EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE

Subventionsprüfung im Förderbereich Jugend und Sport Synthesebericht

Bundesamt für Sport

EFK-17657 | inkl. Stellungnahmen | 17. Juli 2018 | FinDel D5/2018

Bestelladresse Adresse de commande Indirizzo di ordinazione Ordering address	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) Monbijoustrasse 45 3003 Bern Schweiz
Bestellnummer Numéro de commande Numero di ordinazione Ordering number	1.17657.504.00460
Zusätzliche Informationen Complément d'informations Informazioni complementari Additional information	www.efk.admin.ch info@efk.admin.ch twitter: @EFK_CDF_SFAO + 41 58 463 11 11
Abdruck Reproduction Riproduzione Reprint	Gestattet (mit Quellenvermerk) Autorisée (merci de mentionner la source) Autorizzata (indicare la fonte) Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze **4**

L'essentiel en bref **6**

L'essenziale in breve **8**

Key facts **10**

1 Auftrag und Vorgehen **13**

1.1 Ausgangslage 13

1.2 Prüfungsziel und -fragen 13

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze 13

1.4 Schlussbesprechung 14

2 Das J+S-Förderungssystem geniesst breite Unterstützung **15**

2.1 Zielgerichtete Kriterien zur J+S-Subventionierung sind vorhanden und notwendig 15

2.2 Das J+S-Fördersystem wurde bisher noch nie grundsätzlich infrage gestellt 15

2.3 Das Finanzierungsmodell von J+S wird unterstützt 16

3 Keine ausreichende Wirkungsmessung **17**

3.1 Das BASPO verfügt aktuell über keine ausreichende Wirkungs- messung bezüglich des J+S-Programms 17

3.2 Eine Reduktion oder der Wegfall der Bundessubventionen für J+S bliebe nicht ohne Konsequenzen für die Sportangebote 17

4 Die Wirtschaftlichkeit ist grundsätzlich gegeben **19**

4.1 Mitteleinsatz und Nutzen stehen insbesondere unter Berücksichtigung der Qualität in einem guten Verhältnis 19

4.2 Ein gezielterer Einsatz der J+S-Fördermittel müsste die Wirkung nicht gefährden 20

Anhang 1: Rechtsgrundlagen **21**

Anhang 2: Abkürzungen **22**

Anhang 3: Bericht B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in Kooperation mit Grünenfelder Zumbach GmbH **23**

Subventionsprüfung im Förderbereich Jugend und Sport – Synthesebericht

Bundesamt für Sport

Das Wesentliche in Kürze

Das Programm Jugend und Sport (J+S) des Bundesamts für Sport (BASPO) unterstützt Organisatoren – vorwiegend Sportvereine – von Sportkursen und -lagern für Kinder und Jugendliche mit Beiträgen. Mit circa 100 Millionen Franken, etwa 80 % des gesamten Subventionskredits des BASPO, werden rund 70 Sportarten und Disziplinen und über 600 000 Teilnehmende pro Jahr unterstützt. Das BASPO trägt die Programmverantwortung und arbeitet beim Vollzug mit den Kantonen, welche ihrerseits für Bewilligungen und systematische Kontrollen der Kurse und Lager zuständig sind, und den Sportverbänden zusammen. Ein zentrales Programmziel ist die Aus- und Weiterbildung von J+S-Leitenden.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Prüfung im Förderbereich J+S beim BASPO durchgeführt mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit der J+S-Subventionen zu beurteilen. Die Prüfung wurde extern an die B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in Kooperation mit Grünenfelder Zumbach GmbH (B,S,S.) vergeben. Im vorliegenden Synthesebericht werden die wichtigsten Feststellungen zusammengefasst und Empfehlungen ausgesprochen.

Das Fördersystem hat sich bewährt und ist effizient

Die J+S-Förderung hat sich grundsätzlich bewährt und ist sowohl gesellschaftlich wie auch politisch breit abgestützt. Mit Blick auf die Gesamtkosten pro Sportlektion und Kind von 1.80 Franken bei J+S gegenüber 9.30 Franken pro Schulstunde und Schülerin/Schüler ist die Effizienz von J+S hoch. Hier wirkt sich auch das ehrenamtliche Engagement der Leiterinnen und Leiter von J+S-Kursen kostendämpfend aus. Die Kosten pro Sportstunde dürften aber unter Berücksichtigung des Mitnahmeeffektes höher ausfallen. Zudem liegt der Fokus bei J+S nicht auf der Anzahl der Sportangebote, sondern auf der qualitativen Ausweitung. Der administrative Aufwand beläuft sich bei J+S auf rund 12 Prozent der Gesamtkosten, was der Grössenordnung von durch die Zertifizierungsstelle ZEWO anerkannten Non-Profit-Organisationen entspricht. Das J+S-Fördersystem kann als effizient bezeichnet werden und unter Berücksichtigung der Qualität stehen Mitteleinsatz und Nutzen der Förderung in einem guten Verhältnis.

Verbesserungspotenziale: Wirkungsmessung und Aufsicht

Aktuell verfügt das BASPO über keine ausreichende Wirkungsmessung. Die vom BASPO eingeleitete Studie zur Erhebung und Quantifizierung der Wirkung erachtet die EFK als sinnvoll, sollte aber mit Augenmass umgesetzt werden.

Die Organisation der Kontrolle der Kursqualität fällt in die Zuständigkeit der Kantone, wobei nicht alle das ihnen zustehende Kontingent ausnutzen. Das BASPO beurteilt die 2016 und die im ersten Halbjahr 2017 besuchten 865 Aktivitäten als zu klein, um valide Aussagen zur Güte der J+S-Aktivitäten machen zu können. Besucht wurden in den Kantonen lediglich

0,7 Prozent aller Kursleitenden. Das BASPO muss in Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen und den Verbänden ein wirksames Kontrollsystem sicherstellen.

Die Wirkung von J+S fokussiert auf die Steigerung der Qualität sowie den Erreichungsgrad der Sportangebote. Das BASPO sollte bei der Entwicklung seiner Wirkungsmessung beide Kriterien ausreichend berücksichtigen.

Audit des subventions dans le domaine Jeunesse+Sport – rapport de synthèse

Office fédéral du sport

L'essentiel en bref

Le programme Jeunesse+Sport (J+S) de l'Office fédéral du sport (OFSPO) soutient les organisateurs de cours et de camps pour enfants et adolescents – principalement des sociétés sportives – au moyen de contributions. Chaque année, l'OFSPO octroie environ 100 millions de francs, soit près de 80 % de son crédit de subventionnement, à quelque 70 sports et disciplines sportives et à plus de 600 000 participants. Responsable du programme, il collabore avec les cantons, qui sont compétents pour délivrer les autorisations et effectuer les contrôles systématiques des cours et des camps, ainsi qu'avec les associations sportives. L'un des principaux objectifs du programme est d'assurer la formation de base et la formation continue des moniteurs J+S.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un audit sur les activités d'encouragement de l'OFSPO dans le domaine J+S afin d'évaluer la rentabilité de ces subventions. Pour ce faire, il a mandaté l'entreprise externe B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, en coopération avec Grünenfelder Zumbach GmbH (B,S,S.). Le présent rapport de synthèse résume les principales constatations et émet des recommandations.

Le système de soutien a fait ses preuves et est efficace

Le programme d'aides J+S a fait ses preuves et bénéficie d'un large soutien, aussi bien dans la société que dans les milieux politiques. La comparaison entre les coûts totaux d'une leçon de sport avec J+S, qui atteignent 1.80 fr. par enfant, et ceux d'une heure de sport scolaire, qui s'élèvent à 9.30 fr. par élève, démontre l'efficience du programme. Dans ce contexte, l'engagement bénévole des moniteurs de cours J+S entraîne aussi une réduction des coûts. Une heure de sport devrait toutefois coûter plus cher si l'on tient compte des effets d'aubaine. En outre, J+S ne met pas l'accent sur le nombre d'offres sportives, mais sur leur amélioration qualitative. Les charges administratives du programme correspondent à près de 12 % des coûts totaux, ce qui se situe dans l'ordre de grandeur des organisations à but non lucratif reconnues par le Service de certification Zewo. Le système d'aides de J+S peut être considéré comme efficace et son rapport coûts/bénéfices comme bon, au vu de la qualité du programme.

Potentiels d'amélioration: mesure de l'efficacité et surveillance

Actuellement, l'OFSPO ne dispose pas d'un instrument suffisant pour mesurer l'efficacité du programme. Le CDF estime judicieuse l'étude que l'office a lancée afin de mesurer et d'évaluer cette efficacité, mais elle devra être menée avec discernement.

L'organisation du contrôle de la qualité des cours incombe aux cantons, qui n'utilisent pas tous le contingent mis à leur disposition. L'OFSPO estime que le nombre d'activités évaluées en 2016 et durant le premier semestre 2017, à savoir 865, est trop faible pour donner des renseignements fiables sur la qualité des activités J+S. Seul 0,7 % des moniteurs ont reçu

une visite dans les cantons. L'OFSPO doit garantir un système de contrôle efficace avec l'aide des offices cantonaux et des sociétés sportives.

Le programme J+S vise avant tout l'amélioration de la qualité et le degré de fréquentation des offres sportives. L'OFSPO devra tenir suffisamment compte de ces deux critères lorsqu'il développera son outil de mesure de l'efficacité.

Texte original en allemand

Verifica dei sussidi nell'ambito della promozione della gioventù e dello sport – Rapporto di sintesi

Ufficio federale dello sport

L'essenziale in breve

Il programma Gioventù e Sport (G+S) dell'Ufficio federale dello sport (UFSPO) sostiene finanziariamente gli organizzatori – in particolare le federazioni sportive – di corsi e campi di sport per bambini e adolescenti. Ogni anno l'UFSPO versa un contributo di circa 100 milioni di franchi, pari a quasi l'80 per cento del proprio credito di sussidio totale, a 70 discipline e specialità sportive e a oltre 600 000 partecipanti. Responsabile del programma, l'UFSPO collabora con le federazioni sportive e con i Cantoni, che si occupano della concessione delle autorizzazioni e dell'esecuzione di controlli sistematici dei corsi e dei campi di sport. Uno dei principali obiettivi del programma è garantire la formazione di base e la formazione continua per i monitori G+S.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una verifica sulle attività di promozione dell'UFSPO nell'ambito del programma G+S al fine di valutare l'economicità di questi sussidi. Ha conferito l'incarico alla società esterna di consulenza economica B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in collaborazione con la società Grünenfelder Zumbach GmbH (B,S,S.). Il presente rapporto di sintesi riassume le principali constatazioni e formula delle raccomandazioni.

Il sistema di promozione ha dato buoni risultati ed è efficace

Il programma di promozione G+S ha dimostrato la sua efficacia e ha riscosso un ampio consenso sia sul piano sociale che su quello politico. Il confronto tra i costi totali di una lezione di sport con J+G, pari a 1,80 franchi per bambino, e quella di un'ora di attività sportiva scolastica, pari a 9,30 franchi per studente, dimostra la notevole efficacia del programma. La diminuzione dei costi è dovuta anche all'impegno di volontariato dei monitori dei corsi G+S, benché, tenuto conto dell'effetto di trascinamento, il costo di un'ora di sport dovrebbe essere maggiore. Inoltre, il programma G+S si prefigge principalmente di aumentare la qualità delle attività sportive e non la quantità offerta. I costi amministrativi del programma G+S corrispondono al 12 per cento circa dei costi totali, attestandosi nell'ordine di grandezza delle organizzazioni senza scopo di lucro, riconosciute dall'ente di certificazione ZEWO. Il sistema di promozione G+S può essere considerato efficace e, tenuto conto della qualità, il rapporto costi/benefici è buono.

Potenziale di miglioramento: misurazione dell'efficacia e vigilanza

Attualmente l'UFSPO non dispone di strumenti sufficienti per misurare l'efficacia. Il CDF ritiene validi gli studi effettuati dall'UFSPO per misurare e valutare l'efficacia, ma segnala la necessità di ponderarne bene l'attuazione.

L'organizzazione del controllo della qualità dei corsi è di competenza dei Cantoni, che però non sempre sfruttano il contingente messo a loro disposizione. L'UFSPO ritiene che le 865 attività svolte nel 2016 e nella prima metà del 2017 sono insufficienti per esprimere un

giudizio affidabile sulle attività del programma G+S. Solamente lo 0,7 per cento dei monitori ha ricevuto una visita nei Cantoni. L'UFSPO deve garantire un sistema di controllo efficace con la collaborazione dei i servizi e delle associazioni cantonali.

Il programma G+S mira principalmente ad aumentare la qualità e la frequenza delle attività sportive offerte. L'UFSPO dovrà tenere in debita considerazione entrambi i criteri quando svilupperà lo strumento per misurare l'efficacia del programma G+S.

Testo originale in tedesco

Audit of Youth and Sport subsidies – synthesis report
Federal Office of Sport

Key facts

The Youth and Sport (Y+S) programme of the Federal Office of Sport (FOSPO) supports organisers – mainly sports clubs – of sports courses and camps for children and young people with contributions. Approximately CHF 100 million, or about 80% of FOSPO's total subsidy credit, is used to support around 70 sports and disciplines and over 600,000 participants per year. FOSPO is responsible for the programme and works together with sports associations and the cantons, which in turn are responsible for approvals and systematic controls of courses and camps. A key programme objective is the basic and advanced training of Y+S instructors.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit in the Y+S funding area at FOSPO with the aim of assessing the economic efficiency of Y+S subsidies. The audit was awarded externally to B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in cooperation with Grünenfelder Zumbach GmbH (B,S,S.). This synthesis report summarises the most important findings and makes recommendations.

The promotion system has proved its worth and is efficient

Y+S promotion has generally proved its worth and is broadly supported both by society and politically. Given the total cost of CHF 1.80 per sports lesson per child for Y+S, relative to CHF 9.30 per school hour per pupil, the efficiency of Y+S is high. The voluntary commitment of Y+S course instructors also helps to reduce costs here. However, the costs per sports lesson are likely to be higher taking the deadweight effect into account. Furthermore, the Y+S focus is not on the number of sport offerings, but rather on qualitative expansion. Y+S administrative expenses amount to about 12% of the total costs, which more or less corresponds to the scale of non-profit organisations recognised by the certification body ZEWO. The Y+S promotion system can be described as efficient and, in terms of quality, the funding/benefits ratio of the promotion is good.

Room for improvement: impact measurement and supervision

At present, FOSPO does not have sufficient impact measurement. The SFAO considers the study initiated by FOSPO to assess and quantify the impact to be wise, but it should be implemented with sound judgement.

The cantons are responsible for organising course quality control, although not all of them make use of the quota to which they are entitled. FOSPO considers the 865 activities visited in 2016 and the first half of 2017 to be too small a sample to make valid statements on the quality of Y+S activities. In the cantons, only 0.7% of all course instructors were visited. FOSPO must ensure an effective control system in cooperation with the cantonal bodies and associations.

The impact of Y+S focuses on higher quality as well as the degree of achievement of sport offerings. FOSPO should take sufficient account of both criteria when developing its impact measurement.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der Geprüften

Das BASPO ist mit dem Synthesebericht einverstanden.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat in ihr Jahresprogramm 2017 eine Subventionsprüfung im Förderbereich Jugend und Sport (J+S) beim Bundesamt für Sport (BASPO) aufgenommen. Das BASPO fördert den Sport und die Bewegung in der Schweiz. Dabei tritt es als Dienstleistungs-, Ausbildungs- und Trainingszentrum für den Schweizer Sport und als sportwissenschaftliches Kompetenzzentrum auf. Zudem schafft es optimale Voraussetzungen für die Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Das grösste und bekannteste Förderprogramm des BASPO ist J+S, in das auf Bundesebene jährlich rund 100 Millionen Franken investiert werden. Dessen Ziele sind in der Sportförderungsverordnung (SpoFöV) festgehalten und bestehen darin, Kinder und Jugendliche zu motivieren, an Sportangeboten teilzunehmen, um so eine Grundlage für lebenslanges Sporttreiben zu schaffen.

Die EFK hat 2017 entschieden, einige ihrer geplanten Subventionsprüfungen an externe Evaluationsbüros zu vergeben. Die Prüfung im Förderbereich J+S beim BASPO war eine davon. Das Ziel und die entsprechenden Fragen hat die EFK vorgegeben. Bei der Wahl der anzuwendenden Methoden wurde den externen Experten freie Hand gelassen.

Die B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in Kooperation mit der Grünenfelder Zumbach GmbH (B,S,S.) erhielt den Zuschlag. Der Prüfbericht von B,S,S. ist dem Anhang 3 des vorliegenden Synthesebericht zu entnehmen. Im Synthesebericht hat die EFK die wichtigsten Feststellungen aus dem Prüfbericht hervorgehoben und Empfehlungen an das BASPO ausgesprochen. Beide Berichte werden publiziert.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Prüfungsziel und die Prüffragen (Haupt- und Unterfragen) wurden von der EFK vorgegeben. Ergänzend hat B,S,S. teilweise Optimierungsoptionen zur Diskussion gestellt.

Prüfungsziel	Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ausgewählter BASPO-Subventionen (ausschliesslich Förderbereich J+S) und deren wirtschaftliche Steuerung
Hauptfrage 1	Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss?
Hauptfrage 2	Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?
Hauptfrage 3	Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von B,S,S. vom November 2017 bis Februar 2018 durchgeführt. Die Ergebnisbesprechung hat am 13. April 2018 mit der EFK und am 25. Mai 2018 anlässlich der Schlussbesprechung mit dem BASPO und der EFK stattgefunden. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Ergebnisbesprechung.

1.4 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 25. Mai 2018 statt. Teilgenommen haben: seitens BASPO der Direktor, die Verantwortliche sportpolitische Geschäfte und designierte Vizedirektorin, der Chef Jugend- und Erwachsenensport, der designierte Leiter J+S-Unterstützung, der Stv. Leiter Finanzen und Personal und der Projektleiter J+S-Wirkevaluation, ausserdem der Geschäftsführer B,S,S. und der Managing Partner Grünenfelder Zumbach und seitens EFK die Stv. Direktorin und der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Amtsleitung obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Das J+S-Förderungssystem geniesst breite Unterstützung

Hauptfrage 1	Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss?
Unterfrage 1	Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?
Unterfrage 2	Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?
Unterfrage 3	Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?

2.1 Zielgerichtete Kriterien zur J+S-Subventionierung sind vorhanden und notwendig

Die Analyse von B,S,S. zeigt, dass mit Ausnahme des J+S-Moratoriums, die inhaltlichen Kriterien sowohl notwendig als auch zielgerichtet sind. Formale, administrative Kriterien wurden nicht beurteilt, da sie zur Sicherstellung des Subventionierungssystems nötig sind. Allfällig fehlende wichtige Kriterien konnten nicht ausgemacht werden.

Beurteilung

Zum Prüfungszeitpunkt besteht ein Moratorium, welches die Aufnahme neuer Sportarten verhindert. Der Aufnahmestopp steht im Widerspruch zum gesetzlich vorgesehenen Prozess und verfehlt somit die Zielerreichung. So werden Sportarten ausgeschlossen, obwohl diese die J+S-Zielsetzungen potenziell erfüllen könnten.

Mittlerweile (nach Prüfungsabschluss) sprachen sich sowohl der Nationalrat im September 2017 als auch der Ständerat im März 2018 für die Annahme der Motion von Andrea Gmür-Schönenberger zur Aufhebung des J+S-Moratoriums aus. In der Motion ist vorgesehen, dass neue Sportarten gefördert werden, wenn mindestens 600 Kinder und Jugendliche aktiv sind und entsprechende Verbands- und Vereinsstrukturen bestehen.

2.2 Das J+S-Fördersystem wurde bisher noch nie grundsätzlich infrage gestellt

Das Ergebnis der B,S,S.-Prüfung zeigt, dass J+S in den letzten Jahren nie grundsätzlich hinterfragt worden ist. Die politische Auseinandersetzung drehte sich grossmehrheitlich um Finanzierungsaspekte des Programms. Die J+S-Subvention ist sehr breit abgestützt und hat kaum politische Gegner.

Beurteilung

Da die J+S-Förderung gesellschaftlich breit abgestützt ist und politisch kaum Gegner kennt, wurde sie auch nie grundsätzlich infrage gestellt.

2.3 Das Finanzierungsmodell von J+S wird unterstützt

Die J+S-Förderung basiert zurzeit auf einer subjektorientierten Finanzierung, d. h. die Subventionen fliessen an Organisationen. Die Beitragsbemessung erfolgt hauptsächlich aufgrund der Teilnehmendenstunden.

Die durch B,S,S. Befragten unterstützen weitestgehend das derzeitige Finanzierungsmodell. Punktuelle Anpassungen und Effizienzverbesserungen sind gewünscht, eine vollständige Umstellung des Fördersystems oder der Beitragsbemessung jedoch nicht. Bemängelt wurden in den Interviews der administrative Aufwand für die Vereine und die J+S-Datenbank. Das BASPO hat bereits die Erarbeitung einer neuen Datenbank in Auftrag gegeben. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Auswahl der J+S-Leitenden, bei denen hauptsächlich auf den sportlichen Leistungsausweis und weniger auf deren pädagogische Kompetenz fokussiert werde.

Beurteilung

Eine grundsätzliche Umstellung der staatlichen Sportförderung scheint insbesondere unter Effizienzgesichtspunkten nicht angezeigt. Die gleiche Wirkung mit weniger Mittel wäre am ehesten mit einer reinen Subjektfinanzierung zu erreichen. Die Höhe der J+S-Beiträge könnte dann u. a. vom Einkommen der Eltern der an den Kursen teilnehmenden Kinder und Jugendlichen abhängig gemacht werden. Zu bedenken sind die bei einer Systemumstellung anfallenden hohen Kosten und potenziellen Risiken.

