuständigkeiten.

Mit dem neuen Gesetz sollen die gesetzeswürdigen Bestimmungen der Verordnung des Regierungsrates über die Förderung des Sports (RB 415.11) und der Verordnung des Regierungsrates über die Verwendung des Anteils am Gewinn der Sport-Toto-Gesellschaft (RB 935.521) auf Gesetzesstufe angehoben werden. Diese beiden Verordnungen werden mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes aufgehoben und durch eine Vollziehungsverordnung abgelöst werden, mit der einzelne Gesetzesbestimmungen konkretisiert werden.

Der Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung von Sport und Bewegung, den der Bundesrat dem Parlament zur Beratung weitergeleitet hat, verankert die Zusammenarbeit des Bundes mit Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen. Der Fokus des Bundes ist auf gesamtschweizerische Sportaktivitäten ausgerichtet, während der Fokus des Kantons naturgemäss auf die thurgauischen Aktivitäten ausgerichtet ist. Mit dem neuen Gesetz setzt der Kanton Thurgau das Konzept des Bundesrates für eine Sportpolitik in der Schweiz um. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes zu „Jugend+Sport“ (J+S) sowie zur Förderung von Sport und Bewegung in der Schule sind auch für das kantonale Sportförderungsgesetz relevant.

1.3 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Aufwendungen für die Sport- und Bewegungsförderung teilen sich heute auf drei Bereiche auf: den Schulsport, J+S sowie den Vereinssport. In den vergangenen Jahren wurden dafür durchschnittlich folgende Summen aufgewendet:

- 1.0 Mio. Franken für den Schulsport und die Aus- und Weiterbildung (allgemeine Staatsmittel);
- 1.4 Mio. Franken wurden beim Bund für die Vereine ausgelöst (J+S-Bundesmittel);
- 2.2 Mio. Franken für Verbände und Vereine (Sport-Toto-Fonds).

Die detaillierten Zahlen können dem Geschäftsbericht des Kantons entnommen werden.

Die Aufwendungen für Schulsport und Aus- und Weiterbildung enthalten auch alle Löhne und Mietkosten. Dem Gesamtaufwand von rund 1.5 Mio. Franken für diesen

Bereich stehen 500'000 Franken Einnahmen gegenüber, so dass rund 1.0 Mio. Franken mit allgemeinen Staatsmitteln finanziert werden.

Die Bundesmittel für J+S (10- bis 20-Jährige) sowie neu auch für J+S-Kids (5- bis 10-Jährige) werden vom Bundesamt für Sport direkt an die Verbände und Vereine ausbezahlt.

Die Beiträge aus dem Sport-Toto-Fonds konnten in den vergangenen fünf Jahren kontinuierlich von 1.4 Mio. Franken auf 2.3 Mio. Franken gesteigert werden. Die Erhöhung wurde dafür verwendet, um den aktuellen Bedürfnissen in der Sport- und Bewegungsförderung Rechnung zu tragen. So konnten Projekte der Vereine im Leistungssport mit Ziel Olympiateilnahme und Projekte im Breitensport mit niederschweligen Angeboten für alle Altersstufen unterstützt werden.

Das neue Sportförderungsgesetz basiert im Wesentlichen auf den heutigen Fördermassnahmen. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass die Mittel im bisherigen Rahmen gehalten werden können. Der Grundbedarf ist durch die allgemeinen Staatsmittel abgedeckt. Weitergehende Fördermassnahmen können aus dem Fonds finanziert werden, der aus dem kantonalen Anteil am Erlös von Swisslos gespeist wird. Der heutige Stand dieses Fonds lässt die Finanzierung der gemäss Sportförderungsgesetz möglichen Erweiterungen zu.

2. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

§ 1: Der Sport hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem bedeutsamen Bestandteil der modernen Gesellschaft entwickelt. Dabei ist von einem breiten Sportbegriff auszugehen, zu dem Sport- und Bewegungsaktivitäten in allen Formen und insbesondere auch der Behindertensport zu zählen sind. Sport und Bewegung gehören in allen Altersgruppen zu den wichtigsten beeinflussbaren Faktoren von Gesundheit und Lebensqualität. Damit ist die Sport- und Bewegungsförderung eine Aufgabe im öffentlichen Interesse, die gemeinsam mit Bund, Gemeinden und Dritten gelöst werden soll.

§ 2: Der Kanton soll im Bereich von Sport und Bewegung subsidiär tätig sein. Seine Aufgabe ist es, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen und entsprechende Aktivitäten zu unterstützen. Breiten- und Leistungssport stehen gleichbedeutend nebeneinander. Die positiven Effekte gegen Bewegungsmangel, Herz-Kreislauf-Krankheiten oder bei der Integration sind bekannt. Regelmässiges, vernünftiges Sporttreiben begünstigt die Leistungsfähigkeit der Menschen jeden Alters. Sportliches Leistungsvermögen und Bereitschaft zur Leistung stellen nicht nur im Spitzensport eine unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg dar, sondern sind auch im Alltag, beispielsweise in der Berufswelt, gefragte Qualitäten.