3 Keine ausreichende Wirkungsmessung

Hauptfrage 2	Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?
Unterfrage 1	Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags, und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar?
Unterfrage 2	Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?
Unterfrage 3	Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?

3.1 Das BASPO verfügt aktuell über keine ausreichende Wirkungsmessung bezüglich des J+S-Programms

Gemäss B,S,S. stehen zurzeit dem BASPO nur recht rudimentäre Daten zur Wirkung des J+S-Programms zur Verfügung. Die erhobenen Zahlen zeigen die Erreichung quantitativer Ziele wie die Anzahl der teilnehmenden Kinder und Jugendlichen. Die Zahlen ermöglichen aber keine differenzierten Schlüsse, ob z. B. auch wenig sportaffine Personen angesprochen werden können. Einzelne Kurse werden zudem von J+S-Experten besucht und qualitativ beurteilt. Mit diesen Informationen kann aber nicht auf die Wirkung von J+S geschlossen werden. Das BASPO verfügt somit über keine empirischen Studien zur Wirkung von J+S. Derzeit wird vom BASPO ein System entwickelt, das künftig die Messung der Wirkung von J+S auf die Teilnehmenden ermöglichen soll. Allerdings dient das angedachte System eher der Optimierung des bestehenden Programms. Zudem sind vor der Implementierung noch datenrechtliche Aspekte zu klären.

Beurteilung

Das BASPO verfügt bis heute über keine empirischen Studien zur Wirkung von J+S. Die EFK erachtet die durch das BASPO eingeleitete kritische Hinterfragung der Wirkungsmessung von J+S als sinnvoll. Diese geplante Wirkungsmessung sollte zeitnah erfolgen und sich möglicherweise auf Umfragen und internationale Vergleiche stützen können. Der gewählte Ansatz soll mit Augenmass umgesetzt werden.

3.2 Eine Reduktion oder der Wegfall der Bundessubventionen für J+S bliebe nicht ohne Konsequenzen für die Sportangebote

Die Ergebnisse der Befragungen durch B,S,S. lassen den Schluss zu, dass die Sportangebote der Vereine auch ohne J+S-Unterstützung grösstenteils bestehen bleiben würden. Allerdings zöge eine Reduktion der verfügbaren Mittel auch Konsequenzen nach sich. So wären die meisten Vereine mit grosser Wahrscheinlichkeit gezwungen, ihre Teilnahmegebühren zu erhöhen, was sich negativ auf die Vereinsmitgliedschaften auswirken könnte. Ein weiterer wichtiger Punkt stellt die Qualität der Aus- und Weiterbildung dar, die durch das von den Vereinen als sehr wichtig erachteten J+S-Label untermauert wird. Bei gekürzten oder gar fehlenden J+S-Mitteln entfiele für die Sportorganisationen der Anreiz weitgehend, ihre Leiterinnen und Leiter nach dem J+S-Standard ausbilden zu lassen. Dies führte zwangsläufig zu einer Qualitätseinbusse des Labels.

Beurteilung

Der Förderanteil der befragten Vereine bewegt sich jährlich zwischen 10 und 15 Prozent ihres Gesamtbudgets. Einzig beim Lagersport/Trekking mit rund 25 Prozent liegt der Bundesanteil höher. Diese Grössenordnungen zeigen, dass eine gewisse Abhängigkeit der Vereine von den J+S-Subventionen besteht und deren Reduktion oder gar Wegfall Konsequenzen haben könnten, die nicht im Interesse der Schweizer Sportförderung sind.

4 Die Wirtschaftlichkeit ist grundsätzlich gegeben

Hauptfrage 3	Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?
Unterfrage 1	Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?
Unterfrage 2	Gibt es Möglichkeiten, mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

4.1 Mitteleinsatz und Nutzen stehen insbesondere unter Berücksichtigung der Qualität in einem guten Verhältnis

Die J+S-Förderung basiert vor allem auf einer Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Das BASPO richtet die Bundessubventionen an die Vereine aus und die Kantone prüfen deren rechtmässige Auszahlung. Die durch B,S,S. erfolgten Befragungen der Mitarbeitenden der kantonalen Sportämter ergab, dass diese sich bei ihrer Kontrolltätigkeit durchaus dem J+S-System verpflichtet fühlen. Die Administrationskosten für J+S bewegen sich mit rund 12 Prozent in einer Grössenordnung von in der Schweiz tätigen und durch die Zertifizierungsstelle ZEWO geprüften Hilfswerken. Mit diesem Prozentsatz schneidet J+S vergleichbar effizient ab.

Der Kostenvergleich zwischen J+S-Kursen und Schulsport zeigt, dass ein von J+S unterstützter Kurs pro 45 Minuten und Kind (1.80 Franken) deutlich günstiger als eine Schulsportstunde (9.30 Franken) ausfällt. Dies liegt auch darin begründet, dass J+S weitgehend auf Freiwilligenarbeit beruht und Lehrpersonen voll entlohnt werden müssen. Weiter sind lediglich die unmittelbar mit der Kursdurchführung zurechenbaren Kosten des BASPO einberechnet, die inhaltliche Entwicklung des Programms dagegen nicht. Zudem stellen die Gemeinden üblicherweise die Infrastruktur zur Verfügung. Bei der Analyse der Kosten pro zusätzlichem Angebot schneidet J+S allerdings weniger gut ab, da dann auch die Mitnahmeeffekte berücksichtigt werden müssen. Die Wirkung von J+S zielt aber nicht nur auf ein zusätzliches Sportangebot, im Fokus steht vor allem die Steigerung der Qualität der angebotenen Sportlektionen.

Zentral für die Überprüfung der Kursqualität sind Expertenkontrollen vor Ort. Zuständig für die Organisation der Besuche vor Ort sind die Kantone. Nicht alle Kantone nehmen Kontrollen vor oder schöpfen das ihnen zustehende und vom BASPO finanzierte Besuchskontingent aus. Die 2016 und im ersten Halbjahr 2017 besuchten 865 Aktivitäten beurteilt das BASPO als zu klein, um valide Aussagen zur Güte der J+S-Aktivitäten machen zu können. Besucht wurden lediglich 0,7 Prozent aller Kursleitenden. Das verantwortliche BASPO sollte künftig für eine Mindestanzahl an Kontrollbesuchen sorgen.

Beurteilung

Der Administrationsanteil der J+S-Mittel bewegt sich in der Grössenordnung von ZEWO-zertifizierten Schweizer Hilfswerken. Die Kosten pro Sportlektion fallen bei J+S tiefer als in der Schule aus, da das Training vorwiegend von Freiwilligen übernommen wird. Unter Berücksichtigung der Mitnahmeeffekte – die Vereine würden das Angebot grösstenteils auch ohne J+S-Mittel weiterführen – schneidet J+S allerdings weniger gut ab. Wichtig ist jedoch, dass J+S nicht nur zusätzliche Sportangebote bewirkt, sondern insbesondere die Qualität

der von den Vereinen angebotenen Kurse erhöht. Nicht alle Kantone nehmen ihre Kurskontrollaufgaben zur Erhaltung / Verbesserung der Qualität gemäss J+S-Standards wahr oder schöpfen die zugestandenen Besuchskontingente aus. Das BASPO erachtet die Besuchsquote als noch zu klein, um valide Aussagen zur Qualität der Kurse machen zu können. Darüber hinaus sind auch die Verbände ein wesentlicher Qualitätsfaktor. Das BASPO sollte ein umfassendes Qualitätssystem garantieren.

Empfehlung 1 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BASPO, in Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen und den Verbänden ein wirksames Qualitäts- und Kontrollsystem sicherzustellen.

Stellungnahme des BASPO

Das BASPO ist mit der Empfehlung einverstanden. Der Aufbau eines Qualitäts- und Kontrollsystems ist in Arbeit.

4.2 Ein gezielterer Einsatz der J+S-Fördermittel müsste die Wirkung nicht gefährden

Die B,S,S.-Befragungen haben gezeigt, dass eine geringe Reduktion des Beitrags an die Vereine sehr wahrscheinlich keine Abnahme der Wirkung von J+S zur Folge hätte. Eine weitere Möglichkeit wäre eine Fokussierung der Sportförderung auf Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Familien. Diese Subjektförderung könnte Mitnahmeeffekte reduzieren und die Wirkung erhöhen. Aus Sicht des BASPO ist ein solch grundsätzlicher Systemwechsel realitätsfremd.

Beurteilung

Auch wenn eine bescheidene Reduktion des J+S-Beitrags die Wirkung allenfalls marginal beeinflussen würde, hat die Vergangenheit gezeigt, dass Beitragskürzungen im Kinder- und Jugendsportbereich politisch einen schweren Stand haben. Dies insbesondere auch im Lichte der Zustimmung des Nationalrats zur Aufhebung des J+S-Moratoriums (Ziffer 2.1).

Im Zentrum der Wirkungsbetrachtung bei J+S steht die Steigerung der Qualität sowie des Erreichungsgrades der Sportangebote. Ergänzend zu den bestehenden Fördermassnahmen sollten mit den vorhandenen Mitteln auch Kinder und Jugendliche aus zusätzlichen Zielgruppen zu sportlicher Betätigung motiviert werden.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BASPO, in ihren Arbeiten zur Wirkungsmessung auch den Erreichungsgrad des sportlichen Angebotes als Mess- und Zielgrösse zu berücksichtigen.

Stellungnahme des BASPO

Das BASPO ist mit der Empfehlung einverstanden. Der Erreichungsgrad wird bereits heute gemessen und als Zielkennzahl im Rahmen der jährlichen Aufgaben und Finanzplanung erfasst (Voranschlag mit IAFP).

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte und weitere organisatorische Grundlagen
Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsgesetz, SpoFöG) vom 17. Juni 2011 (Stand am 1. Januar 2013), SR 415.0
Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsverordnung, SpoFöV) vom 23. Mai 2012 (Stand am 1. Dezember 2015), SR 415.01
Verordnung des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte (VSpoFöP) vom 25. Mai 2012 (Stand am 1. Dezember 2015)
Verordnung des BASPO über «Jugend und Sport» (J+S-V-BASPO) vom 12. Juli 2012 (Stand am 1. Dezember 2015), SR 415.011.2
Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) vom 5. Oktober 1990 (Stand am 1. Januar 2016), SR 616.1

Anhang 2: Abkürzungen

BASPO	Bundesamt für Sport
B,S,S.	B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in Kooperation mit Grünenfelder Zumbach GmbH
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
J+S	Förderbereich Jugend und Sport
SpoFöV	Sportförderungsverordnung
ZEWO	Schweizer Stiftung, die geprüften, vertrauenswürdigen und Spenden sammelnden Organisationen ein Gütesiegel vergibt.

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3:
Bericht B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in Kooperation mit Grünenfelder Zumbach GmbH

B , S , S .
VOLKSWIRTSCHAFTLICHE BERATUNG

Subventionsprüfung im Förderbereich Jugend und Sport beim Bundesamt für Sport (BASPO)

Schlussbericht

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung

in Kooperation mit

Grünenfelder Zumbach GmbH

Basel, den 18.04.2018

B,S,S. VOLKSWIRTSCHAFTLICHE BERATUNG AG
AESCHENGRABEN 9, CH-4051 BASEL
TEL: +41-61-262 05 55, FAX: +41-61-262 05 57
E-MAIL: CONTACT@BSS-BASEL.CH, HOME: WWW.BSS-BASEL.CH

Subventionsprüfung im Förderbereich Jugend und Sport beim Bundesamt für Sport (BASPO)

zuhanden der Eidgenössischen Finanzkontrolle EFK

[redacted]

Projektleitung: Wolfram Kägi (B,S,S.)

Projektbearbeitung:

Ran Grünenfelder, Julia Schmid (Grünenfelder Zumbach GmbH),

Luzia Zimmermann, Miriam Frey (B,S,S.)

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Aeschengraben 9, CH-4051 Basel

Tel: 061 262 05 55, Fax: 061 262 05 57, E-Mail: contact@bss-basel.ch

Wir bedanken uns an dieser Stelle bei allen teilnehmenden Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern. Unser Dank gilt ebenso der Eidgenössischen Finanzkontrolle und dem Bundesamt für Sport für die konstruktive Zusammenarbeit.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ..... **iii**
Tabellenverzeichnis ..... **iv**
Management Summary ..... **v**
1. Einführung **1**
2. Untersuchungsgegenstand **2**
2.1. Sportsystem Schweiz 2
2.2. Jugend und Sport 3
3. Fragen und Evaluationsansatz **9**
3.1. Wirkungsmodell und Wirkmodell 9
3.2. Daten- und Informationserhebung 14
3.2.1. Befragung 14
3.2.2. Dokumente 15
4. System der J+S-Förderung effektiv und zeitgemäss? **16**
4.1. Kriterien zielgerichtet und notwendig? 16
4.1.1. Ziele von J+S 16
4.1.2. Kriterien der J+S Subventionierung 18
4.1.3. Prüfung Notwendigkeit und Zielorientiertheit der Kriterien 24
4.1.4. Fazit 28
4.2. Bestehende Analysen Fördersystem 29
4.2.1. Verwaltungsinterne Hinterfragung 29
4.2.2. Verwaltungsexterne Hinterfragung 29
4.2.3. Implizite Ziele von J+S? 31
4.2.4. Fazit 31
4.3. Alternativen 31
4.3.1. Verschiedene mögliche Finanzierungen / Subventionierungen 32
4.3.2. Weitere grundsätzliche Alternativen 37
4.3.3. Optimierungsmöglichkeiten von J+S 38
4.3.4. Fazit 38
5. Wirkungsmessung **40**
5.1. Messung der Wirkung von J+S 40
5.1.1. Verfügbare Daten und Erreichung vorgegebener Ziele 40

5.1.2. Evaluationen des BASPO 42
5.1.3. Wirkungsstudien des BASPO 42
5.1.4. Andere internationale Studien 44
5.1.5. Mögliche künftige Analysen 44
5.1.6. Beurteilung und Fazit 45
5.2. Erreichung erwartete Wirkung und Kausalität 45
5.2.1. Erläuterung des Vorgehens zur Beantwortung der Fragen 46
5.2.2. Heutige Verwendung der Subventionen 47
5.2.3. Keine J+S-Beiträge an Vereine: Konsequenzen 47
5.2.4. Wegfall der Subvention der Aus- und Weiterbildung 51
5.2.5. Keine J+S-Subventionen – eine Prognose der Vertreter der Kantone und des BASPO 52
5.2.6. Auswirkung von J+S auf die Qualität der Sportangebote 53
5.2.7. Fazit 55
6. Hauptfrage 3: Wirtschaftlichkeit 56
6.1. Verhältnis Mitteleinsatz und Nutzen 56
6.1.1. Administrativer Aufwand 56
6.1.2. Kosten pro angebotene Kursstunde 59
6.1.3. Kosten der Wirkung 61
6.1.4. Wirtschaftlichkeit und bewirkte Qualität 62
6.1.5. Fazit 62
6.2. Gleiches Ergebnis mit weniger Mittel 62
7. Fazit und Empfehlungen 64
7.1. Beantwortung der Fragen 64
7.2. Empfehlungen 67
Literaturverzeichnis 69
Anhang: 1: Gesprächspartner 71
Anhang 2: Interviewleitfäden 72

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Beziehungen und die Geldflüsse zwischen den verschiedenen Akteuren und den einzelnen Bausteinen von J+S. 7

Abbildung 2 Vereinfachtes Wirkungsmodell basierend auf den zwei Hauptmassnahmen des J+S-Förderprogramms 10

Abbildung 3 Teilnehmerzentriertes Wirkungsmodell 13

Abbildung 4 Veränderung Mitgliederbeiträge bei einem Wegfall der J+S-Beiträge 49

Abbildung 5 Besuch von nicht subventionierten Aus- und Weiterbildungen 52

Abbildung 6 Veränderung im Angebot bei einem Wegfall der J+S-Beiträge 54

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Auflistung der Nutzergruppen gemäss J+S 6

Tabelle 2 Prüffragen 9

Tabelle 3 Übersicht der befragten Sportvereine: Grösse und Anteil Junge (im J+S-Alter) 15

Tabelle 4 Übersicht der gesetzlich definierten Kriterien 19

Tabelle 5 Übersicht der Kriterien - Notwendigkeit und Zielgerichtetheit 28

Tabelle 6 Vor- und Nachteile verschiedener Subventionierungssysteme 33

Tabelle 7 Kurse und Lager (Jugendausbildung) 41

Tabelle 8 Aus- und Weiterbildungen 41

Tabelle 9 Übersicht J+S-Subventionen und Anteil am Gesamtbudgets der befragten Vereine 47

Tabelle 10 Subventionsvolumen und administrativer Aufwand J+S 57

Tabelle 11 Kostenvergleich J+S-Kurse und Schulsport 60

Tabelle 12 Kosten pro Kind und Lektion abhängig vom Mitnahmeeffekt 61

Tabelle 13 Gesprächspartner BASPO und Kantone 71

Tabelle 14 [redacted] 72

Tabelle 15 [redacted] 73

Tabelle 16 [redacted] 74

Tabelle 17 [redacted] 76

Tabelle 18 [redacted] 77

Tabelle 19 [redacted] 78

Management Summary

Auftrag

Seit fast 50 Jahren unterstützt das Bundesamt für Sport (BASPO) mit dem Förderprogramm Jugend und Sport (J+S) Sportangebote für Kinder und Jugendliche. Das Programm fördert a) die Durchführung von Sportangeboten, b) die Ausbildung von Leiterinnen und Leitern dieser Sportangebote und stellt c) Leihmaterial für die Angebote zur Verfügung. Mit den rund 100 Mio. Franken Fördergeldern werden rund 70 Sportarten und Disziplinen und 600'000 Teilnehmende pro Jahr unterstützt. Die Kantone übernehmen verschiedene Aufgaben bei der Organisation und Administration des Programms. Der vorliegende Bericht untersucht, ob bzw. inwieweit die BASPO-Subventionen effizient, wirksam, wirtschaftlich und zeitgemäss sind.

Methodik

Die inhaltliche Analyse folgt der Logik eines Wirkungsmodells, das die Wirkungen von J+S-Programms darstellt. Der Bericht stützt sich dabei auf bestehende Berichte, Daten, Studien und akademische Literatur sowie auf Aussagen von Mitarbeitende des BASPO und der Kantone. Ergänzend wurde eine kleine Erhebung bei den grössten Subventionsempfängern, den Sportvereinen, durchgeführt.

Ausgewählte zentrale Ergebnisse

Grundsätzliche Hinterfragung des Systems: J+S ist in der Vergangenheit nicht grundsätzlich hinterfragt worden. Führt man sich die parlamentarische und gesellschaftliche Debatte der letzten Jahre zu J+S vor Augen, wird klar, dass die Subvention sehr breit abgestützt ist und kaum politische Gegner hat.

Wirkung und Mitnahmeeffekte: Wissenschaftlich fundierte Angaben zu den Wirkungen von J+S stehen seitens BASPO derzeit nicht zur Verfügung. Das BASPO bereitet derzeit aber eine umfangreiche Wirkungsmessung vor. Die rein quantitativen Wirkungen von J+S lassen sich beziffern, so nehmen z.B. rund 600'000 Kinder und Jugendliche ein oder mehrere von J+S unterstütztes Angebot wahr. Die im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführte (recht rudimentäre) Erhebung weist darauf hin, dass J+S Programm mit hohen Mitnahmeeffekten verbunden ist, wenn die Wirkung des Programms rein quantitativ beurteilt wird (also Zahl der Kinder und Jugendliche, die an einem Sportangebot teilnehmen). Allerdings ist die Hauptwirkung von J+S im Hinblick auf die Qualität der Sportangebote zu sehen. Ohne J+S wäre die Qualität der Kurse vermutlich weniger hoch.

Effizienz: Die Effizienz von J+S ist sehr hoch, wenn die entstehenden Gesamtkosten pro Lektion betrachtet werden (rund 1.80 Franken / Lektion und Teilnehmerin bzw. Teilnehmer, im Vergleich zu rund 9.30 Franken pro Schulstunde und Schüler / Schülerin). Die Kosten der *zusätzlich* angebotenen Sportstunden sind jedoch, in Abhängigkeit von der Grössenordnung des Mitnahmeeffektes, deutlich höher. Wiederum muss jedoch berücksichtigt werden, dass J+S nicht nur zusätzliche Sportangebote induzieren möchte, sondern auch Qualitätsziele hat. Der administrative Aufwand des J+S-Systems ist bei grob berechneten 12% der Gesamtkosten in einer Grössenordnung, wie sie z.B. Non-Profit-Organisationen, die von der Zertifizierungsstelle ZEWO anerkannt sind, ausweisen.

Gleiches Ziel mit weniger Wirkung: Sollen die Ziele von J+S mit weniger Mittel erreicht werden, könnte eine reine Subjektfinanzierung geprüft werden. Heute unterstützt J+S (via die entsprechenden Sportvereine) Familien, unabhängig deren finanziellen Verhältnissen. Bei einer Subjektfinanzierung könnte die Höhe der finanziellen Beiträge von J+S u.a. vom Einkommen der Eltern der an den Angeboten teilnehmenden Kindern und Jugendlichen abhängig gemacht werden. Gleichzeitig muss bedacht werden, dass eine grundsätzliche Umstellung des Systems mit hohen Umstellungskosten und verschiedenen Risiken verbunden wäre.

Zentrale Empfehlungen

Wirkung überprüfen: Die grundsätzliche Wirkung von J+S sollte zeitnah überprüft werden. Das BASPO möchte im September 2018 über das weitere Vorgehen zur Wirkungsmessung entscheiden. Soll sehr zeitnah, z.B. zur Unterstützung politischer Entscheide, die Wirkung von J+S grundsätzlich hinterfragt werden, so könnten noch andere Ansätze zur Wirkungsprüfung in Betracht gezogen werden.

Detailliertere Zahlen zu Teilnehmenden erheben: Um mehr zur Wirkung von J+S aussagen zu können, könnte J+S etwas detailliertere Angaben zu den teilnehmenden Kindern und Jugendlichen erheben.

Zuteilung Verantwortung Bund / Kantone optimieren: Das zentrale Instrument zur systematischen Überprüfung der Qualität der Kurse von J+S sind Besuche vor Ort, die von entsprechenden Experten durchgeführt und von den Kantonen organisiert werden. Das BASPO sollte sicherstellen, dass in allen Kantonen (entgegen der heutigen Praxis) eine bestimmte Mindestzahl dieser Besuche durchgeführt wird.

Subjektfinanzierung prüfen: Soll mit weniger Mittel die gleiche Wirkung erzielt werden, dann ist dies am ehesten mit einer reinen Subjektfinanzierung zu erreichen. Vor einer allfälligen Umsetzung müsste ein detaillierter Umsetzungsvorschlag ausgearbeitet, Nutzen, Kosten und Risiken müssten geprüft werden.

1. Einführung

Seit fast 50 Jahren unterstützt das Bundesamt für Sport (BASPO) mit dem Förderprogramm Jugend und Sport (J+S) Sportangebote für Kinder und Jugendliche. Das Programm fördert a) die Durchführung von Sportangeboten, b) die Ausbildung von Leiterinnen und Leitern dieser Sportangebote und stellt c) Leihmaterial für die Angebote zur Verfügung. Mit den rund 100 Mio. Franken Fördergeldern werden rund 70 Sportarten und Disziplinen und 600'000 Teilnehmende pro Jahr unterstützt. Die Implementierung des Programms wird von den Kantonen administrativ und organisatorisch unterstützt. Der vorliegende Bericht untersucht, ob bzw. inwieweit die BASPO-Subventionen effizient, wirksam und wirtschaftlich sind. Weiter wird gefragt, ob das J+S-System zeitgemäss ist. Bei der Erstellung des Berichts stützten sich die Autoren auf bestehende Berichte und Daten sowie Aussagen von Mitarbeitern des BASPO und der Kantone. Eine zentrale Frage ist dabei, ob belastbare Analysen zur Wirkung von J+S vorliegen. Ergänzend zu den Fachgesprächen und der Auswertung bestehender Daten und Studien wurde eine kleine Erhebung bei Subventionsempfängern durchgeführt.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert: Im zweiten Kapitel werden das Schweizer Sportsystem insgesamt und die Funktionsweise von J+S im Besonderen dargestellt. Das Kapitel stellt damit einige grundlegende Informationen zur Verfügung, die im Hinblick auf die Einordnung der nachfolgenden inhaltlichen Fragestellungen und Ergebnisse notwendig sind und auf die entsprechend Bezug genommen werden kann. Das dritte Kapitel erläutert die für diesen Bericht genutzten Methoden. Dabei wird insbesondere auch ein einfaches Wirkungsmodell eingeführt, das die grundsätzlichen Wirkungsmechanismen von J+S erklärt. Dieses Wirkungsmodell stellt einen analytischen Rahmen dar, der aufzeigt, wie J+S seine Ziele erreichen möchte und auf das wiederum bei der Beantwortung der Prüffragen Bezug genommen werden kann. Ergänzend zu diesem Wirkungsmodell wird das im Auftrag von J+S erarbeitete personenzentrierte sogenannte „Wirkmodell“ vorgestellt. Dieses Wirkmodell beinhaltet die vielfältigen Faktoren, die die sportliche Betätigung von Jugendlichen und Kindern beeinflussen. Das nachfolgende vierte Kapitel geht sodann auf die drei Hauptfragen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), ein, die da sind: „Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss“, „Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?“ sowie „Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?“. Kapitel 5 formuliert einige Empfehlungen und stellt Optimierungsvorschläge zur Disposition, gefolgt von einem kurzen Fazit in Kapitel 6.

2. Untersuchungsgegenstand

Vor der Analyse der eigentlichen Fragen der EFK wird in diesem Kapitel das Sportsystem der Schweiz insgesamt und das Programm Jugend und Sport (J+S) im Speziellen dargestellt. Diese Information dient als Hintergrund für die nachfolgenden Analysen. Mit dem Begriff „Sportsystem Schweiz" bezeichnen wir im Folgenden die Akteure, die in der Schweiz den Sport bzw. Sportangebote unterstützen.

2.1. Sportsystem Schweiz

Die im Rahmen der vorliegenden Studie näher untersuchten Subventionen an J+S sind im Kontext der vielfältigen Förderung des Sports in der Schweiz zu sehen. Bund, Kantone und Gemeinden kooperieren dabei auf vielfältige Weise mit privaten Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Ausgaben der öffentlichen Hand für Sport beliefen sich 2014 auf insgesamt rund 2.5 Mrd. Franken, wovon rund 1 Mrd. Franken für den obligatorischen Sportunterricht, die Sportausbildung an Hochschulen und im sportnahen Forschungs- und Entwicklungsbereich aufgewendet wurden.[1] Rund drei Viertel der öffentlichen Sportausgaben entfielen in den letzten Jahren auf die Gemeinden, die die notwendigen Sportinfrastrukturen für Vereine, Schulen und andere Sportorganisationen bereitstellen und sich zudem für den freiwilligen Schulsport verantwortlich zeichnen. Bund und Kantone trugen rund 190 bzw. 232 Mio. Franken zu den Sportausgaben der öffentlichen Hand bei (ohne Berücksichtigung des obligatorischen Sportunterrichts, die Sportausbildung an Hochschulen und sportnaher Forschungs- und Entwicklungsbereich).[2] Über ihre Sportämter unterstützen die Kantone den lokalen und regionalen Sport. Dabei decken die Kantone ihre Ausgaben zu rund zwei Dritteln über Mittel aus den kantonalen Sportfonds, die mit den Gewinnen der Lotteriegesellschaften geäufnet werden. In der Ausgestaltung ihrer Sportförderung sind die Kantone – mit Ausnahme des hier nicht berücksichtigten Schulsportobligatoriums – autonom. Auf Bundesebene ist das BASPO für die Entwicklung und Gestaltung der Sportpolitik verantwortlich, wobei der Hauptfokus 2016 mit

[1] Vgl. Rütter Soceco (2016). Wirtschaftliche Bedeutung des Sports in der Schweiz – 2014. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sport BASPO. Je nach Quelle sind die Kosten für den Schulsport auch deutlich höher.

2 Vgl. VBS (2016). Breitensportkonzept Bund, Kemp et al. (2014). Der Leistungssport in der Schweiz. Momentaufnahme SPLISS-CH 2011. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO, BFS (2011). Finanzstatistik der Schweiz 2009. Finanzstatistiken einzelner Kantone und ihrer Gemeinden.

Ausgaben von rund 96 Mio. Franken bei der Sport- und Bewegungsförderung von Kindern und Jugendlichen (J+S) lag. Zudem unterstützt des BASPO Swiss Olympic (13 Mio. Franken im Jahr 2016)[3] und beteiligt sich mit 13 Mio. Franken (im Jahr 2016) an Sportanlagen von nationaler Bedeutung (NASAK). Das Militär unterstützt gewisse Sportangebote, die eine vordienstliche Ausbildung beinhalten (z.B. Pontoniervereine). Schliesslich werden Leiterinnen und Leiter, die eine Aus- und Weiterbildung von J+S besuchen, via Erwerbsersatzordnung mit mindestens 11,6 Mio. Franken pro Jahr unterstützt.[4] Diese Kosten tragen also Arbeitnehmer und Arbeitgeber via Erwerbsersatzversicherung.

Es wird geschätzt, dass rund 80 Prozent der öffentlichen Mittel zur Förderung des Breitensports verwendet werden[5]. Als Empfänger öffentlicher Leistungen treten so in erster Linie die nicht-kommerziellen Anbieter auf lokaler Stufe, namentlich Sportvereine, in Erscheinung. Zwei Drittel der rund 19'000 Sportvereine nutzen öffentliche Sportanlagen, fast die Hälfte davon nutzt diese unentgeltlich oder bezahlt nur eine relativ geringe jährliche Pauschale. An den Gesamteinnahmen der Sportvereine (1.1 Mrd. Franken) machen die Beiträge und Zuschüsse von Bund, Kantonen und Gemeinden ungefähr 12 Prozent aus. Rund ein Drittel der Einnahmen werden über Mitgliederbeiträge generiert. Weitere wichtige Einnahmequellen sind Werbung/Sponsoren und Einnahmen aus Festwirtschaften. Die Bedeutung der Zuschüsse durch die öffentliche Hand sind je nach Verein verschieden und massgeblich vom institutionellen Kontext abhängig[6].

2.2. Jugend und Sport

Das BASPO fördert den Sport und die Bewegung in der Schweiz. Dabei tritt es als Dienstleistungs-, Ausbildungs- und Trainingszentrum für den Schweizer Sport und als sportwissenschaftliches Kompetenzzentrum auf. Zudem schafft es die optimalen Voraussetzungen für die Sportanlagen von nationaler Bedeutung[7]. Das grösste und bekannteste Förderprogramm des BASPO ist J+S. Seit 1972 gestaltet und fördert J+S einen jugendgerechten Sport.

[3] Vgl. Swiss Olympic (2016). Swiss Olympic Jahresbericht. Geschäftsjahr 2016 / Budget 2018.
[4] Vgl. Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). Statistik der Erwerbsersatzordnung und der Leistungen bei Mutterschaft (EO-Statistik). Verbuchte EO-Leistungen pro Jahr und gruppierte Leistungsarten in Franken, 2001-2016.
[5] Vgl. Kemp et al. (2014). Der Leistungssport in der Schweiz. Momentaufnahme SPLISS-CH 2011. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.
[6] Vgl. Lamprecht et al. (2017). Sportvereine in der Schweiz: Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.
[7] Vgl. http://www.baspo.admin.ch/de/home.html

Ziele von J+S

Die Ziele von J+S sind in der Sportförderverordnung (SpoFöV) festgehalten[8] und werden auch im Leitbild von J+S wieder aufgenommen[9]. Die globalen Ziele von J+S bestehen darin, Kinder und Jugendliche zu motivieren, an Sportangeboten teilzunehmen, um sie so in die Sportgemeinschaft zu integrieren. Dies soll eine Grundlage für das lebenslange Sporttreiben schaffen und den Jungen gleichzeitig ihre Fähigkeiten und einen positiven Umgang mit ihrem Körper aufzeigen. Durch die Aus- und Weiterbildungen von Leitenden sollen zudem soziale Kompetenzen und Verantwortung vermittelt werden (die Ziele von J+S werden in Kapitel 4.1.1 detailliert dargestellt).

Massnahmen von J+S

Die Institution J+S verfolgt zur Förderung des Kinder- und Jugendsports im Wesentlichen zwei Hauptmassnahmen:

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

Eine weitere Leistung des Programmes J+S ist das Bereitstellen von Leihmaterialien für J+S-Kurse und -Lager sowie für die Aus- und Weiterbildung.

Struktur und Finanzierung der J+S-Aus- und -Weiterbildung

Die Aus- und Weiterbildungsstruktur von J+S-Leiterinnen und -Leiter, der J+S-Expertinnen und -Experten sowie der J+S-Coaches umfasst in der Regel 4 Stufen. (1) Grundausbildung, (2) Weiterbildung 1, (3) Weiterbildung 2 und (4) Spezialisierung. Bei der J+S-Grundausbildung handelt es sich um eine sportartenspezifische, kinder- und jugendgerechte Ausbildung für angehende Leiterinnen und Leiter. Diese dauern rund 5-6 Tage und vermitteln den Teilnehmenden das notwendige Wissen zur Trainingsgestaltung und der Tätigkeit als Leiter. Sie sind ausgerichtet auf Sportler der entsprechenden Sportart und sollen diese dabei unterstützen, sich in den Vereinen wirkungsvoll einzusetzen. Die Weiterbildungen (1 und 2) dienen zum einen dem Erhalt der Leiteranerkennung und der Wiedererlangung einer weggefallenen Leiteranerkennung. Zum anderen dient sie der Vertiefung der Leiterkompetenzen. Die Spezialisierung umfasst die Fortbildung zum Experten (bilden

[8] Vgl. Art. 2 Abs. 1 SpoFöV
[9] Vgl. BASPO (2015). Leitbild Jugend und Sport. Kurzfassung. Magglingen.

Leiter aus). Parallel dazu gibt es die Ausbildung zum J+S-Coach, welche die Verbindungsstelle zwischen den Leitenden und der kantonalen Fachstelle übernimmt.

J+S erstellt das fachgerechte Programm für die Aus- und Weiterbildungen und stellt für die einzelnen Aus- und Weiterbildungen die Kursmaterialien zur Verfügung. Des Weiteren wird die Durchführung der Aus- und Weiterbildung von J+S subventioniert.

Beiträge an Kurse und Lager für Kinder und Jugendliche

Ein zentrales Element der J+S-Subventionierung sind die Beiträge an Organisationen, die Kurse für Kinder und Jugendliche durchführen. Bis zum Jahr 2012 erhielten die entsprechende Organisationen pauschalisierte Beiträge, die sich am von diesen Organisationen zur Verfügung gestellten Angebot bemassen. Im Zuge der Totalrevision des Sportfördergesetzes (SpoFöG) und der entsprechenden Verordnung im Jahre 2012 wurden die pauschalisierten Förderbeiträge durch aktivitätsbasierte Förderbeiträge (Teilnehmerstunden) abgelöst[10]. Seither steht ein Konzept im Vordergrund, das auf dem Anreizprinzip im Sinne von „mehr Sportaktivität = mehr Unterstützung“ beruht. Die Höhe ausbezahlten Beiträge ist abhängig von verschiedenen Kriterien. Für Kurse erhält die durchführende Organisation einen Grundbetrag von 100 Franken pro Leiter bzw. Leiterin und 1.30 Franken pro Teilnehmerstunde. Bei Lagern gilt ein Beitrag von 6.70 Franken pro Teilnehmer bzw. Teilnehmerin und Tag[11].

J+S Nutzergruppen

Bis Ende 2017 wurde bei J+S, nach Massgabe der gesetzlichen Vorgaben, sieben Nutzergruppen (NG) unterschieden (vgl. Tabelle 1). Je nach Nutzergruppen werden die J+S-Angebote von verschiedenen Trägerschaften (Sportvereine oder ähnliche Organisationen, Jugendverbände, Kantone und Gemeinde, Schulen, nationale Sportverbände) angeboten und durchgeführt. Am 15. November 2017 hat der Bundesrat der Teilrevision der Sportförderverordnungen[12] zugestimmt, womit die J+S-Nachwuchsförderung per 1. Januar 2018 Swiss Olympic zur Führung übertragen und die Nutzergruppe 7 (J+S-Nachwuchsförderung) aufgehoben wurde[13].

[10] Vgl. BASPO (2015). IST-Dokumentation J+S: Kaderbildung und Jugendbildung. Version 1.1 Dezember 2016.
[11] Vgl. BASPO (2015). Leitfaden für den J+S-Coach (NG1, 2, 3, 4 und 5). Magglingen.
[12] Betroffen sind die Sportförderverordnung, die Verordnung des VBS über die Sportförderungsprogramme und –projekte sowie die Verordnung des BASPO über „Jugend und Sport“.
[13] Vgl. http://www.jugendundsport.ch/de/home.detail.news.html/jus-internet/2017/swiss_olympic_uebernimmt_nachwuchsfoerderung.html.html

Tabelle 1 Auflistung der Nutzergruppen gemäss J+S

Nutzergruppen	
1	J+S-Kurse: Regelmässiges Training im Sportverein
2	J+S-Kurse: Regelmässiges Training im Sportverein, wobei die Regelmässigkeit des Trainings von äusseren Bedingungen abhängig ist.
3	J+S-Lager der Jugendverbände
4	J+S-Lager und J+S-Kurse für Kantone, Gemeinden und nationale Sportverbände
5	J+S-Lager und J+S-Kurse der Schulen, ausserhalb des Pflichtpensums
6	J+S-Angebote in Sportarten, denen aufgrund der Teilnehmerzahlen nur eine geringe Bedeutung zukommt sowie Sportangebote für Kinder und Jugendliche im Zusammenhang mit besonderen Sportgrossveranstaltungen.
7	J+S-Kurse der Nachwuchsförderung der nationalen Sportverbände (per 1.1.2018 aufgehoben)

Quelle: https://www.jugendundsport.ch/de/sportarten/sportartengruppen.html

Alter der Teilnehmenden

Die Zielgruppe von J+S umfasst Kinder und Jugendliche im Alter von 5 bis 20 Jahren. Diese sind für die Teilnahme an J+S-Kursen und -Lagern zugelassen. J+S unterscheidet zwischen zwei Zielgruppen: Kindersport (5 bis 10-jährig) und Jugendsport (10 bis 20-jährig). Diese altersgerechte Sportförderung in diesem Lebensabschnitt begründet das BASPO gesundheits- und gesellschaftspolitisch[14]. Vor 2009 waren Kinder unter 10 Jahren nicht Teil des Programms.

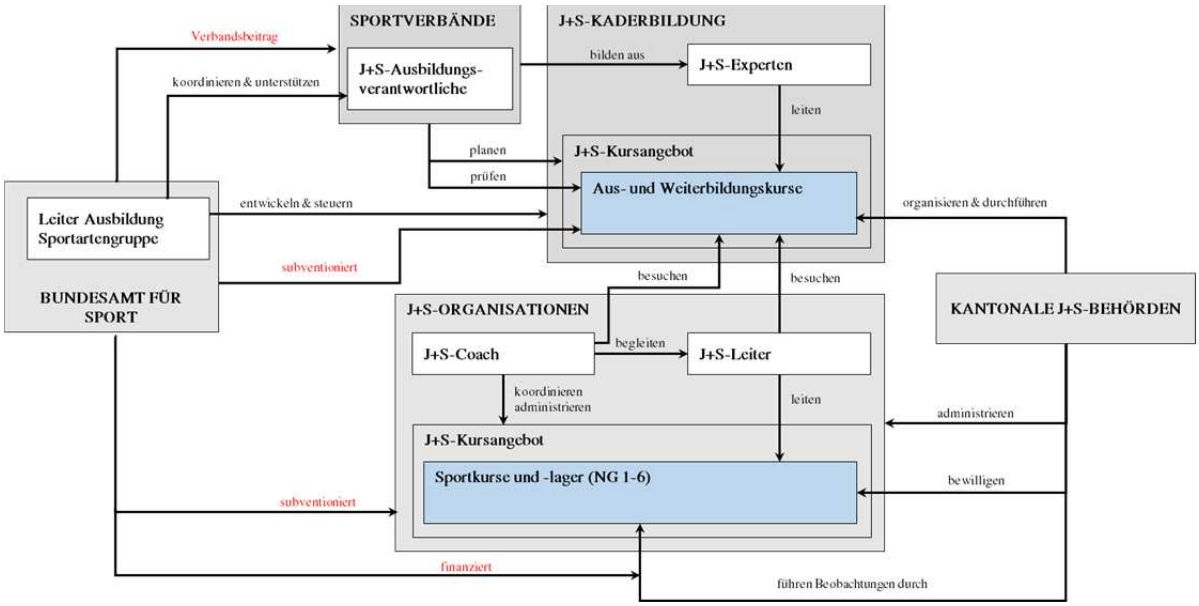
Zuständigkeiten und Aufgaben

Das nachfolgende Schema (Abbildung 1) illustriert die Beziehungen und die Geldflüsse zwischen den verschiedenen Akteuren sowie den einzelnen Bausteinen von J+S. Das J+S System hat die folgenden zentralen Akteure:

- Das BASPO
- Die Kantone
- Die Sportverbände und Sportvereine.

[14] Vgl. IST-Dokumentation J+S: Kaderbildung und Jugendbildung. Version 1.1 Dezember 2016.

Abbildung 1 *Beziehungen und die Geldflüsse zwischen den verschiedenen Akteuren und den einzelnen Bausteinen von J+S.*



Quelle: Eigene Darstellung

Die im Förderprogramm involvierten Akteure haben folgende Verantwortlichkeiten:

- Die Aufgaben des BASPO sind:
  - Führung des Programms,
  - Steuerung der Aus- und Weiterbildungen inkl. der Festlegung von Rahmenlehrplänen,
  - Ausschüttung der Subventionen.
  - Organisator J+S-Kaderbildung

  Für die Entwicklung, Steuerung und Koordination der J+S-Ausbildungen verfügt das BASPO über zehn Leiter Ausbildung Sportartengruppen. Diese entwickeln die J+S-Ausbildungsstruktur, und steuern die Aus- und Weiterbildung der J+S-Experten und J+S-Leiterpersonen.
- Aufgaben der Kantone:
  - Veranstaltung bzw. Organisation von Aus- und Weiterbildungskurse,
  - Bewilligung der Kurse und Lager
  - Kontrolle der Meldungen der einzelnen Vereine, auf deren Basis das BASPO die Subventionen ausschüttet.
  - Zudem entsenden sie Experten in die Sportkurse, um die Leitenden bei ihrer Aufgabe zu unterstützen und eine einfache Evaluation der besuchten Kurse durchzuführen.