Die negativen Begleiterscheinungen im Sport sollen aktiv bekämpft werden. Der Erfolg darf nicht um jeden Preis angestrebt werden. Deshalb soll die Förderung von Sport und Bewegung, insbesondere bei den Jugendlichen, stets in Achtung der ethischen und moralischen Werte des Sports erfolgen.

§ 3: Die Sport- und Bewegungsförderung findet auf staatlichen und privaten Ebenen statt. Durch die Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren in den Bereichen Sport und

Bewegung kann die Wirkung gesteigert werden. Ein aktuelles Beispiel dafür ist die Zusammenarbeit mit den lokalen Bewegungs- und Sportnetzen (LBS). Diese Bestimmung bildet die gesetzliche Grundlage dafür, dass gewisse Aufgaben, die sich aus dem Sportförderungsgesetz ergeben, beispielsweise an die Sportstiftung Thurgau oder an einen Dachverband übergeben werden können. Dies soll insbesondere dort möglich sein, wo Dritte eine Aufgabe kostengünstiger, effizienter und kompetenter erfüllen können.

§ 4: Diese Bestimmung enthält einen Überblick über die wichtigsten Fördermassnahmen. Sie werden in den nachfolgenden Paragraphen noch konkretisiert. Der Kanton verfügt durch die enge Bindung an das Bundesamt für Sport und an Swiss Olympic über aktuelle Daten aus wissenschaftlichen Umfragen, die den Gemeinden und privaten Organisationen zur Verfügung gestellt werden können. Da viele Akteure in der Sport- und Bewegungsförderung tätig sind, kommt der Vernetzung grosse Bedeutung zu. Lokale Bewegungs- und Sportnetze sind eine mögliche Lösung, um die Vernetzung aktiv zu fördern. Damit wird auch gleichzeitig die Koordination der Aktivitäten verbessert und die Nachhaltigkeit erhöht. Der Kanton engagiert sich gezielt in der Aus- und Weiterbildung. Er honoriert damit die ehrenamtliche Arbeit, die von Leiterpersonen geleistet wird. Mit den Angeboten für Lehrpersonen leistet er einen Beitrag zur Qualitätssicherung im Schulsport. J+S ist ein Programm des Bundes. Gefördert werden Kinder und Jugendliche im Alter von fünf bis zwanzig Jahren. J+S funktioniert nur, wenn sich neben Bund, Gemeinden und privaten Organisationen auch der Kanton daran beteiligt. Geltendes und künftiges Bundesgesetz geben vor, dass die Kantone eine Behördenorganisation einzurichten haben. Es obliegt den Kantonen, wie diese gestaltet werden soll.

§ 5: Die Bewegungsförderung ist eine wichtige gesundheitspräventive Massnahme. § 5 ergänzt die §§ 1 und 3 des Gesundheitsgesetzes (RB 810.1), die den Kanton und die Gemeinden generell zur Gesundheitsprävention verpflichten. Der aktuellen Entwicklung entsprechend wird hier die Koordinationsaufgabe ins Zentrum gerückt. Die Unterstützung kann in Form von verschiedenen Hilfestellungen, aber auch in Form von Beiträgen gewährt werden.

§ 6: Diese Bestimmung hat eine Lenkungsfunktion. Der Staat agiert in der Sport- und Bewegungsförderung auf allen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) subsidiär. Die Ziele können nur in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen erreicht werden. Diese sollen ermuntert werden, sich im Sinne dieses Gesetzes zu engagieren. Die Mittel werden gezielt eingesetzt, um die in § 2 umschriebene Steigerung der Sport- und Bewegungsaktivitäten zu erreichen. Die Bestimmung zielt darauf, mit den eingesetzten Mitteln die grösstmögliche Wirkung zu erzielen.

§ 7: Der Kanton soll sich ausdrücklich zur Förderung des Leistungssports bekennen. Erfolge von Thurgauer Leistungssportlerinnen und -sportlern auf nationalem und internationalem Niveau schaffen positive Identität und verdeutlichen die Thurgauer Leistungsfähigkeit. Erfolge motivieren und beeinflussen so auch den Breitensport. Es sollen sowohl Organisationen als auch Einzelpersonen besonders gefördert werden können.