- Die Sportverbände setzen durch den/die eingesetzte J+S-Ausbildungsverantwortliche/n die vom übergeordneten Leiter Ausbildung Sportartengruppen vorgegebene Ausbildungsstruktur und die damit verbundenen J+S-Konzepte in der jeweiligen Sportart um. Nebst der Sicherstellung von genügend Ausbildungsmodulen und Experten, gestalten die J+S-Ausbildungsverantwortliche die J+S-Aus- und -Weiterbildungsinhalte mit und entwickeln diese weiter und evaluieren die Umsetzung regelmässig. [15]
- „J+S-Organisationen" führen die Kurse und Lager durch, an denen die Kinder und Jugendlichen dann teilnehmen. Die so definierten „J+S-Organisationen" sind primär Vereine, aber auch Kantone, Gemeinden und Schulen sind „J+S-Organisationen", wenn sie die entsprechenden Angebote durchführen bzw. anbieten. Jede „J+S-Organisation" muss einen „J+S-Coach" definieren, der Kontakt zu J+S bzw. dem BASPO sowie zu den kantonalen Sportämtern hält. Des Weiteren müssen die „J+S-Organisationen" für die einzelnen Sportangebote „J+S-Leiter" benennen. Die Voraussetzung dafür, „J+S-Leiter" zu sein, ist, die entsprechende Aus- und Weiterbildung absolviert zu haben.
- Im Rahmen der „J+S-Kaderbildung" treten das BASPO, die Kantone sowie Sport- und Jugendverbände als Organisatoren der Aus- und Weiterbildungskurse auf.

[15] Vgl. BASPO (2017). Neuorganisation der J+S-Fachleitungen. Umsetzung Aufgabenteilung BASPO – Verband per 1.1.2018.

3. Fragen und Evaluationsansatz

Die Prüffragen gliedern sich in drei Hauptthemen, welche wiederum verschiedene Fragen beinhalten.[16]

Tabelle 2 Prüffragen

Hauptfrage 1: Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effektiv und zeitgemäss?
a) Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?
b) Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?
c) Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?
Hauptfrage 2: Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?
a) Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar? Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?
b) Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?
Hauptfrage 3: Wie wird die Wirtschaftlichkeit der J+S-Förderung gewährleistet?
a) Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?
b) Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

3.1. Wirkungsmodell und Wirkmodell

Nachfolgend werden zwei Wirkungsmodelle vorgestellt. Das erste zeigt die grundsätzliche Wirkungsweise des Programms aus. Es dient zur Strukturierung der im Rahmen dieses Mandats aufgezeigten und diskutierten Programmwirkungen. Das zweite Modell, das im Auftrag des BASPO erstellte sogenannte „Wirkmodell“ ist eine teilnehmerzentrierte Sicht, die aufzeigt, wie die Arbeit von J+S auf einzelne Teilnehmer einwirkt, bzw. welche Wirkung das Programm bei diesen Menschen erzielt.

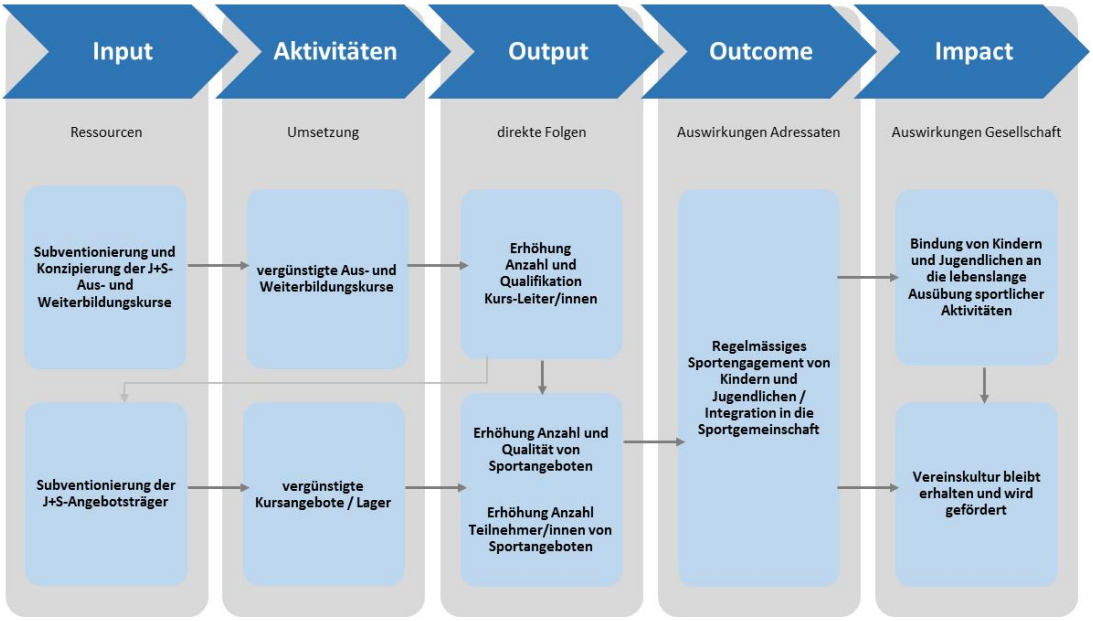
Wirkungsmodell zum Programm

Die erwarteten Wirkungsmechanismen des J+S-Förderprogramms sind in nachfolgend aufgeführtem Wirkungsmodell dargestellt. Das Wirkungsmodell gliedert sich

[16] Anmerkung: Aufgrund der inhaltlichen Nähe werden die Fragen 2b und 3b nachfolgend gemeinsam diskutiert.

dabei in die Dimensionen Input (Ressourcen), Aktivitäten (Umsetzung), Output (direkte Folgen), Outcome (Auswirkungen auf die Adressaten) und Impact (Auswirkungen auf die Gesellschaft).

Abbildung 2 *Vereinfachtes Wirkungsmodell basierend auf den zwei Hauptmassnahmen des J+S-Förderprogramms*



Quelle: Eigene Darstellung

Die erwähnten Hauptmassnahmen des J+S-Förderprogramms, das heisst die Ausschüttung der Subventionen, fungieren in diesem Wirkungsmodell als Input des Programms. Der Subventionierung der Ausbildungskurse und der Sportangebote entspringen zwei Wirkungsketten, die voneinander abhängig sind, bzw. die eine Wirkungskette nur dann ausgelöst wird, wenn die Kriterien der anderen Wirkungskette erfüllt worden sind. Die eine Wirkungskette hat ihren Ursprung in der Subventionierung der J+S-Aus- und -Weiterbildung. Bei der anderen Wirkungskette bildet die finanzielle Unterstützung von J+S-Angebotsträger der Ausgangspunkt.

Im Rahmen der Subventionierung der *J+S-Aus- und -Weiterbildung* kann folgende Wirkungskette dargestellt werden:

- Input: Das J+S-Programm finanziert Aus- und Weiterbildungskurse. Weiter leistet das BASPO eine inhaltliche Konzipierung und Weiterentwicklung der Aus- und Weiterbildungskurse.
- Aktivitäten: Demzufolge bietet das BASPO in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Verbänden J+S-Aus- und -Weiterbildungskurse an. Die Subvention

ermöglicht es Leiterinnen und Leitern der J+S-Sportarten, sich zu vergünstigten Tarifen aus- bzw. weiterzubilden.

- Output: Als Output der Subventionierung erhöht sich die Anzahl qualifizierter Kursleiter/innen.
- Outcome: Die qualifizierten Kursleiter/innen tragen zu einem qualitativ hochwertigen Kursangebot bei, das von den Kindern und Jugendlichen regelmässig besucht wird.
- Impact: Das regelmässige Sportengagement der Kinder und Jugendlichen führt dazu, dass diese auch im Erwachsenenalter vermehrt Sport treiben resp. in einem Verein aktiv werden/bleiben.

Die zweite Wirkungskette betrifft die Subventionierung der *J+S-Angebotsträger.* Diese Subventionierung kann jedoch nur dann ausgelöst werden, wenn von den Organisationen zahlreiche Kriterien erfüllt werden. Unter anderem ist die Aus- und Weiterbildung der Leitenden ein zentrales Kriterium. Dieses Anreizsystem basiert auf der Logik, dass eine Organisation, die J+S-Leiterinnen und -Leiter einsetzt, ein qualitativ hochstehendes Programm anbieten kann. Diese „Qualitätsgarantie" wird durch die Ausschüttung von Subventionsgeldern honoriert.

Bei der Subventionierung der *J+S-Angebotsträger* ist die folgende Wirkungskette zu erwarten:

- Input: Die Angebotsträger erhalten J+S-Gelder, wenn die Leitenden die entsprechenden J+S-Ausbildungskurse besucht haben und die nötige Qualifikation vorweisen können.
- Aktivitäten: Die Subventionierung bietet den J+S-Angebotsträgern die Möglichkeit, vergünstigte Sportangebote (inkl. Leihmaterial) anzubieten.
- Output: Die vergünstigten Kurse (in hoher Qualität und als vielfältiges Angebot) führen zu einer Erhöhung der Teilnehmerzahlen.
- Outcome: Es kann davon ausgegangen werden, dass die vorhandenen Sportangebote von Kinder und Jugendlichen in einer gewissen Regelmässigkeit besucht werden.
- Impact: Das regelmässige Sportengagement der Kinder und Jugendlichen führt dazu, dass diese auch im Erwachsenenalter vermehrt Sport treiben resp. in einem Verein aktiv werden/bleiben.

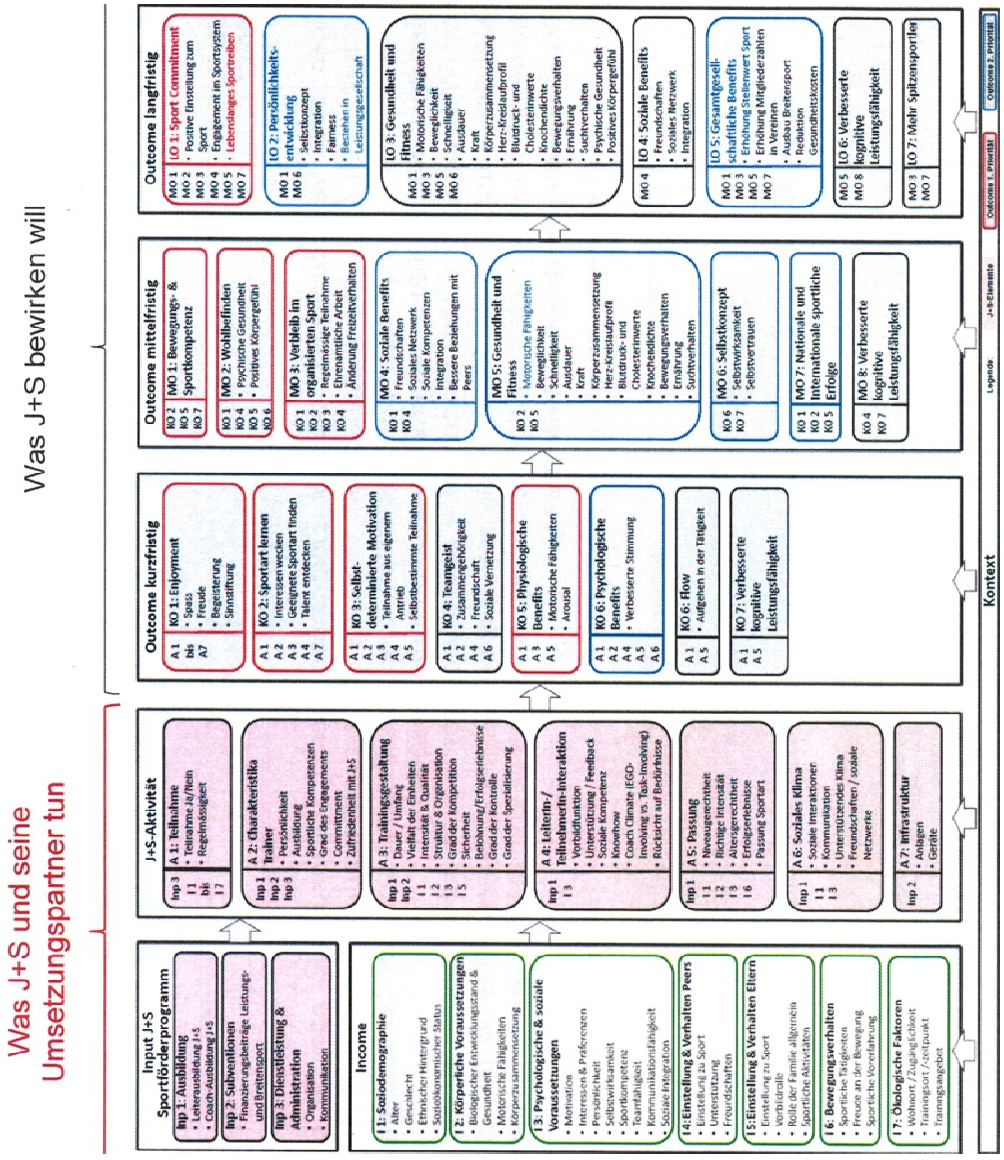
Die skizzierten Wirkungsketten von J+S sollen am Ende – in gegenseitiger Abhängigkeit – die eigentlichen Ziele von J+S erreichen, namentlich, dass Kinder und Jugendliche Sport positiv erleben und ermutigt sind, lebenslang Sport zu treiben.

Teilnehmerzentriertes „Wirkmodell"

Das BASPO selbst hat ein detailliertes „Wirkmodell" erarbeiten lassen (vgl. Abbildung 3). Im Zentrum dieser Modellsicht steht die Frage, wie sich die von J+S unterstützten bzw. durchgeführten Aktivitäten auf ein einzelnes Kind / auf einen einzelnen Jugendlichen auswirken. Mit berücksichtigt werden in diesem Modell auch weitere Parameter wie z.B. soziodemographische Merkmale und körperliche Voraussetzungen des Kindes bzw. des Jugendlichen. In dem Modell werden sodann Outcomes wie „Sportart erlernen" oder „Enjoyment" und langfristige Outcomes wie die Persönlichkeitsentwicklung abgebildet.[17] Wir beziehen uns in den verschiedenen Überlegungen zur Wirkung von J+S teilweise auch auf dieses Wirkmodell. Einleitend zu bemerken ist, dass die entsprechenden Erhebungen bzw. der Aufbau des entsprechenden Panels vom BASPO noch nicht gestartet werden konnten, wie in Kapitel 5.1.3. weiter ausgeführt wird.

[17] Vgl. w hoch 2 (2015). Erweiterung und Anpassung des Wirkmodells J+S-Kindersport auf das Gesamtprogramm J+S und Vorschläge zur Evaluation des Programms J+S. Gesamtbericht. Bern.

Abbildung 3 Teilnehmerzentriertes Wirkungsmodell



Quelle: BASPO (2017) Factsheet. Angepasstes Wirkmodell nach w hoch 2 (2015).

Erklärung: J+S-Wirkmodell (J+S-Aktivität = Output, Outcome langfristig = Impacts im obigen Modell nach Kurz & Kubek, 2015)). Der rot hinterlegte Kasten zeigt die J+S-Elemente auf, als das, was J+S und seine Umsetzungspartner tun. Der rechte Teil zeigt, was J+S bewirken will.

3.2. Daten- und Informationserhebung

3.2.1. Befragung

Im Rahmen des Mandats haben wir mit insgesamt knapp 30 Auskunftspersonen gesprochen. Im Folgenden legen wir die Eckpunkte der Befragung (Zahl und Selektion der Auskunftspersonen, Art der Fragen, Erstellung der Fragebögen) dar.

Mengengerüst Befragung

Befragt wurden:

- 5 Mitarbeitende des BASPO
- 3 Mitarbeitende kantonaler Fachstellen (Sportämter)
- Aktive Mitglieder von 9 Sportvereinen, namentlich:
    - 9 J+S-Coaches.
    - 5 J+S-Leiterinnen und -Leiter, die einen Kurs besucht haben
    - 6 Vereinspräsidenten

Fragebogen

Die Gespräche folgten jeweils einem Interviewleitfaden, der semistrukturierte Interviews ermöglichte. Für die Befragungen wurden insgesamt 6 verschiedene Interviewleitfäden erarbeitet (2 für Mitarbeitende des BASPO, einer für die Kantonsmitarbeitenden sowie jeweils einer für J+S-Coaches, -Leiter / -Leiterin und Vereinspräsidenten der Sportvereine). Die Leitfragen sind im Anhang in Tabelle 14 bis Tabelle 16 aufgeführt.

Auswahl der befragten Vereine

Die Auswahl der Vereine erfolgte mittels einem einer geschichteter Stichprobenziehung vergleichbaren Ansatz mit folgenden Selektionsstufen:

1. Auswahl von 9 zu berücksichtigenden Sportarten
2. Ziehung einer Zufallsstichprobe von 10 Vereinen pro Sportart
3. Aus dieser Stichprobe: Selektion von einem Verein pro Sportart

Die Auswahl der Sportarten (Schritt 1) berücksichtigte folgende Kriterien:

- Abdeckung verschiedener Sporttypen (Winter / Sommer, Einzelsportart / Mannschaftssportart)
- Abdeckung von „grossen“ und „kleinen“ Sportarten, wobei sich die Grösse am Geldbetrag bemisst, den die Sportart insgesamt von J+S erhält, was wiederum mehr oder weniger proportional zur Anzahl der Kinder und Ju-

gendlichen ist, die an Kursen teilnehmen. Konkret wurden die Beiträge an die Sportarten in 4 Quartile unterteilt und bei der Auswahl der Sportart darauf geachtet, dass von jedem Quartil 2 Sportarten in die Selektion aufgenommen wurden.

Mittels dieser Auswahlkriterien wurden folgende Sportarten selektioniert: Skifahren und Fussball (grösste Sportarten, Quartil 1), Rudern, Kunstturnen (Quartil 2), Orientierungslauf, Ringen (Quartil 3) sowie Curling und Squash (Quartil 4). Ergänzend wurde noch Lagersport/Trekking ausgewählt (auch Quartil 1), da die für J+S besonders bedeutsamen Organisationen wie Pfadfinder hierunter fallen.

Die Auswahl der einzelnen zu befragenden Vereine wurde sodann so getroffen, dass insgesamt grosse und kleine Vereine sowie Vereine aus allen Sprachregionen (Deutschschweiz, Westschweiz, Tessin) vertreten waren.

Vom BASPO haben wir sodann die Adressen der J+S-Coaches erhalten, die wir in einem ersten Schritt befragt haben. Die J+S-Coaches haben wir sodann gebeten, uns weitere Ansprechpartner im Verein zu nennen (Vereinspräsidenten, Leiter / Leiterin), die wir im zweiten Schritt kontaktiert haben. In den Interviews haben wir einige weitere Merkmale von den Vereinen erhoben (Mitgliederzahl und Jugendanteil). Tabelle 3 zeigt die Charakteristika der befragten Vereine auf.

Tabelle 3 *Übersicht der befragten Sportvereine: Grösse und Anteil Junge (im J+S-Alter)*

Sportart	Anzahl Interviews	Vereinsgrösse	Jugendanteil
Curling	1	<100	1-30%
Fussball	3	100-300	61-100%
Kunstturnen	3	>300	61-100%
Lagersport/Trekking	3	100-300	61-100%
Orientierungslauf	2	<100	31-60%
Ringen	3	100-300	31-60%
Rudern	1	>300	1-30%
Skifahren	3	>300	1-30%
Squash	1	<100	31-60%

3.2.2. Dokumente

Neben den öffentlich verfügbaren Dokumenten (Veröffentlichungen, Studien, Gesetze etc.) konnten wir auf interne Dokumente des BASPO zurückgreifen.

4. System der J+S-Förderung effektiv und zeitgemäss?

Hauptfrage 1: Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effektiv und zeitgemäss?

Dieses Kapitel widmet sich der Frage, ob und inwieweit das aktuelle System der J+S-Förderung effektiv und zeitgemäss ausgestaltet ist.

In einem ersten Schritt wird untersucht, inwiefern die bestehenden Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig sind (Kapitel 4.1). In einem zweiten Schritt wird der Frage nachgegangen, ob das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden ist und welche Erkenntnisse daraus gewonnen werden konnten (Kapitel 4.2). Im dritten und letzten Schritt dieses Kapitels, wird das heutige Subventionierungssystem weiteren Formen der Subventionierung gegenübergestellt und geprüft, ob das Ziel von J+S mit einem anderen Instrument oder von anderen Parteien effizienter erreicht werden kann (Kapitel 4.3).

4.1. Kriterien zielgerichtet und notwendig?

Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?

4.1.1. Ziele von J+S

Zur Beantwortung, ob die Kriterien der J+S Subventionierung zielgerichtet (und notwendig) sind, müssen zunächst definiert werden, was die Ziele von J+S sind.

Das Förderprogramm J+S basiert auf verschiedenen rechtlichen Grundlagen, die auch im Leitbild von J+S abgebildet wurden. Diejenigen rechtlichen Bestimmungen, die für die Definition der J+S-Zielsetzungen relevant sind, finden sich in Art. 6 Abs. 2 SpoFöG[18] und in Art. 2 Abs. 1 SpoFöV[19].

Art. 2 SpoFöV

[1] Jugend und Sport» (J+S) verfolgt folgende Ziele:

a. J+S gestaltet und fördert kinder- und jugendgerechten Sport und berücksichtigt dabei die Grundsätze der Fairness und der Sicherheit.
b. J+S ermöglicht Kindern und Jugendlichen, Sport ganzheitlich zu erleben

[18] Vgl. Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung vom 17. Juni 2011 (Stand: 01.01.2013).
[19] Vgl. Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung vom 23. Mai 2012 (Stand: 01.12.2015).

und mitzugestalten, und fördert ihre Einbettung in eine Sportgemeinschaft.

c. J+S unterstützt unter pädagogischen, sozialen und gesundheitlichen Gesichtspunkten die Entwicklung und Entfaltung junger Menschen.

d. ...[20]

e. J+S bereitet Sportleiterinnen und Sportleiter mit einer spezifischen Ausbildung auf ihre Aufgaben als J+S-Kader vor, bildet sie bedürfnisgerecht weiter und begleitet sie in der Ausübung ihrer J+S-Kaderfunktion.

[2] Das Bundesamt für Sport (BASPO) kann zum Zweck der sozialen Integration, der Geschlechtergleichstellung, der Gesundheitsförderung oder der Promotion von J+S Massnahmen zur verstärkten Förderung von einzelnen J+S-Sportarten oder von J+S insgesamt bei bestimmten Gruppen von Kindern und Jugendlichen treffen.

Die in der Sportförderverordnung festgeschriebenen qualitativen Ziele wurden in das im Auftrag des BASPO erarbeitete Wirkmodell, das aufzeigt, wie sich die Arbeit von J+S auf einzelne Kinder und Jugendliche auswirkt,[21] integriert bzw. im Hinblick auf eine personenzentrierte Sichtweise konkretisiert bzw. operationalisiert. In einem zweiten Arbeitsschritt wurden diese Ziele dann in einem Stakeholderprozess priorisiert. Sämtliche Massnahmen des J+S-Förderprogramms haben sich an diesen Zielsetzungen zu orientieren[22]. In dem Wirkmodell werden folgende Ziele genannt:

- Enjoyment (kurzfristig)
  - Spass
  - Freude
  - Begeisterung
  - Sinnstiftung
- Sportart lernen (kurzfristig)
  - Interesse wecken
  - Geeignete Sportart finden
  - Talent entdecken
- Selbstdeterminierte Motivation (kurzfristig)

[20] Folgendes Ziel wurde auf Anfang 2018 aufgehoben: J+S fördert die langfristige, hochstehende und leistungsorientierte Ausbildung von talentierten Nachwuchsathletinnen und -athleten.

[21] Vgl. w hoch 2 (2015). Erweiterung und Anpassung des Wirkmodells J+S-Kindersport auf das Gesamtprogramm J+S und Vorschläge zur Evaluation des Programms J+S. Gesamtbericht. Bern.

[22] Vgl. Interview (28. November 2017) Pierre-André Weber Chef Leitung Jugend und Erwachsenen Sport, BASPO

  - Teilnahme aus eigenem Antrieb
  - Selbstbestimmte Teilnahme
- Physiologische Benefits (kurzfristig)
  - Motorische Fähigkeiten
  - Arousal
- Bewegungs- & Spielkompetenz (mittelfristig)
- Wohlbefinden (mittelfristig)
  - Physische Gesundheit
  - Positives Körpergefühl
- Verbleib im organisierten Sport (mittelfristig)
  - Regelmässige Teilnahme
  - Ehrenamtliche Arbeit
  - Änderung Freizeitverhalten
- Sport Commitment (langfristig)
  - Positive Einstellung zum Sport
  - Engagement im Sportsystem
  - **Lebenslanges Sporttreiben**

Ziele zweiter Priorität sind:

- Psychologische Benefits (kurzfristig)
- Soziale Benefits (mittelfristig)
- Gesundheit und Fitness (mittelfristig)
- Selbstkonzept (mittelfristig)
- Nationale und internationale sportliche Erfolge (mittelfristig)
- Persönlichkeitsentwicklung (langfristig)
- Gesamtgesellschaftliche Benefits (langfristig): Beispiel: Erhöhung Mitgliedszahlen in Vereinen oder Reduktion Gesundheitskosten

4.1.2. Kriterien der J+S Subventionierung

Im Hinblick auf die Subventionierung kennt das J+S-Förderprogramm eine Vielzahl von Kriterien, welche in verschiedenen rechtlichen Grundlagen festgehalten sind. Insbesondere sind dabei die SpoFöV, die VSpoFöp[23] sowie die J+S-V-

[23] Vgl. Verordnung des VBS über die Sportförderprogramme und -projekte vom 25. Mai 2012 (Stand: 01.12.2015).

BASPO[24] zu nennen. Die gesetzlich definierten Kriterien können entlang des Vergabeprozesses in drei Phasen gruppiert werden:

- Die Anerkennung des Angebotsträgers,
- die Bewilligung des Angebots und
- die Gewährung der J+S-Beiträge.

Die Kriterien werden zunächst tabellarisch aufgeführt.

Tabelle 4 Übersicht der gesetzlich definierten Kriterien

	ANERKENNUNG ANGEBOTSTRÄGER	BEWILLIGUNG ANGEBOT	J+S-BEITRÄGE
STELLE	Prüfung durch **kantonale Stelle** (Sportamt)	Prüfung durch **kantonale Stelle** (Sportamt)	Prüfung durch **kantonale Stelle**, Auszahlung durch **BASPO**
KRITERIEN gesetzliche Grundlagen	**1) Sportart des geplanten Angebots** Art. 3 VSpoFöP Art. 6 und 7 SpoFöV **2) Organisationsform Anbieter** Art. 10 SpoFöV **3) Administrative Voraussetzungen** Art. 57 VSpoFöP	**4) J+S-Aktivität durchführen:** **Durchführungsort** Art. 5 SpoFöV **Gruppengrössen und Teilnehmende** Art. 5 J+S-V-BASPO Art. 5, 11 und 13 VSpoFöP Art. 4 SpoFöV **Leitung** Art. 6, 12 und 27 VSpoFöP Art. 20 SpoFöV **Ausgestaltung und Inhalte** Art. 3 J+S-V-BASPO Art. 8-10, 14 u. 15 VSpoFöP **5) Fristen** Art. 22 SpoFöV Art. 58 und 59 VSpoFöP	**6) Beitragsgewährung** **Umfang der Beiträge** Art. 23, 24 und 27 SpoFöV Art. 6 J+S-V-BASPO Art. 44-51 VSpoFöP **Fristen** Art. 60 VSpoFöP Art. 22 SpoFöV **Administrative Voraussetzungen** Art. 62 VSpoFöP

Im Folgenden werden die verschiedenen Kriterien erläutert.

[24] Vgl. Verordnung des BASPO über „Jugend und Sport“ vom 12. Juli 2012 (Stand: 01.12.2015).

Anerkennung Angebotsträger

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) gibt vor, welche Sportarten und Disziplinen im Rahmen von J+S aufgenommen werden. Die damit verbundenen gesetzlichen Bestimmungen gelten als eigentliche Eintrittsschwelle in das Förderprogramm J+S. Art. 6 Abs. 1 SpoFöV hält fest, dass eine Sportart als J+S-Sportart aufgenommen werden kann, wenn bei ihrer Ausübung die physische und psychische Leistungsentwicklung gefördert wird, insbesondere im Hinblick auf die Gesamtentwicklung der Kinder und Jugendlichen. In Art. 7 Abs. 1 SpoFöV ist weiter festgehalten, dass Sportverbände beim BASPO einen Antrag zur Aufnahme als J+S-Sportart stellen können. Das BASPO kann sich für eine dreijährige provisorische Aufnahme einer Sportart entscheiden. Im Anschluss entscheidet das VBS über eine endgültige Aufnahme. Gemäss Art. 7 Abs. 2 SpoFöV werden Sportarten, die erhebliches Risiko aufweisen grundsätzlich nicht als J+S-Sportart aufgenommen. In Art. 3 VSpoFöP sind sämtliche Sportarten und Disziplinen aufgelistet, die dem aktuellen J+S-Angebot angehören.

Einschub: J+S-Moratorium

Im Jahr 2009 wurde vom Bundesrat aus finanziellen Gründen ein Moratorium eingeführt, welches die Aufnahme neuer Sportarten ins Programm „Jugend und Sport" sistierte.[25] Der ursprünglich geplante Mechanismus, der die J+S-Beiträge variabel halten sollte, wurde mit dem Moratorium de facto ausser Kraft gesetzt. Aufgrund des Moratoriums hat das BASPO in den letzten acht Jahren sämtliche Neuanträge abgelehnt. Dieses Moratorium wird aktuell im politischen Prozess diskutiert. Der Nationalrat hat sich am 21. September 2017 bei 12 Enthaltungen deutlich mit 133 zu 37 Stimmen für die Annahme der Motion Gmür-Schönenberg (17.3605) zur Aufhebung des Moratoriums für neue „Jugend und Sport"-Sportarten ausgesprochen. Der Ständerat wird sich voraussichtlich 2018 mit dem Vorstoss auseinandersetzen.

Die Organisationsform für J+S-Anbieter ist ebenfalls gesetzlich verankert. In Art. 10 SpoFöV wird festgehalten, dass wer J+S-Angebote anbieten möchte (Organisator) folgende Punkte zu erfüllen hat: a) Der Organisator muss eine juristische Person des privaten oder öffentlichen Recht sein, insbesondere ein Sportverband, ein Sportverein, ein Jugendverband, ein Jugendverein oder eine Schule, b) nach Schweizer Recht konstituiert sein; und seinen Sitz in der Schweiz haben. Falls die hauptsächliche Geschäfts- oder Berufstätigkeit im Bereich der sportlichen Ausbildung oder der Vermittlung von Sportaktivitäten liegt, sind auch juristische Perso-

[25] In der Botschaft zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014) ist die Stabilisierung des „Jugend und Sport"-Angebots aufgeführt. Mit Inkraftsetzung des KAPG 2014 wurde der Aufnahmestopp für neue Sportarten bestätigt.

nen, welche als Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften konstituiert sind, sowie natürliche Personen als Organisatoren von J+S-Angeboten zugelassen.

Einschub: glaubensorientierte Gruppierungen

Gruppierungen, deren primäres Ziel nicht die Förderung von Sport, sondern die Vermittlung religiöser Inhalte ist, wurden per 1.1.2018 aus dem J+S-Programm ausgeschlossen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Organisationen, welche staatliche Subventionen erhalten wollen sich zwar auf religiöse Grundwerte abstützen, diese jedoch nicht verbreiten dürfen[26]. Nach Verhandlungen mit den entsprechenden Organisationen erlaubt das BASPO, dass diese Vereine wieder aufgenommen werden können, wenn sie eine eigenständige Jugendvereinigung gründen, welche die sportliche Förderung (nicht die religiöse Tätigkeit) als Hauptzweck hat[27].

Weiter hält Art. 57 VSpoFöP fest, dass Organisatoren von J+S-Angeboten dazu verpflichtet sind einen verantwortlichen J+S-Coach zu bestimmen, der als Vertreterin oder Vertreter der Organisation gegenüber den kantonalen Amtsstellen für J+S und dem BASPO auftritt. Der verantwortliche J+S-Coach vertritt die Organisation in allen Belangen von J+S.

Bewilligung Angebot

Im Rahmen der Bewilligung von J+S-Angeboten gibt es Kriterien zu beachten welche Fristen, Durchführungsorte, Gruppengrössen und Teilnehmende, die Leitung sowie die Ausgestaltung und Inhalte festlegen.

Jedes J+S-Angebot muss durch den verantwortlichen J+S-Coach, bis spätestens 30 Tage vor Beginn des ersten J+S-Kurses oder Lagers angemeldet werden, worauf die zuständige Behörde über die Bewilligung des Angebotes vor deren Beginn entscheidet[28]. Art. 22 Abs. 5 SpoFöV regelt welche Bewilligungsinstanzen für welche J+S-Angebote bzw. J+S-Nutzergruppen zuständig sind. Nebst den einzuhaltenden Fristen sieht Art. 5 SpoFöV vor, dass J+S-Kurse und auch -Lager grundsätzlich in der Schweiz durchzuführen sind. In Ausnahmefällen[29] können einzelne Lager, Trainings oder Wettkämpfe im Ausland stattfinden.

Auch die Teilnehmer- und Gruppengrössen werden als Kriterium des Bewilligungsverfahren miteinbezogen. Art. 4 SpoFöV definiert zu Beginn ganz allgemein,

[26] Vgl. https://www.nzz.ch/schweiz/unterstuetzung-gestrichen-fromme-jugend-ohne-js-gelder-ld.154455 (abgerufen am 5.2.2018)
[27] Vgl. https://www.nzz.ch/schweiz/jugend-sport-bundesamt-krebst-zurueck-ld.1299854 und http://www.livenet.ch/themen/kirche_und_co/kirchen_gemeinden_werke/321262-neuer_jundsdachverband_startet_klein.html (beide abgerufen am 5.2.2018)
[28] Vgl. Art. 58 und 59 VSpoFöp
[29] Vgl. Art. 5 SpoFöV

dass die Teilnahme an J+S-Kursen und -Lagern allen Kindern und Jugendlichen im Alter von 5 bis 20 Jahren mit Wohnsitz in der Schweiz offenstehen. Damit ein J+S-Angebot als ein solches anerkannt wird, muss die Mindestgrösse von drei Kinder oder Jugendlichen im J+S-Alter erreicht werden. Für J+S-Lager gilt eine Mindestgrösse von 12 Jugendlichen[30]. Die Gesamtgrösse der J+S-Angebote wird noch weiter konkretisiert, insbesondere wird dabei das Verhältnis zwischen der Anzahl Teilnehmenden und J+S-Kursleiter geregelt[31].

Die Voraussetzungen bezüglich der Leitung von J+S-Kursen und -Lagern sind ebenso gesetzlich verankert. Dabei spielt die Ausbildung der einzusetzenden Leiterpersonen eine zentrale Rolle[32]. Anerkannte J+S-Leiter behalten ihre Anerkennung für zwei Jahre. Danach müssen sie ihrer Weiterbildungspflicht nachkommen, um a) als J+S-Leiter einen aktiven Status behalten zu können und b) um als J+S-Leiter in J+S-Angeboten eingesetzt werden zu können.

Auch sind Kriterien hinsichtlich der Ausgestaltung und der Inhalte, eines J+S-Angebotes zu erfüllen. Zum einen sind die Kurs-, Lager- und Aktivitätsdauer der verschiedenen Nutzergruppen definiert. Kriterien wie Mindestdauer eines J+S-Angebotes, die Anzahl Kurstage und die Mindestdauer einer Trainingslektion wurden quantifiziert[33]. Hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung von J+S-Angeboten verweist der Gesetzgeber auf kinder- und jugendgerechte Grundsätze nach sportartspezifischer Ausrichtung. Die Ausbildungsinhalte werden vom BASPO festgelegt[34].

J+S-Beitrag

Die Kategorie „J+S-Beiträge“ umfasst Fristen und administrative Voraussetzungen welche zu beachten sind, damit J+S-Subventionen ausgelöst werden können. Selbstverständlich sind in diesem Zusammenhang auch der Umfang und die Höhe der Beiträge gesetzlich verankert worden.

Jedes J+S-Angebot muss spätestens 30 Tage nach Ende des letzten bewilligten Kurses oder Lagers bei der zuständigen Behörde eingereicht werden. Nach Eingang einer solchen Abrechnung überprüft die Bewilligungsinstanz diese und berei-

[30] Vgl. Art. 11 und 13 SpoFöV
[31] Vgl. Art. 5 VSpoFöp, Art. 5 J+S-V-BASPO
[32] Vgl. Art. 6, 12 und 27 VSpoFöp
[33] Vgl. Art. 8, 9 und 14 VSpoFöP
[34] Vgl. Art. 10 und 15 VSpoFöP, Art. 3 J+S-V-BASPO

tet die Auszahlung durch das BASPO vor. Stichprobenweise werden die Abrechnungen überprüft und ansonsten verfügt das BASPO direkt über die Beiträge[35].

Der Umfang der Beiträge für die Durchführung von J+S-Angeboten richtet sich nach zahlreichen Kriterien. In Art. 23 SpoFöV sind die Richtwerte aufgelistet. Zu den wichtigsten Kriterien gehören a) die Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer, b) die Anzahl, der Häufigkeit und der Umfang von Trainings und Wettkämpfen innerhalb einer Zeitspanne, c) die Nutzergruppe, und d) die Sportart. Gemäss Art. 23 Abs. 5 SpoFöV legt das VBS den Umfang der Beiträge fest und passt diese periodisch der Teuerung an. Zudem kann zu jedem J+S-Angebot auch ein Beitrag für die Dienste des J+S-Coaches ausgelöst werden. Dieser Umfang der Beiträge richtet sich nach dem Umfang der Beiträge für die Durchführung der J+S-Angebote. Sie beträgt jedoch maximal 10 Prozent der Gesamtsumme. Wie schon zuvor wird auch hier der Umfang der Beiträge durch das VBS festgelegt. Die detaillierte Beitragsgewährung ist in Art. 44 bis 51 VSpoFöP geregelt. In Art. 27 SpoFöV sind diejenigen Szenarien beschrieben, die zu einer Kürzung oder Verweigerung der Beiträge durch das BASPO führen können[36].

Die J+S-Beiträge werden gemäss Art. 62 Abs. 1 VSpoFöP ausschliesslich auf ein schweizerisches Bank- oder Postkonto des Organisators der J+S-Angebotes oder der Kaderbildung ausbezahlt.

Prüfung eines fiktiven neuen J+S-Angebots

Zur Verdeutlichung der Anwendung der Kriterien zeigen wir auf, wie die Vergabe von J+S-Beiträgen an ein neues Angebot einer fiktiven neuen Organisation geprüft würde.

1) Sportart des geplanten Angebots: Als erstes gilt es für eine neue „Organisation XY“ abzuklären, ob es sich bei der Sportart, die angeboten werden soll, bereits um eine von J+S anerkannte Sportart oder Disziplin (Art. 3 VSpoFöP) handelt. Gehört die geplante Sportaktivität noch nicht zu den aktuellen J+S-Sportarten, muss beim Bund ein Aufnahmeantrag eingereicht werden.
2) Organisationsform Anbieter: Unter der Voraussetzung, dass „Organisation XY“ eine von J+S anerkannte Sportart anbietet, muss die Organisationsform von „XY“ weiteren Anforderungen genügen, um potentiell vom J+S-Förderprogramm profitieren zu können.
3) Administrative Voraussetzungen: Erfüllt „XY“ die Organisationsanforderungen, muss ein J+S-Coach bezeichnet werden, der die Organisation gegenüber den kantonalen Amtsstellen für J+S und dem BASPO vertritt.
4) J+S-Aktivität durchführen: Ist das Angebot der „Organisation XY“ bei J+S angemeldet, kann es unter der Berücksichtigung weiterer Kriterien als J+S-Aktivität durchgeführt werden. Zu beachten sind dabei:

[35] Vgl. Art. 60 VSpoFöP, Art. 22 SpoFöV
[36] Vgl. Ebenfalls Art. 6 J+S-V-BASPO bezüglich der Beiträge beim vorzeitigen Abbruch eine J+S-Lagers

a. Durchführungsort
b. Teilnehmende und Gruppengrössen
c. Leitung durch anerkannte J+S-Leiter
d. Ausgestaltung und Inhalte von J+S-Kursen und -Lagern

5) Fristen: Der J+S-Coach muss das Angebot spätestens 30 Tage vor Beginn des ersten J+S-Kurses oder -Lagers melden.
6) Beitragsgewährung: Jedes J+S-Angebot muss spätestens 30 Tage nach Ende des letzten bewilligten Kurses oder Lagers bei der zuständigen Behörde eingereicht werden.

4.1.3. Prüfung Notwendigkeit und Zielorientiertheit der Kriterien

Bei der nachfolgenden Prüfung stützen wir uns auf folgende Definitionen:

- *Notwendigkeit:* Wir bewerten diejenigen J+S-Kriterien als *notwendig*, die für die Erreichung der J+S-Ziele *unerlässlich* sind.
- *Zielgerichtetheit:* Als *zielgerichtet* bewerten wir diejenigen Kriterien, die sich mindestens an einem der J+S-Ziele orientieren.

1) *Sportart des geplanten Angebots (Art. 3 VSpoFöP):* Sportarten und Disziplinen gesetzlich zu verankern, bewerten wir als notwendig, damit Klarheit darüber herrscht, was vom Bund als Sportart definiert wird und was demzufolge als sportliche Aktivität verstanden wird. Das Kriterium ist konsistent mit allen Zielen. Allerdings ist derzeit ein J+S-Moratorium in Kraft, welches die Aufnahme neuer Sportarten untersagt. Dieses J+S-Moratorium untergräbt Art. 6 und 7 SpoFöV. Beim J+S-Moratorium lässt sich weder Notwendigkeit noch Zielgerichtetheit erkennen. Im Gegenteil: Der Aufnahmestopp steht im Widerspruch zum gesetzlich vorgesehenen Prozess und verfehlt die Zielerreichung somit gänzlich. In der Folge werden zudem gewisse Sportarten, die vom Profil her den bereits anerkannten J+S-Sportarten und Disziplinen ähnlich sind, nicht aufgelistet. So werden Sportarten ausgeschlossen, obwohl diese die J+S-Zielsetzungen potentiell erfüllen könnten.

2) *Organisationsform Anbieter (Art. 10 SpoFöV):* Das Voraussetzen einer bestimmten Organisationsform (Konstitution und Sitz) erachten wir sowohl als notwendige als auch zielführende Massnahme (insbesondere bezüglich des Ziels eines Einbezugs der Kinder und Jugendlichen in eine Sportgemeinschaft): Damit werden die Trägerschaften definiert und ein transparenter Subventionsfluss garantiert. Insbesondere mit Blick auf eine nachhaltige Sportförderung sind definierte Organisationsstrukturen gegenüber ad-hoc Organisationen vorzuziehen. Die derzeitigen Kriterien setzen dabei in erster Linie bewusst auf das Vereinswesen. Dies ist ein bewusster Entscheid und insofern sinnvoll, als dass Vereine durch die in diesen Vereinen geleistete Freiwilligenarbeit

Sportangebote relativ kostengünstig anbieten können. Zudem stiften Vereine wichtige gesamtgesellschaftliche Nutzen, in dem sie z.B. jungen Menschen schon früh erlauben, in beschränktem Masse selbst Verantwortung zu übernehmen.

3) *Administrative Voraussetzungen (J+S-Coach) (Art. 57 VSpoFöP):* Eine Vertreterin oder Vertreter einer Organisation zu benennen, macht für die anfallende Administrationsarbeit und die Koordination der J+S-Aufgaben Sinn und ist in der aktuelle Subventionierungsform notwendig. Eine Orientierung an den J+S-Zielsetzungen ist nicht gegeben, ist bei einem administrativen Kriterium zur Vereinfachung der Abwicklung und Koordination u.E. aber auch nicht notwendig.