§ 8: Der freiwillige Schulsport zeichnet sich dadurch aus, dass er nicht in den obligatorischen Schulunterricht eingebettet ist und dass es keine Teilnahmepflicht gibt. Zudem gelten die Vorschriften bezüglich Lehrbefähigung nicht. Auch gibt es keine fi-

nanziellen Pflichtleistungen der Schulgemeinden. Die Förderung des Schulsports deckt sich mit der Zielsetzung dieses Gesetzes (§ 1). § 8 verdeutlicht, dass der Kanton Sport und Bewegung auch ausserhalb des obligatorischen Unterrichtes fördert.

Im Bundesgesetz wird der Schulsport ausdrücklich als obligatorisch vorgeschrieben. Deshalb wird der obligatorische Schulsport in diesem Gesetz nicht speziell erwähnt.

§ 9: Der Kanton subventioniert die Schulsportanlagen nach Massgabe des Gesetzes über Beitragsleistungen an die Kosten der Volksschule und des Kindergartens (RB 411.61). Sportanlagen von regionaler oder kantonaler Bedeutung können zusätzlich mit Mitteln aus einem Fonds (Sport-Toto-Fonds) unterstützt werden. Damit wird für die Bevölkerung eine breite Nutzung der Sportanlagen erreicht. Die Orientierung am kantonalen Richtplan sorgt für eine einheitliche Ausrichtung und ermöglicht die Festsetzung von Schwerpunkten.

§ 10: Der Kanton setzt seine Mittel effizient ein. Er erreicht dies einerseits durch die Gewichtung, wie sie in den vorangehenden Paragraphen beschrieben ist, und andererseits durch die in diesem Paragraphen genannten Kriterien. Bei der Förderungswürdigkeit wird überprüft, was die zu unterstützende Massnahme zur Erreichung der kantonalen Ziele beitragen kann. Die zu erbringende Eigenleistung unterstreicht, dass der Kanton in der Förderung von Sport und Bewegung subsidiär wirkt.

§ 11: Die Sport- und Bewegungsförderung ist eine subsidiäre Aufgabe. Der vom Bundesgesetz im Bereich Schule und J+S geforderte Grundbedarf ist mit allgemeinen Staatsmitteln zu finanzieren. Dazu gehören insbesondere die Aufwendungen für den Schulsport und die Umsetzungsmassnahmen zu J+S. Damit ist gewährleistet, dass die Kosten budgetiert werden. Gleichzeitig wird die Budgethoheit des Grossen Rates gewahrt.

In Absatz 2 wird der bisherige Sport-Toto-Fonds gesetzlich verankert. Es macht indessen keinen Sinn, dem Fonds im Gesetz eine namentliche Bezeichnung zu geben. Andernfalls könnten allfällige Namensänderungen nur mittels Gesetzesrevision vorgenommen werden.

Mit Beiträgen aus diesem Fonds können weitere Bedürfnisse im Leistungssport und Breitensport mitfinanziert werden. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Beitragsgefässe, wie sie in der Sport-Toto-Verordnung und der dazugehörigen Wegleitung beschrieben werden. Alle diese Gefässe wie auch die Erweiterungen im Bereich Breitensport haben sich bewährt und können mit den vorhandenen Mitteln weitergeführt werden. Beispiele dafür sind die Beteiligungen an den lokalen Bewegungs- und Sportnetzen Bichelsee-Balterswil, Unterthurgau, Kreuzlingen, Arbon und Frauenfeld. Oder die Beiträge an jene Gemeinden, die sich am Programm „Schweiz.bewegt“ beteiligen.

Zusätzlich können auch Beiträge aus dem Lotteriefonds für Grossanlässe wie eidgenössische Feste, Davis-Cup etc. gesprochen werden. Dies entspricht der bisher gängigen Praxis.

§ 12: Das Gesetz über die Kulturförderung und die Kulturpflege (RB 442.1), das in einem gewissen Sinne als Vorbild diente, verzichtet auf organisatorische Bestimmungen. Es wird lediglich die Kulturkommission erwähnt. Im Sportförderungsgesetz sollen das Sportamt und die Sportkommission gesetzlich verankert werden. Bestimmungen über die Aufgaben des Regierungsrates und des Departementes, die sich

aus dem übrigen Organisationsrecht des Kantons (KV, Geschäftsreglement des RR) ergeben, sind an sich nicht im Gesetz zu erwähnen. Die Zuteilung konkreter Aufgaben sollte ohnehin in der Verordnung vorgenommen werden.

§ 13: Die neue Kommission wird sowohl die Aufgaben der Sportkonferenz und der Kommissionen nach § 5 der Verordnung des Regierungsrates über die Förderung des Sports als auch jene der Sport-Toto-Kommission gemäss § 4 Verordnung des Regierungsrates über die Verwendung des Anteils am Gewinn der Sport-Toto-Gesellschaft übernehmen.