4) J+S-Aktivität durchführen:

a. *Durchführungsort* (Art. 5 SpoFöV): Die Kriterien bezüglich Durchführungsort sind notwendig und zielgerichtet, denn die Förderung von Sportangeboten für in der Schweiz lebende Kinder und Jugendliche kann nur dann effektiv betrieben werden, wenn die entsprechenden Angebote grundsätzlich in der Schweiz stattfinden.
b. *Teilnehmende und Gruppengrösse:* Das Kriterium bezüglich Teilnehmenden und Gruppengrösse ist ebenso notwendig und zielgerichtet. Mindest- und Maximalgrössen sind notwendig, da so verbindlich definiert wird, was als einzelner J+S-Kurs angemeldet werden darf. Zielsetzungen des J+S-Angebotes, so beispielsweise die Vermittlung der sportmotorischen Grundlagen, werden durch die Verknüpfung von Gruppengrösse und Anzahl J+S-Leiter erreicht. Offen bleibt, ob diese Kriterien dem sportartspezifischen Kontext gerecht werden.
c. *Leitung:* Insbesondere die Aus- und Weiterbildungsanforderungen, welche an die Leitung von J+S-Angebote gestellt werden, sind notwendig und zielführend. Notwendig, weil so sowohl Qualität als auch Einheitlichkeit der Ausbildung der J+S-Leiter sichergestellt wird. Zielgerichtet, weil mit dieser Art der Qualitätssteuerung ein kinder- und jugendgerechter Unterricht erreicht wird.
d. *Ausgestaltung und Inhalte:* Die Kriterien, welche bezüglich der Ausgestaltung und der Inhalte von J+S-Kursen und -Lagern aufgestellt wurden, sind ebenso notwendig und zielführend. Notwendig, weil durch die Ausgestaltungsvorgaben für alle J+S-Anbieter dieselben Rahmenbedingungen gelten. Gleichzeitig werden die zu vermittelnden

Inhalte und die dazugehörigen Rahmenbedingungen auf die J+S-Zielsetzungen abgestimmt.

5) *Fristen:* Das Einhalten von Meldefristen ist in der aktuellen Form der aktivitätsbasierten Subventionierung notwendig, damit die sportlichen Aktivitäten administriert und koordiniert werden können. Zudem stellen Fristen einen reibungslosen und termingerechten Subventionsfluss sicher. Da es sich um ein administratives Kriterium handelt, lässt sich dieses Kriterium aber keiner J+S-Zielorientierung zuordnen.

6) *Beitragsgewährung:* Die Bestimmungen zur Beitragsgewährung halten im Voraus fest, welche Beiträge unter welchen Umständen ausgeschüttet werden. Umstände und Umfang der Beiträge festzuhalten ist notwendig, um für alle involvierten Parteien dieselbe Ausgangslage zu schaffen. Zudem gewährleistet dies eine transparente Subventionspolitik.

   a. *Umfang:* Die aktivitätsbasierte Beitragsberechnung orientiert sich zudem am Ziel der sportlichen Betätigung. Die Bestimmungen, welche eine *Kürzung* oder Verweigerung der Subventionszahlungen festlegen, sind sowohl notwendig als auch zielführend. Notwendig, weil damit gewisse Verhaltensweisen sanktioniert werden können, die andernfalls das System gefährden könnten. Zielführend sind die möglichen Sanktionen insofern, als dass damit ein finanzieller Druck geschaffen wird, sämtliche J+S-Anforderungen einzuhalten.
   b. *Auszahlung:* Das Auszahlungskriterium, welches ein schweizerisches Bank- oder Postkonto voraussetzt, kann als notwendiges betrachtet werden: Damit wird mit Bezug auf die Geldflüsse Sicherheit und Transparenz gewährleistet. Eine Zielorientierung ist nicht erkennbar, muss es aber auch nicht sein (da es sich nur um ein administratives Kriterium zur Zahlungsabwicklung handelt).

Perspektive BASPO – notwendige und zielgerichtete Kriterien?

Im Rahmen der am BASPO geführten Interviews, haben sich die Schlüsselpersonen[37] des J+S-Programms bezüglich Notwendigkeit und Zielgerichtetheit der bestehenden J+S-Kriterien wie folgt geäussert:

[37] Vgl. Interviews am BASPO. 28. November 2017. Pierre-André Weber Chef Leitung Jugend und Erwachsenen Sport/ Andreas Steinegger J+S-Ausbildung. Daniel Bollinger J+S-Unterstützung/ Alain Dössegger und Fabian Studer Fachstelle Evaluation.

Das J+S-Label gibt Kriterien vor, die eingehalten werden müssen, damit die formulierten Ziele des Förderprogramms J+S umgesetzt werden können. Die bestehenden Kriterien sind historisch gewachsen und wurden von Anfang an als qualitative Kriterien definiert. Die im aktuellen System festgehaltenen Kriterien sollen sicherstellen, dass die für J+S bereitgestellten Gelder nachhaltig investiert werden. Für eine nachhaltige Subventionierung sei die festgelegte Rechtsform einer Organisation entscheidend. Mit den Anforderungen an die Organisationsform könne sichergestellt werden, dass die Fördergelder nicht nur kurzfristige Effekte erzielen, sondern langfristig sinnvoll eingesetzt würden. Davon abweichende Organisationsformen würden lediglich einen ad-hoc Charakter aufweisen, womit die angestrebte Nachhaltigkeit in Gefahr wäre.

Weitere gesetzliche Kriterien dienen der Qualitätssicherung, die wiederum via Aus- und Weiterbildung gewährleistet werden soll. Die J+S-Leiterausbildung ist als eigentliches Kernstück des Förderprogramms zu verstehen, da es für das BASPO das wichtigste Steuerelement ist, um direkten Einfluss auf die Zielerreichung des J+S-Programms zu nehmen.

Das Kriterium betreffend Eintritt bzw. Aufnahme einer Sportart erklärt das BASPO ebenfalls damit, dass das J+S-System historisch gewachsen sei und zu Beginn des Programms der Philosophie «*first come, first served*» gefolgt wurde. Heute definieren die Kriterien jedoch klar, welche Sportarten/Disziplinen von J+S anerkannt werden. Gesetzlich sind einige Sportarten ausgeschlossen. Dies entspricht der heutigen Praxis und wird vom BASPO begrüsst. So lassen sich gewisse Kampfsportarten (wenn das Niederschlagen des Gegners das Ziel ist) und weitere Risikosportarten (z.B. Canyoning oder Bungee-Jumping), welche die Gesundheit der Kinder und Jugendlichen potentiell gefährden und die nicht mit dem Leitbild von J+S vereinbar sind, vom Förderprogramm ausschliessen. In Bezug auf die Aufnahme von neuen Sportarten müsse stets der Initialaufwand zum Aufbau der Aus- und Weiterbildungsstruktur der potentiellen Reichweite der aufzunehmenden Sportart gegenübergestellt werden. Der Vorschlag der 2017 eingereichten Motion Gmür-Schönenberg (1-Promille-Grenze im Verhältnis zu den Teilnehmenden von J+S, was circa 600 Kindern entspricht) erachtet das BASPO als sinnvoll.

Zum J+S-Moratorium äussert sich das BASPO sehr kritisch. Dieses sei gegenüber ausgeschlossenen Sportarten schlechthin unfair und dem BASPO politisch aufgezwungen worden. Das BASPO bedauert, dass Sportarten wie beispielsweise American Football zurzeit nicht aufgenommen werden können.

4.1.4. Fazit

Dieses Kapitel hat geprüft, ob die Prüfkriterien von J+S notwendig und zielorientiert sind. Prüfkriterien sind nur dann gerechtfertigt, wenn sie entweder zielgerichtet oder notwendig sind (oder beides). Kriterien, die weder zielgerichtet noch notwendig sind, können bzw. sollten gestrichen werden.

Die Analyse zeigt, dass mit Ausnahme des eingeführten J+S-Moratoriums, eine Notwendigkeit der einzelnen Kriterien zu bejahen ist. Die Befunde dieser Analyse decken sich weitgehend mit den Aussagen des BASPO. Tabelle 5 zeigt im Überblick, welche inhaltlichen Kriterien gemäss unserer Beurteilung notwendig und zielgerichtet sind. Die formalen, administrativen Kriterien werden nicht beurteilt, da sie nur deswegen vorgesehen wurden, um den Gesamtmechanismus des Subventionierungssystems gewährleisten zu können.

Tabelle 5 Übersicht der Kriterien - Notwendigkeit und Zielgerichtetheit

Kriterium	Notwendigkeit	Zielgerichtetheit
1) Sportart des geplanten Angebots: Aufnahme	x (Moratorium)	x (Moratorium)
2) Organisationsform Anbieter	√	√
3) Administrative Voraussetzungen	Keine Bewertung, da nur administrativ	
4) J+S-Aktivität durchführen		
a. Durchführungsort	√	√
b. Teilnehmende und Gruppengrösse	√	√
c. Leitung	√	√
d. Ausgestaltung und Inhalte	√	√
5) Fristen	Keine Bewertung, da nur administrativ	
6) Beitragsgewährung	√	√

√ erreicht, x nicht erreicht.

Insgesamt kann damit geschlossen werden, dass die Existenz der geprüften Kriterien mit Ausnahme die des J+S-Moratoriums gerechtfertigt sind. Neben der Prüfung der bestehenden Kriterien gilt es auch zu hinterfragen, ob wichtige Kriterien fehlen. Dies ist gemäss unserer Einschätzung sowie derjenigen des BASPO nicht der Fall – vielleicht mit Ausnahme einer Konkretisierung der Aufnahme neuer Sportarten hinsichtlich ihrer Grösse (aus Effizienzgründen).

4.2. Bestehende Analysen Fördersystem

Ist das Fördersystem schon ausreichend und *grundsätzlich*[38] hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?

Zur Beantwortung dieser Frage ist es sinnvoll, zwischen Analysen und Prüfprozessen innerhalb der Verwaltung, namentlich des BASPO, und Stellen und Akteuren ausserhalb der Verwaltung zu unterscheiden.

4.2.1. Verwaltungsinterne Hinterfragung

An der Ausgestaltung von Jugend und Sport wurde nach der Einführung 1972 zu verschiedenen Zeitpunkten Anpassungen vorgenommen. Die letzten grösseren Reformen erlebte J+S zwischen 1998 und 2000 mit dem Projekt J+S-2000 bzw. der Inkraftsetzung des neuen Sportfördergesetztes am 1. Oktober 2012. Bei den Systemwechseln waren gemäss BASPO intensive Auseinandersetzungen über Verbesserungsmöglichkeiten vorausgegangen. Die den Reformen vorangegangenen verwaltungsinternen Analysen fokussierten jeweils in erster Linie auf inhaltliche und administrative Aspekte. Das System J+S ist dabei gemäss BASPO aber nie grundsätzlich hinterfragt bzw. infrage gestellt worden. Unterlagen bzgl. der kritischen Auseinandersetzung konnte uns das BASPO allerdings trotz expliziter Nachfrage nicht zur Verfügung stellen.

4.2.2. Verwaltungsexterne Hinterfragung

Neben der verwaltungsinternen Perspektive der Überprüfung von J+S sehen wir drei weitere Akteursgruppen, denen bei der Hinterfragung der Bundessubvention J+S eine wichtige Rolle zukommt. Es handelt sich dabei um die eidgenössischen Räte, die Medien und die Wissenschaft.

Das Parlament befasste sich in den letzten Jahren mehrmals mit dem Thema J+S. Von 2015 bis 2017 wurden in den eidgenössischen Räten acht Motionen und zwei Postulate eingereicht, die sich mit J+S beschäftigten. Zudem wurden im gleichen Zeitraum rund 100 Wortmeldungen in National- und Ständerat gezählt, in denen J+S Erwähnung fand. Die politische Auseinandersetzung drehte sich grossmehrheitlich um Finanzierungsaspekte des Programms. Dabei zeigt sich, dass J+S im Parlament grösstmöglichen Rückhalt geniesst. Beide Kammern sprachen sich im Rahmen des Nachtrag I 2015 für eine Erhöhung des J+S-Subventionskredits um

[38] Die Hervorhebung erfolgte durch die Autor/innen und soll explizit darauf hinweisen, dass im vorliegenden Kapitel nur eine grundlegende Beurteilung (ist das Programm nötig oder nicht?) thematisiert wird, die Aussagen zu bestehenden Wirkungsmessungen folgen in den späteren Kapiteln.

17 Mio. Franken aus. Zudem wurden in der Sommersession 2015 die beiden gleichlautenden WBK-Motionen 15.3383[39] und 15.3384[40] einstimmig (Ständerat) bzw. mit 171 zu 3 Stimmen (Nationalrat) angenommen und der Bundesrat beauftragt, die aktuellen J+S-Beitragssätze mit einer Erhöhung der jährlichen Mittel für J+S längerfristig zu sichern. Der Bundesrat hatte sich mit dem Argument, die Erhöhung des J+S-Kredits widerspreche den haushaltspolitischen Zielsetzungen des Bundesrates, im Vorfeld der Debatte gegen eine Annahme der Vorstösse ausgesprochen. Erst im vergangenen September setzte sich der Nationalrat letztmals mit J+S auseinander. Bei der Behandlung der Motion von Andrea Gmür-Schönenberger[41] sprach er sich mit 133 zu 37 Stimmen deutlich für die Aufhebung des J+S-Moratoriums aus (s.o.).

Die Diskussion um das 2009 eingeführte Moratorium wurde auch in verschiedenen Medien thematisiert. Dabei hoben Vertreterinnen und Vertreter von Sportarten ohne J+S-Anerkennung u. a. die Wichtigkeit von J+S als Qualitäts-Label hervor. Die Möglichkeiten bei kantonalen oder kommunalen Programmen (Jugendsportwochen, Ferienplausch, etc.) mitzutun, erschwere sich, so der Schweizerische Verband für American Football in der Online-Ausgabe der NZZ vom 28. Juli 2017[42], ohne J+S-Label.

Es kann entsprechend festgehalten werden, dass sich Parlament und Medien mit Jugend und Sport auseinandersetzen. Die Subvention als solche wurde jedoch nie grundsätzlich infrage gestellt.

Auch in der Wissenschaft wurden gewisse Aspekte von J+S kritisch durchleuchtet. Im Rahmen verschiedener Beiträge im universitären Kontext wurde u. a. die Position des J+S-Coachs innerhalb der Sportvereine untersucht.[43] Zudem wurden die Zielsetzungen von J+S hinsichtlich wissenschaftlicher Evidenz kritisch evaluiert.[44] Eine weitere Studie setzte sich mit der Entwicklung einer Programmlogik und mit der Vorbereitung von Evaluationsfragen für J+S-Kids auseinander[45]. Auch in die-

[39] https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153383
[40] https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153384
[41] https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20173605
[42] https://www.nzz.ch/schweiz/jugend-und-sport-auch-schwere-jungs-und-maedels-wollen-geld-vom-bund-ld.1308153
[43] Vgl. Boss, C. (2017). Handlungsfelder und strukturelle Einbindung des J+S-Coachs im Sportverein. Masterarbeit am Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern.
[44] Vgl. Tartarugo, D., Vogel, A. & von Allmen, P. (2014). Evaluation der Zielsetzungen von J + S. Abstract der Podiumsdiskussion im Rahmen des Seminars „Gelingende Entwicklung im Kindes- und Jugendalter durch Sport“, Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern.
[45] Vgl. Martin, E., Kriemler, S. & Martin, B. (2011). Entwicklung Programmlogik und Vorbereitung Evaluationsfragen J+S - Kids Institut für Sozial- und Präventivmedizin, Universität Zürich.

sen Arbeiten wurde das Gesamtsystem von J+S jedoch nicht einer grundsätzlichen Prüfung unterzogen.

4.2.3. Implizite Ziele von J+S?

Es fragt sich, ob mit J+S gewisse implizite Ziele verfolgt werden, die über die oben skizzierten expliziten Ziele hinausgehen. Dies mag erklären, wieso auch mangels expliziter Wirkungsmessung (s. hierfür Kap. unten) das Programm J+S nie grundsätzlich hinterfragt wurde. Die offensichtlichste implizite Wirkung ist der finanzielle Beitrag zugunsten von Familien, wobei natürlich nur diejenigen Familien profitieren, deren Kinder J+S-unterstütze Angebote wahrnehmen. Nichtsdestotrotz bedeutet damit jede Kürzung von J+S eine Reduktion dieser Unterstützungsleistung an (sportaffine) Familien. Zudem ermöglicht das SpoFöV dem BASPO, auch weitere konkrete soziale Ziele zu verfolgen (z.B. Integration, Geschlechtergleichstellung)[46]. Auch diese Ziele werden in breiten Teilen der Bevölkerung und der Politik als sinnvoll und unterstützenswert erachtet.

4.2.4. Fazit

Führt man sich die parlamentarische und gesellschaftliche J+S-Debatte der letzten Jahre vor Augen, wird klar, dass die Subvention sehr breit abgestützt ist, politisch kaum Gegner kennt und entsprechend auch nie grundsätzlich infrage gestellt wurde. Dennoch setzt sich die Öffentlichkeit durchaus auch mit J+S auseinander. Inhaltliche Anpassungen werden medial als auch politisch aufgenommen und thematisiert und vermögen auch zu einem gewissen Grad zu mobilisieren.

4.3. Alternativen

Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?

In diesem Kapitel wird erläutert, ob die Ziele der J+S-Förderung mit einem anderen Fördersystem effizienter erreicht werden könnten. Die Alternativen umfassen dabei die gesamte Spannweite, von punktuellen Anpassungen des bestehenden Systems bis hin zu einem grundsätzlichen Systemwechsel.

[46] Vgl. Art. 2 Abs. 2 SpoFöV.

4.3.1. Verschiedene mögliche Finanzierungen / Subventionierungen

Typen von Finanzierungen / Subventionierungen

Finanzierungen resp. Subventionen können in drei Kategorien eingeteilt werden:

- *Objektfinanzierung:* Die Organisation, die ein bestimmtes Angebot zur Verfügung stellt, erhält Beiträge. Die Beiträge bemessen sich in der Regel an den der Organisation entstehenden Kosten und/oder an den Angeboten.
- Subjektfinanzierung: Beiträge werden an die Teilnehmenden ausbezahlt. Eine mögliche Ausgestaltung sind Gutscheine, die von den Teilnehmenden bei einem Anbieter der Wahl eingelöst werden.
- Subjektorientierte Finanzierung: Die Finanzierung erfolgt an Organisationen. Das zentrale Kriterium der Beitragsbemessung ist dabei die Teilnehmerzahl, je nach System allenfalls ergänzt durch weitere Kriterien. Die heutige Subventionierung von J+S kann diesem System zugeschrieben werden.

Grundsätzliche Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme

Tabelle 6 zeigt die grundsätzlichen Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme auf.

Tabelle 6 Vor- und Nachteile verschiedener Subventionierungssysteme

System	Mögliche Kriterien	Vorteile	Nachteile
Objekt-finanzierung:	Art und Umfang des Angebots Kosten des Anbieters	Unmittelbare Finanzierung der Organisation Direkte Kontrolle der Angebote	Möglicherweise werden Angebote unabhängig vom Bedürfnis finanziert. Gefahr von Ineffizienz
Subjekt-finanzierung:	Nutzung eines Angebots Finanzielle Verhältnisse	Unmittelbarer Beitrag an Nutzer Nur genutzte Angebote werden bezuschusst Nutzer können frei zwischen Angeboten wählen Konkurrenz zwischen Anbietern Zielgruppenspezifische Förderung möglich, Beiträge können von den finanziellen Verhältnissen der Nutzer abhängig sein	Kein so unmittelbarer Kontakt zwischen Staat und Anbieter Qualitätssicherung als Herausforderung (Kann im vorliegenden Fall z.B. über Anforderung an J+S-Leiter berücksichtigt werden) Ggf. hoher administrativer Aufwand (abhängig von Ausgestaltung) Konkurrenz der Anbieter kann als Nachteil empfunden werden
Subjekt-orientierte Finanzierung:	Nutzung des Angebots Art und Umfang des Angebots Kosten des Angebots	Unmittelbare Finanzierung der Organisation Direkte Kontrolle der Angebote Nur genutzte Angebote werden bezuschusst Nutzer können frei zwischen Angeboten wählen Konkurrenz zwischen Anbietern	Beitrag wird nicht unmittelbar an Nutzer ausbezahlt Keine Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse der Nutzer Weniger Konkurrenz zwischen Anbietern kann auch als Nachteil gesehen werden

Diskussion der Varianten

Derzeit verfolgt J+S eine subjektorientierte Finanzierung; die Vereine (bzw. auch andere Anbieter von J+S Kursen wie z.B. Schulen) erhalten als Organisator die Subventionen, basierend auf der Anzahl der teilnehmenden Kinder und Jugendlichen und unter Berücksichtigung weiterer Kriterien wie der Anzahl der Leitenden und der Sportart. Das vor dem Jahr 2012 bestehende J+S Finanzierungssystem war etwas näher an einer Objektfinanzierung (wobei „Objektfinanzierung" insofern nicht wirklich ein sehr treffender Ausdruck ist, weil die Gelder nicht an die Vereine, sondern an die dort tätigen Leitenden ausbezahlt wurden). Eine klassische Objektfinanzierung steht bei J+S sicherlich nicht zur Disposition und ist aus grundsätzlichen Überlegungen auch nicht zu empfehlen (Gefahr ineffizienter Leistungserbringung ohne Berücksichtigung der Nachfrageseite).

Folgende Varianten zum heutigen System werden im Folgenden allerdings näher betrachtet:

- Rückkehr zum System pauschalisierter Beiträge an Vereine
- Subjektorientierte Finanzierung (also wie heute) mit ergänzten Kriterien
- Eine reine Subjektfinanzierung mittels Gutscheinen

Rückkehr zu pauschalisierten Beiträgen

Diese Variante reduziert den administrativen Aufwand, da insbesondere keine detaillierten Anwesenheitskontrollen durchgeführt werden müssen. Im System vor 2012 wurden Beiträge an solche Kurse bezahlt, die bzgl. Teilnehmerzahl gewisse Schwellenwerte überstiegen. Dieses System wurde jedoch als zu wenig differenzierend und schlussendlich auch ungerecht empfunden. Den Argumentationen der Vereinsvertreter folgend ist ein Wechsel zurück eher nicht zu empfehlen, da das heutige System den tatsächlichen Aufwand der Vereine besser berücksichtigt und damit die Gelder gerechter verteilt werden. Zudem geben die meisten Vereine an, dass sie ohnehin und unabhängig von der J+S-Finanzierung Anwesenheitskontrollen im eigenen Interesse durchführen, da eine regelmässige Kursteilnahme erwünscht und sinnvoll ist.

Subjektorientierte Finanzierung mit ergänzten Kriterien

Einzelne Gesprächspartner erwähnten, dass zusätzliche Kriterien bei der Subventionierung eingeführt werden könnten. So ist der Aufwand für die Vereine je nach Kursangebot sehr unterschiedlich, was bei den Beiträgen verstärkt berücksichtigt werden könnte. Weitere Kriterien könnten sein: Regelmässigkeit der Angebote und/oder der Inanspruchnahme, Entwicklung der Nutzerzahlen, Teilnehmende

vulnerabler Gruppen (z.B. Mädchen mit Migrationshintergrund). Manche der zusätzlichen Kriterien würden es dem BASPO ermöglichen, die Angebote (mittels Auswahl und Ausgestaltung der Kriterien) zu im Hinblick auf bestimmte Ziele präziser zu steuern, bzw. es könnten entsprechende Anreize für die Vereine gesetzt werden. Einige Vereinsvertreter wünschen sich, dass der Ausbildungsgrad der Leitenden wieder mitberücksichtigt wird[47]. Andererseits aber betonten viele Gesprächspartner, dass das System so einfach wie möglich gehalten werden sollte; unter Berücksichtigung des Wunschs nach einem möglichst einfachen System war eine grosse Mehrheit der Gesprächspartner bzgl. des Einbezugs zusätzlicher Kriterien skeptisch.

Diskussion eines Gutscheinsystems

Gutscheinsysteme sind eine mögliche Ausgestaltung einer Subjektfinanzierung. Im Bildungsbereich oder auch bei Kinderkrippen werden in der Schweiz heute punktuell solche Systeme eingesetzt. Im Bereich J+S würde das bedeuten: Kindern und Jugendlichen (bzw. deren Erziehungsberechtigten) würden Sportgutscheine zugestellt, die sie bei einem von J+S anerkannten Verein einlösen könnten. Diese könnten die Gutscheine dann beim BASPO einreichen, um ihren Finanzierungsbeitrag zu erhalten.

Mögliche Vorteile eines solchen Systems wären:

- Der Wettbewerb unter den Anbietern würde gesteigert. Dem stärkeren Wettbewerb ausgesetzt müssen sich die Vereine den Bedürfnissen der Teilnehmenden besser anpassen und die Qualität des Angebots verbessern.
- Einen Gutschein zu erhalten könnte die Empfänger dazu motivieren, das Sportangebot zu besuchen, da die Gutscheine sonst verfallen würden.
- Das System würde es erlauben, spezifische Gruppen (besonders) zu fördern (z.B. Kinder und Jugendliche eines bestimmten Alters oder einer bestimmten Einkommensschicht)
- Allenfalls wäre der administrative Aufwand kleiner (entfallende Anwesenheitskontrollen).

Selbstredend hat ein Gutscheinsystem auch gewisse Nachteile, und es müssten einige organisatorische Fragen geklärt werden. Zum Beispiel stellt sich die Frage, wie die regelmässige Teilnahme an den Sportangeboten sichergestellt würde, da

[47] Bei der Umstellung 2012 wurde das Ausbildungssystem angepasst. Ein besser ausgebildeter Leiter konnte höhere Beiträge auslösen. Um das System zu vereinfachen wurde diese Differenzierung damals aufgehoben.

dies einerseits ein Ziel von J+S ist, und andererseits Vereine nur dann einen finanziellen Beitrag erhalten sollten, wenn die Kinder und Jugendlichen auch regelmässig die Kurse besuchen. Allenfalls müssten die Kinder nicht nur einmal pro Schuljahr oder Halbjahr, sondern bei jeder einzelnen Stunde einen Gutschein abgeben. Dies wäre dann ein System, wie es heute z.B. bei Skischulen üblich ist.

In den Gesprächen mit dem BASPO, den Kantonen und den Sportvereinen haben wir die Idee eines Gutscheinsystems diskutiert. Die Ergebnisse:

Pro-Argumente: Als positiv bewerteten einige Vereine die potentielle Reduktion der administrativen Arbeit und die damit einhergehenden beschleunigten Prozesse.

Kontra-Argumente: Es wurde seitens Vereine auch die Befürchtung ausgesprochen, dass sich der administrative Aufwand durch die Alternative vergrössern könnte. Dies insbesondere deshalb, weil die Vereine für ihre internen Statistiken die Anwesenheitskontrollen dennoch weiterführen würden. Zudem fürchten die Vereine, dass es zu einer verstärkten Konkurrenz zwischen den Vereinen kommen könnte, da jeder Verein möglichst viele Gutscheine würde erhalten wollen; die so entstehende Konkurrenz wird als negativ empfunden. Das BASPO führt als gewichtiges Argument gegen ein solches neues System an, dass die Umstellungskosten sehr gross wären.

Die Skepsis gegenüber dem Gutscheinmodell lässt sich mittels der nachfolgenden Kommentare zusammenfassen:

Aussagen bezüglich Kontra
„Viele Leute wären sicher überfordert. Vor allem wäre es auch schwierig zu identifizieren wo diese Gutscheine nun eingelöst werden können. Ist ein J+S-Angebot immer gleich erkennbar? „
„Unklar ist wie sportartübergreifende Aktivitätsbesuche abgebildet werden können“
„Was passiert bei einem Vereinswechsel?„
„Gibt es nicht eine Gutschein-Hamsterei?“
„Der Administrationsaufwand würde vergrössert werden“
„Es gäbe zu viel Wettbewerb unter den Vereinen. Wie wird der Gutschein eingelöst, wenn mehrere Sportarten ausgeübt werden?“
„Das geht nicht. Die Kinder kommen und gehen. Die Fluktuation ist viel zu gross und die heutigen Kinder wechseln die Sportart und den Verein andauernd. So würden die Subventionierung und die Verrechnung im Club nicht funktionieren“
„Von solch einer Alternative halte ich gar nichts. Die Anreize wären falsch gesetzt. Zuerst soll eine Aktivität stattfinden und dann soll man was dafür erhalten“
„Mit Gutscheinen besteht die Gefahr, dass der Verein zwar Geld erhält, die Kinder aber weniger regelmässig kommen“

Für eine Gesamtbeurteilung subjektorientierten Finanzierungsmodells muss beachtet werden, dass die befragten Personen das heutige System gut kennen und grösstenteils zufrieden sind. Ihre Aussagen beinhalten demnach mit grosser Wahrscheinlichkeit einen Bias zugunsten des bestehenden Systems. Zudem deuten die Antworten darauf hin, dass sie die Funktionsweise dieses Finanzierungsmodells nicht im Detail verstanden haben.

4.3.2. Weitere grundsätzliche Alternativen

Die oben skizzierten Alternativen gehen alle davon aus, dass das System J+S bestehen bleibt und weiterhin Sportvereine die primären Subventionsempfänger sind, sei es direkt oder auch indirekt via eine Subjektfinanzierung. Darüber hinaus kann auch noch an ganz andere mögliche Alternativen gedacht werden. Im Folgenden legen wir einige explorative Ideen dar, die wir aber im Laufe des Mandats nicht vertieft geprüft und auch nicht mit dem BASPO und den Vereinen diskutiert haben. Die Überlegungen sollen jedoch die Sicht noch etwas öffnen und aufzeigen, dass es selbstverständlich neben J+S noch andere Möglichkeiten gibt, Kinder und Jugendliche für den Sport zu gewinnen.

- *Mehr obligatorischer Schulsport:* J+S erreicht 45% aller Kinder und Jugendlichen. Sehr wahrscheinlich werden aber gerade diejenigen Kinder und Jugendliche, die wenig sportaffin sind, nicht erreicht. Dies könnte über die Finanzierung von mehr obligatorischem Schulsport erreicht werden. Nachteile dieser Alternative sind einerseits die Kosten, die höher wären als bei den Vereinen, die viele freiwillige Mitarbeitende einsetzen (s. auch 6.1.2. unten). Zudem würde das Vereinswesen, das eine vielschichtige gesellschaftliche Funktion hat, geschwächt. Auch wäre die Breite der Wahlmöglichkeiten sehr wahrscheinlich in einem via Schulen organisierten System für die einzelnen Kinder und Jugendlichen weniger gross als sie durch die Wahl unter vielen Vereinssportarten ist. Und schliesslich stellt sich die Frage, ob obligatorische Angebote in gleichem Masse zum Sport zu motivieren vermögen wie freiwillige Angebote.
- *Mehr freiwillige Angebote der Schulen:* Auch hier wären die Kosten höher als bei den Vereinen –und die Wahlmöglichkeit vermutlich weniger gross.
- *Berücksichtigung weiterer Sportanbieter* wie z.B. kommerzielle Fitnesscenter oder auch nicht als Verein organisierte ad hoc Organisationen (z.B. Anbieter von Lauftreffs). Wie in Kapitel 4.1. ausgeführt, hat dies aber gegenüber dem heutigen System von J+S auch gewisse Nachteile.
- *Finanzierung von Wettbewerben* als Anreizsystem: Ein ganz anderer Weg zur Erreichung einiger der Ziele von J+S (z.B. Motivation zum Treiben von Sport)

wäre, verstärkt Wettbewerbe (wie z.B. Laufanlässe, oder auch Wettbewerbe, wie „Jugend trainiert für Olympia“, wie sie die deutsche Schulsportstiftung plant und durchführt) zu finanzieren. Dies würde als Anreiz dienen, den entsprechenden Sport auszuüben.

4.3.3. Optimierungsmöglichkeiten von J+S

Ergänzend zu den von der EFK vorgegebenen Fragen haben wir ausgewählte Gesprächspartner nach Optimierungsoptionen innerhalb des J+S Systems (aber ohne grundlegende Reform des Systems) gefragt.

Administrativer Aufwand

Immer wieder wird in den Gesprächen der administrative Aufwand für die Vereine bemängelt. Aus Sicht der Vereine stellt die Datenbank den grössten Schwachpunkt des aktuellen Systems dar. Sie sei kompliziert und führe zu grossem Aufwand, da sie nicht mit den Datenbanken der Verbände gekoppelt ist. Das BASPO hat das Problem bereits erkannt und eine neue Datenbank in Auftrag gegeben. Um diese optimal aufzubauen wurden die verschiedenen Interessenvertreter zu ihren Ansprüchen befragt.

Weiter wurde in den Gesprächen erwähnt, dass es bzgl. der Abläufe teilweise zu Doppelspurigkeiten kommt (z.B. Teilnehmerlisten für Verein und für BASPO). Weiter ist festzuhalten, dass es für Vereine wichtig ist, dass die Abläufe bei J+S möglichst selten geändert werden, um Anpassungskosten bei den Vereinen und deren Mitarbeitenden zu minimieren.

Sportlicher Leistungsausweis versus pädagogische Kompetenz der Leitenden

Ein bedeutender Kritikpunkt am J+S System ist, dass die Auswahl der J+S Leitenden zu stark auf Basis derer sportlichen Leistungsausweis basiere. Für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sei jedoch nicht unbedingt eine besonders gute sportliche Performance wichtig, sondern mindestens ebenso bedeutsam, wenn nicht gar wichtiger, sei die pädagogische Kompetenz der Leitenden.

4.3.4. Fazit

Die Befragten unterstützen das derzeitige Finanzierungsmodell grossmehrheitlich. Punktuelle Anpassungen und Effizienzverbesserungen sind gewünscht, eine vollständige Umstellung des Systems oder der Beiträge jedoch nicht. Allerdings fällt des den im J+S-System involvierten Personen auch schwer, sich ein anderes Finanzierungssystem wie z.B. über Gutscheine vorzustellen. Die umfangreichere Prüfung einer solchen Alternative erscheint durchaus sinnvoll.

Eine grundsätzliche Umstellung der staatlichen Sportförderung, z.B. durch eine verstärkte Finanzierung des Schulsports, oder auch eine verstärkte Einbindung kommerzieller Anbieter, erscheint insbesondere unter Effizienzgesichtspunkten nicht angezeigt.

5. Wirkungsmessung

Hauptfrage 2: Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?

Dieses Kapitel geht auf die Effektivität der bestehenden Wirkungsmessung ein und zeigt auf, ob sie belegbar und plausibel ist. Kapitel 5.1 legt dar, ob und wie das BASPO die Wirkung der J+S-Fördermassnahmen misst. Anschliessend wird im Kapitel 5.2 diskutiert, ob die gemessene mit der erwarteten Wirkung übereinstimmt und ob eine Kausalität nachweisbar ist.

5.1. Messung der Wirkung von J+S

Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar? Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?

5.1.1. Verfügbare Daten und Erreichung vorgegebener Ziele

Das BASPO verfügt über Zahlen zu den Teilnehmenden und Kursen, welche in den letzten Jahren durchgeführt wurden. Diese werden in Tabelle 7 und Tabelle 8 aufgezeigt. Tabelle 7 zeigt, dass während die Zahl der angebotenen Sportkurse und Lager über die letzten 4 Jahre um 3% zugenommen hat und die Teilnehmerzahl um rund 13% gestiegen ist. Die Auszahlungen stiegen während dieser Zeit um rund 14%. Unter Berücksichtigung von Doppelzählungen liegt der Anteil der in der Schweiz wohnhaften Kinder, die an einem J+S-Kurs oder –Lager teilnehmen bei 45%[48].

[48] Vgl. http:// http://www.jugendundsport.ch/

Tabelle 7 Kurse und Lager (Jugendausbildung)

	2013	2014	2015	2016
Anzahl Kurse und Lager	71'072	63'719	69'195	72'860
Anzahl Angebote	21'808	19'031	19'471	19'817
Anzahl Knaben	512'471	505'692	560'350	584'160
Anzahl Mädchen	356'281	345'057	375'354	400'108
Eingesetzte Leitende	154'304	140'468	151'132	159'148
Coach-Entschädigung (Fr.)	5'816'789	6'098'909	6'538'388	6'810'855
Kursbeitrag (Fr.)	60'969'549	62'019'969	66'372'021	69'145'182
Total Auszahlungen (Fr.)	66'786'338	68'118'878	72'910'409	75'956'037

Quelle: www.jugendundsport.ch, abgerufen am 25.01.2018.

Tabelle 8 verdeutlicht zudem, dass nicht nur die Kurse und Lager, sondern auch die Ausbildungsangebote gut besucht sind. Die Zahl der Ausbildungskurse nahm in den letzten 4 Jahren um 14% zu, die Teilnehmerzahl stieg um 17%. Gleichzeitig erhöhten sich auch die Bundesleistungen um 26%.

Tabelle 8 Aus- und Weiterbildungen

	2013	2014	2015	2016
Anzahl Kurse	1'415	1'583	1'631	1'611
Anzahl Teilnehmende	35'552	41'194	42'150	41'708
davon bestanden	34'787	40'201	41'365	40'560
Teilnehmertage effektiv	93'878	106'527	107'753	111'889
Teilnehmertage entschädigt	87'835	100'149	103'503	109'421
Bundesleistungen	3'929'825	4'581'700	4'687'700	4'938'638

Quelle: www.jugendundsport.ch, abgerufen am 25.01.2018.

Anmerkung: Die Zahl der Kurse und Teilnehmenden stimmen nicht mit den in der Jahresrechnung des BASPO angegebenen Zahlen überein. Wir gehen nach Rücksprache mit dem BASPO davon aus, dass die Zahlen in der Jahresrechnung korrekt sind und die Angaben auf der Homepage nicht ganz vollständig sind.

Auf Basis der vorhandenen und vom BASPO erhobenen Zahlen lässt sich ablesen, ob J+S die vorgegebenen Ziele erreicht. In der Jahresrechnung finden sich Wirkungs- und Leistungsziele für das Jahr 2016, welche gemäss Angaben im selben Dokument in der Tat alle erreicht wurden. Diese umfassen beispielsweise die Anzahl Teilnahmen in Jugend und Sport (min. 650'000 pro Jahr, inkl. Doppelzählungen), die Anzahl Experten und Leiter in den Ausbildungskursen (min. 65'000 pro

Jahr – diese werden laut Jahresberichte mit 74'360 erreicht) sowie auch die Erneuerung der Lehrmittel (Totalrevisionen, min. 5% pro Jahr)[49].

5.1.2. Evaluationen des BASPO

Um mehr Informationen zur Umsetzung des in der Ausbildung vermittelten Wissens zu erhalten, hat das BASPO Besuche vor Ort eingeführt. Dafür wurde ein ausführlicher Beobachtungsbogen entwickelt und es werden mehrere hundert Aktivitäten pro Jahr besucht (2016 und im ersten Halbjahr 2017 insgesamt 865 Aktivitäten). Die Besuche werden von den Kantonen organisiert, durchgeführt werden die Besuche von Experten, die Bezahlung der Experten erfolgt durch das BASPO (wobei jeder Kanton ein bestimmtes Kontingent bzgl. der Besuche hat, es können also nicht beliebig viele Besuche organisiert werden). Ausser in den Kantonen Neuenburg und Tessin werden solche Besuche in allen Kantonen durchgeführt,[50] wiewohl offenbar nicht alle Kantone das ihnen zustehende Kontingent ausnutzen[51]. Das erste Ziel ist, durch die Beobachtungen, den Leitenden ein Feedback zu geben und somit die Qualität der Aktivitäten zu verbessern. Das zweite Ziel ist die Verwendung der Ergebnisse für die Evaluation des J+S-Programms insgesamt. Laut BASPO waren die Bewertungen der Experten im Durchschnitt sehr gut.[52] Allerdings ist nach Einschätzung des BASPO derzeit die Zahl der Besuche noch zu klein (nur 0.7% aller Leitenden wurde besucht), um valide Aussagen zu machen, die Trainingsbeobachtungen eignen sich nicht, um *„Beurteilungen über die Güte der Aktivitäten von J+S"*[53] zu machen. Weiter wird einschränkend bemerkt, dass mit den Trainingsbesuchen nur kurzfristige Effekte des J+S Programms (namentlich die Qualität der Kurse) beobachtet werden, mittel- bis längerfristige Effekte auf die Teilnehmenden sind mit dieser Methodik hingegen nicht messbar.

5.1.3. Wirkungsstudien des BASPO

Geplante Wirkungsstudie des BASPO mittels „Wirkmodel" und Paneldaten

Zur Messung der langfristigen Wirkung der J+S-Aktivitäten auf die Teilnehmenden hat das BASPO in den letzten Jahren Vorarbeiten für eine eigentliche Wir-

[49] Eidgenössische Finanzverwaltung (2016). Staatsrechnung. Band 2B Rechnung der Verwaltungseinheiten – Begründungen. Bern.
[50] Vgl. Dössegger A., Studer F. (2017). Besuche vor Ort 2016 und 2017. Kurzbericht. Monitoring und Evaluation (EHSM). November 2017.
[51] Angaben eines Kantonsvertreters.
[52] Vgl. Dössegger, A., Studer, F. (2017). Besuche vor Ort 2016 und 2017. Kurzbericht. Monitoring und Evaluation (EHSM). November 2017.
[53] Vgl. Dössegger, A., Studer, F. (2017). Besuche vor Ort 2016 und 2017. Kurzbericht. Monitoring und Evaluation (EHSM). November 2017.

kungsmessung geleistet. Unter Einbezug verschiedener J+S-Stakeholder wurde ein „Wirkmodell" erarbeitet, das die zentralen Wirkungsmechanismen von J+S in Form von Kausalannahmen darstellt (siehe Kapitel 3.1. oben)[54]. Das gewählte Vorgehen und das daraus entstandene Modell entsprechen dem Stand der aktuellen Evaluationsforschung und fanden auch Eingang in die wissenschaftliche Fachliteratur[55].

In einem nächsten Schritt ist jetzt die Messung dieser Wirkungen auf die Teilnehmer geplant. Hierfür möchte das BASPO ein Panel aufbauen, das die Beobachtung der langfristigen Effekte und Veränderungen im Verhalten erlauben würde. Allerdings gibt es derzeit juristische Vorbehalte gegen den Aufbau eines solchen Panels, weswegen zum heutigen Zeitpunkt unklar ist, ob das Studiendesign wie geplant umgesetzt werden kann.

Vor dem Hintergrund der juristischen Vorbehalte prüft das BASPO im Hinblick auf eine Wirkungsmessung derzeit auch weitere Alternativen zur oben skizzierten Methode, u.a. sogenannte Interventionsstudien, bei denen die eine Gruppe von Probanden eine bestimmte Förderung erhält und die andere Gruppe nicht. Die Herausforderung hier ist u.a. ethischer Art, da, einfach gesagt, nicht bestimmten Kindern zwecks wissenschaftlicher Untersuchung die sportliche Förderung verweigert werden kann. Hier müssen gangbare und vertretbare Wege gesucht werden.

Im September 2018 möchte das BASPO über das weitere Vorgehen bzgl. Wirkungsmessung entscheiden, in rund 2-3 Jahren könnten dann erste Ergebnisse vorliegen.

Möglichkeiten und Grenzen der vom BASPO geplanten Studie

Im Zentrum der geplanten Studie des BASPO steht die Messung der Effektivität von J+S. Das Vorgehen erlaubt, die Wirkungsmechanismen des Programms besser zu verstehen und allenfalls Optimierungen einleiten zu können. Grundsätzlich vom BASPO derzeit nicht vorgesehen ist jedoch eine Methode, die die Effizienz des Mitteleinsatz prüft.

[54] Vgl. W hoch 2 (2015): Erweiterung und Anpassung des Wirkmodells J+S Kindersport auf das Gesamtprogramm J+S und Vorschläge zur Evaluation des Programms J+S – Kurzfassung des Gesamtberichts.

[55] Dössegger A. et al. (2017). Entwicklung eines Wirkmodells für die Evaluation des Programms Jugend und Sport. Zeitschrift für Evaluation 1(16): 97-120.

Keine bestehende empirische Studien der Verwaltung

Insgesamt liegen damit derzeit keine verwaltungsinternen empirischen Analysen vor, die die Wirkung von J+S aufzeigen. Diese Feststellung ist konsistent mit dem Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Graber 15.3151 vom 17. März 2015 und widerspricht hingegen den Aussagen im Aktionsplan Sportförderung[56], den der Bundesrat am 26. Oktober 2016 verabschiedet hat. Darin wird festgehalten, dass die markante Zunahme der Teilnehmerzahlen[57] in den letzten Jahren ein deutliches Indiz dafür sei, dass gezielte staatliche Förderprogramme zu einem Mehr an Sport führen können. Dieser Kausalzusammenhang ist für das Programm Jugend und Sport in dieser Weise bisher nicht belegt worden.

5.1.4. Andere internationale Studien

Unterschiedliche Studien wie zum Beispiel der internationale Vergleich von Bewegungs- und Ernährungsverhalten (ENERGY[58]), eine Evaluation vom Kids-Programm von Jugend und Sport sowie die europäische Gesundheitsbefragung, bei welcher Indikatoren zum Bewegungsverhalten erhoben werden, zeigen das Verhalten von Jugendlichen, nicht aber die Ursachen desselben auf. Sie lassen zudem gemäss Aussage der Befragten des BASPO keinen Rückschluss darauf zu, ob das Verhalten der Kinder und Jugendlichen in der Schweiz aufgrund des J+S-Programms erfolgt oder auch ohne ein solches vorhanden wäre.

Da sich die Sportförderung in anderen Ländern vorwiegend auf den Spitzensport konzentriert, ist es des Weiteren nicht möglich, von den Ergebnissen anderer Programmevaluationen auf die Schweiz zu schliessen.

5.1.5. Mögliche künftige Analysen

Es stellt sich die Frage, ob und allenfalls wie die Wirkung von J+S grundsätzlich untersucht werden könnte – und ob es gangbare Alternativen zur anvisierten Panelstudie gäbe. Tatsächlich ist es nach Dafürhalten der Autoren dieses Berichts denkbar, die grundsätzliche Wirkung von J+S auch relativ rasch durch den Vergleich mit einem Land oder einer Region, in welchem der Breitensport nicht in gleichem Masse gefördert wird, zu untersuchen. Selbstredend wäre dies kein triviales Unterfangen. So müsste mit der Schwierigkeit umgegangen werden, die Kausalität der

[56] https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/45817.pdf
[57] Zu beachten ist allerdings, dass die Zunahme der Teilnehmerzahlen durch die Ausweitung des Teilnehmerkreises auf jüngere Kinder erklärt wird.
[58] European Energy balance Research to prevent excessive weight Gain among Youth. https://www.worldobesity.org/what-we-do/policy-prevention/projects/eu-projects/energyproject/ (abgerufen am 25.01.2018).

J+S-Förderung zu identifizieren, da die Sportförderung in der Schweiz vielfältig ist (z.B. müssten auch das 3-Stunden-Obligatorium und der freiwillige Sport in der Schule mitberücksichtigt werden). Insgesamt erscheint es jedoch nicht unmöglich, die Wirkung von J+S zu prüfen, so denn das BASPO den dafür nötigen Aufwand auf sich nehmen würde. Auch Interventionsstudien, wie sie vom BASPO derzeit als Alternative zu dem Panel-Ansatz geprüft werden, sind denkbar. Es bleibt abzuwarten, für welches Verfahren sich das BASPO schlussendlich entscheidet.

5.1.6. Beurteilung und Fazit

Derzeit verfügt das BASPO nur über recht rudimentäre Zahlen zur Wirkung des Programms J+S. Die oben (s. Kapitel 5.1.1.) abgebildeten Zahlen beinhalten z.B. keine Angaben zu den Kursteilnehmenden, aus denen geschlossen werden könnte, ob durch das Programm auch wenig sportaffine Personen angesprochen werden. Wenn vorwiegend sportaffine Personen bei J+S teilnehmen, sind die Mitnahmeeffekt des Förderprogramms hoch, da diese Kinder und Jugendlichen vermutlich auch ohne zusätzliche finanzielle Unterstützung in einem Sportverein aktiv wären. Werden jedoch auch Gruppen angesprochen, die ansonsten auf Sport verzichten würden, ist der Effekt direkt der Förderung zuzuschreiben und deren Wirkung dementsprechend grösser. Interessant wären daher beispielsweise Informationen zu Migrationshintergrund, Einkommensschicht, dem Besuch weiterer Sportarten, etc. Im Hinblick auf eine zukünftige Wirkungsmessung sollte dies beachtet werden.

Dass beim BASPO bis heute noch keine empirischen Studien zur Wirkung von J+S vorliegen, hängt u.a. damit zusammen, dass das BASPO bzw. J+S nie ersucht wurde, das System grundsätzlich zu überprüfen/hinterfragen. Folglich wurden auch keine Mittel in eine solche Rechtfertigung investiert. Die jetzt angedachte Wirkungsmessung dient denn auch weniger der grundsätzlichen Hinterfragung von J+S, sondern soll helfen, das System zu optimieren.

5.2. Erreichung erwartete Wirkung und Kausalität

In diesem Kapitel wird die zweite Unterfrage der zweiten Hauptfrage des BASPO analysiert.

> Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?

Gleichzeitig dienen die dargelegten Untersuchungsergebnisse auch der Beantwortung der zweiten Unterfrage der dritten Hauptfrage.

Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

5.2.1. Erläuterung des Vorgehens zur Beantwortung der Fragen

Die erste der obigen Fragen fragt, in anderen Worten, ob die Beiträge von J+S überhaupt dazu beitragen, dass die Ziele von J+S erreicht werden, dass z.B. Kinder und Jugendliche sportlich aktiv sind. Oder, nochmals anders ausgedrückt, ob die Kinder und Jugendliche sich auch ohne J+S (in gleichem Masse) sportlich betätigen würden. Methodisch gehen wir die Frage zunächst so an, dass wir analysieren (bzw. erfragen), wie sich die Akteure des J+S Systems (Vereine, Leiter, Teilnehmende) verhalten würden, wenn J+S keine finanziellen Beiträge ausrichten würde. Damit erfragen wir also zugleich eine erste Antwort auf die Frage, ob nicht mit weniger Mittel die gleichen Wirkungen erzielt werden könnten.

In der Befragung haben wir differenziert zwischen zwei hypothetischen Szenarien einer Mittelkürzung:

- Kürzung oder Streichung der Subventionszahlungen an die Vereine
- Kürzung oder Streichung der Unterstützung der Ausbildung

Einschub: Mitnahmeeffekte und Verdrängungseffekte

Mitnahmeeffekte treten auf, wenn Akteure von der Subventionierung einer Tätigkeit profitieren, die sie auch ohne die Subvention durchgeführt hätten. Im Falle der J+S-Subvention sind verschiedene Arten von Mitnahmeeffekten relevant:

- Die Leiter/innen würden die Ausbildung auch ohne Unterstützung nutzen.
- Die Vereine würden die J+S-Kurse auch ohne Unterstützung anbieten.
- Die Teilnehmenden würden die J+S-Kurse auch ohne Unterstützung (d.h. zu höheren Preisen) nutzen.

Von den Mitnahmeeffekten zu unterscheiden sind sog. Verdrängungseffekte (Crowding-Out). Diese bezeichnen das Verdrängen privater Akteure durch die staatliche Subventionierung. Im konkreten Fall: Ohne staatliche Unterstützung würden die Vereine die fehlenden Beiträge durch andere Finanzierungsquellen (insb. Sponsoring) kompensieren.

Zunächst betrachten wir im Folgenden die Auswirkung einer möglichen Mittelkürzung primär im Hinblick auf den rein quantitativen Output von J+S (Teilnahme von Leitenden an Weiterbildungen, Teilnahme von Kindern und Jugendlichen an den Kursen). In einem nächsten Schritt wird dann noch auf die mögliche Auswirkung auf die Qualität der Angebote eingegangen.

5.2.2. Heutige Verwendung der Subventionen

Um die Konsequenzen von Mittelkürzungen besser einschätzen zu können, betrachten wir zuerst, wie die heutigen Subventionen in den Vereinen genutzt werden.

In den Interviews geben die Befragten an, pro Jahr zwischen 900 und 27'000 Franken an Subventionen ausbezahlt zu bekommen. Diese Angaben decken sich mit den Zahlen des BASPO[59] und entsprechen bei den meisten Vereinen einem Anteil von rund 10-15% des Gesamtbudgets. Im Lagersport/Trekking ist der Budgetanteil mit 25% deutlich höher. Oft werden diese Einnahmen unmittelbar für die Entschädigung der Leiter oder auch für Trainings und Lager verwendet. Teilweise fliessen die J+S Beiträge direkt ins Gesamtbudget, werden aber auch dann meist für die Leiter oder Teilnehmende eingesetzt. Die Entschädigung der Coaches ist unterschiedlich. In der Sportförderverordnung[60] ist vorgesehen, dass sie mit bis zu 10% des Subventionsvolumens des Vereins entschädigt werden können; einige übernehmen diese Aufgaben aber auch umsonst und überlassen diesen Betrag dem Verein.

Tabelle 9 *Übersicht J+S-Subventionen und Anteil am Gesamtbudgets der befragten Vereine*

Sportart	Höhe der J+S-Subvention (Fr.)	Budgetanteil
Curling	< 5'000	<10%
Fussball	> 20'000	10%
Kunstturnen	< 5'000	15%
Lagersport/Trekking	5'000 – 15'000	25%
Orientierungslauf	< 5'000	10%
Ringen	5'000 – 15'000	15%
Rudern	> 20'000	10%
Skifahren	< 5'000	10%
Squash	< 5'000	<10%

Quelle: Befragung J+S-Präsident/innen und -Coaches / BASPO: Höhe der J+S-Subventionen (Fr.)

5.2.3. Keine J+S-Beiträge an Vereine: Konsequenzen

Alternativen zu J+S Beiträgen?

Die Vereine sind sich einig, dass eine gewisse Abhängigkeit von diesen Subven-

[59] https://www.jugendundsport.ch/de/ueber-j-s/statistik/j-s-statistiken-2016.html
[60] Vgl. Art. 24 Abs. 1 SpoFöV

tionen besteht. Einzelne fürchten, dass sie sich ohne die Beiträge von J+S die Entschädigung der Leiter nicht mehr leisten könnten, andere sind zwar sehr froh um die Unterstützung, gehen aber davon aus, dass sie die Lücke anderweitig schliessen könnten.

Aussagen bezüglich Abhängigkeit von J+S-Subventionen
„Abhängig nicht, aber es hilft uns sehr“
„Sehr abhängig. Es ist die wichtigste Einnahmequelle und ermöglicht uns, die Trainer zu entschädigen“

Die Gesprächspartner sehen folgende Optionen im Falle eines Wegfalls der Beiträge von J+S:

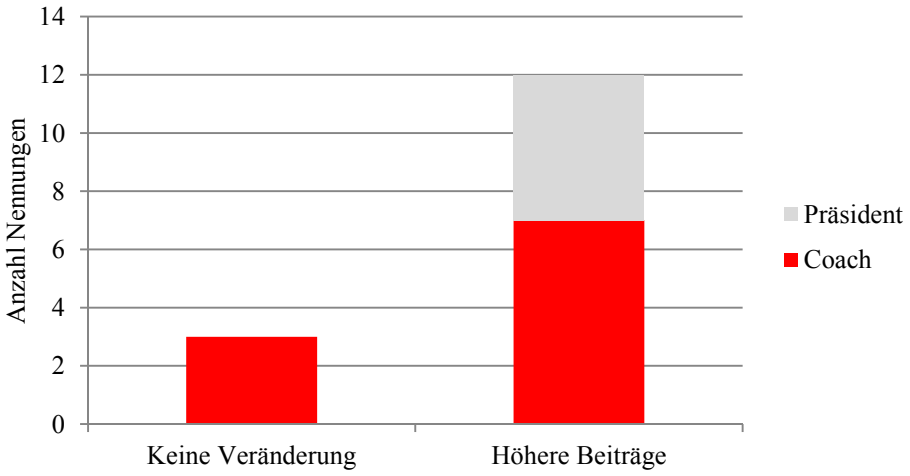
- Anpassungen im Bereich des Angebots
- Erhöhung der Teilnehmergebühren
- Reduktion der Leiterentschädigungen
- Erhöhung der Mitgliederbeiträge
- Alternative Geldquellen erschliessen, z.B. Sponsorenläufe oder andere Geldgeber

Insgesamt sind die Gesprächspartner zuversichtlich, dass die Angebote grundsätzlich erhalten bleiben könnten.

Veränderung Mitgliederbeiträge

Grundsätzlich sollten gemäss Interviewaussage Erhöhungen der Mitgliederbeiträge wann immer möglich gering gehalten werden, um als Verein weiterhin attraktiv zu bleiben. Dennoch würden 12 der 15 befragten Personen eine Mitgliedererhöhung ins Auge fassen (müssen), wenn die J+S Beiträge gestrichen würden.

Abbildung 4 Veränderung Mitgliederbeiträge bei einem Wegfall der J+S-Beiträge



Quelle: Befragung J+S-Präsident/innen und -Coaches

Diejenigen Interviewpersonen, die sich eine Erhöhung der Mitgliederbeiträge vorstellen können, erwarten in diesem Fall, dass die Zahl der Mitglieder abnehmen würde; die Vertreter sind sich aber auch innerhalb der Vereine nicht einig, wie sich die Mitgliederzahl genau entwickeln würde. Die tatsächlichen Effekte wären stark vom Betrag der Erhöhung abhängig.

Auswirkung wegfallende Entschädigung für Leiterinnen und Leiter

Es muss davon ausgegangen werden, dass der Wegfall der J+S-Beiträge an die Vereine dazu führen würde, dass die Leiterinnen und Leiter nicht oder deutlich weniger entschädigt würden als heute. Dies, zumal, wie oben ausgeführt, die Beiträge von J+S heute von vielen Vereinen primär zur Entschädigung der Leiterinnen und Leiter verwendet werden. Wir haben daher die Leiterinnen und Leiter, Coaches und Vereinspräsidenten um eine Einschätzung gebeten, was ein Wegfall der Entschädigung für die Leiterinnen und Leiter bedeuten würde.

Die befragten J+S-Leiterinnen und Leiter sind in unterschiedlichem Umfang im Einsatz. Die einen leiten einen wöchentlichen Kurs über 1.5 Stunden und andere sind bis zu 15 Stunden pro Woche für den Verein aktiv. Für ihre Tätigkeit werden die meisten symbolisch entschädigt. Das Geld ist jedoch für die leitenden Personen nicht ausschlaggebender Ansporn für ihr Engagement.

Die befragten Leiterinnen und Leiter haben allesamt angegeben, dass sie ihre jetzigen Tätigkeiten auch ohne finanzielle Entschädigung ausüben würden. Es wurden

aber auch Bedenken ausgesprochen, ob dies bei allen leitenden Personen der Fall wäre.

Aussage bezüglich Entschädigung
„Ich persönlich wäre bereit auf eine Entschädigung zu verzichten. Bei jungen Trainern sehe ich aber, dass diese nicht mehr bereit sind ohne finanzielle Entschädigung Trainings zu leiten“

Einschub: Intrinsische und extrinsische Motivation

Ehrenamtliche Leiter sind im Idealfall hoch intrinsisch motiviert, d. h. sie üben ihr Amt aus Freude an der Tätigkeit selbst aus. Werden die Ehrenamtlichen mit äusseren Anreizen (z. B. Bezahlung) belohnt, kann dies die intrinsische Motivation abschwächen. Bleibt der äussere Anreiz aus, wird das Verhalten nicht mehr oder nicht mehr so häufig wie ursprünglich gezeigt. In der wissenschaftlichen Literatur spricht man in diesem Zusammenhang vom sog. Korrumpierungseffekt. Bei der Diskussion über verschiedene Subventionierungsformen ist somit auch zu beachten, dass eine Subventionierung direkt über die Leiterentschädigung möglicherweise negative Folgen auf das freiwillige Engagement der Ehrenamtlichen haben könnte. Gleichzeitig ist zu bedenken, dass eine Reduktion der Entschädigung von Ehrenamtlichen deren Motivation mit Sicherheit untergraben würde. Wenn daher die Entschädigung an Ehrenamtliche bzw. freiwillige Mitarbeitende grundsätzlich reduziert oder gestrichen werden soll, so ist es sinnvoll, diese Veränderung über einen längeren Zeitraum zu vollziehen, so dass derzeit aktive Freiwillige keine oder nur kleine finanzielle Kürzungen erfahren.

Einige Vereine befürchten, dass die Leiter bei kleinerer Entschädigung weniger Einsatz zeigen würden, was sich wiederum auf das Angebot und dessen Qualität auswirken würde. Nur ungern würden sie den symbolischen Beitrag, den die Leiter heute erhalten streichen. Mehrere Befragte sind jedoch überzeugt, dass sich auch ohne Subventionen keine Verschlechterung zeigen würde.

Auswirkung auf Besuch der Aus- und Weiterbildung

Der Wegfall des J+S Beitrags an die Vereine hätte zudem die Konsequenz, dass der finanzielle Anreiz zum Besuch der Aus- und Weiterbildung wegfallen würde[61].

Fast die Hälfte der Befragten gab an, dass sie die Ausbildung nur besuchen, weil es Pflicht ist, d.h. weil sie benötigt wird um anschliessend die Subventionen für den Verein auszulösen. Die übrigen sind intrinsisch motiviert und schätzen die guten und nützlichen Inhalte der Kurse. Diese Antworten lassen darauf schliessen, dass die J+S-Aus- und -Weiterbildungsangebote auch dann noch genutzt würden, wenn

[61] Die Beiträge an die Vereine, die nur dann gewährt werden, wenn die Leiterinnen und Leiter die J+S Aus- und Weiterbildung besucht haben.

keine Subventionen mehr ausgelöst werden könnten, die Zahl der Teilnehmenden würde sich aber deutlich reduzieren.

5.2.4. Wegfall der Subvention der Aus- und Weiterbildung

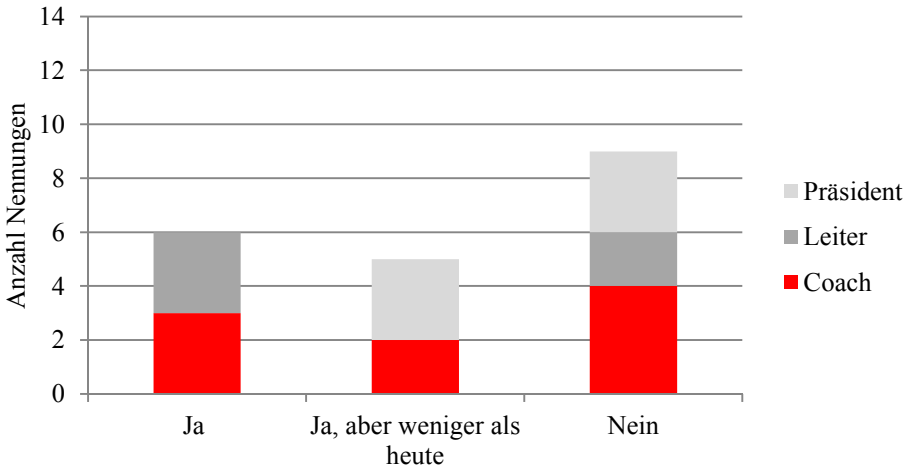
Ohne die Subvention würden die Kurse zur Aus- und Weiterbildung deutlich teurer werden.

Gemäss Aussagen der Befragten würde die Grundausbildung aus persönlichen Motiven tendenziell noch besucht werden (gemäss Befragung: 3 Leiter/innen würden teilnehmen, 2 nicht). Dies hängt insbesondere auch damit zusammen, dass die Leiter die Kurse oft nicht selbst bezahlen müssen, da viele Vereine die Kosten übernehmen. Die zweijährige Weiterbildungspflicht hätte jedoch einen klar schwereren Stand (gemäss Befragung: ein Leiter würde sie besuchen, 3 nicht und einer kann keine Angabe dazu machen). Die Mehrheit der Vereine ist der Meinung, dass sie die Trainer generell weniger in die Ausbildung entsenden würden oder zumindest besser selektionieren würden, wer die Ausbildungskurse besuchen kann. So könnten diese Leiter beispielsweise zu einem längerfristigen Engagement verpflichtet oder zumindest dazu motiviert werden. Ein weiterer Teil der befragten Vereine ist der Meinung, dass sie der J+S-Ausbildung wohl ganz fernbleiben und nur noch verbands- oder vereinsinterne Ausbildungen anbieten würden.

Aussagen bezüglich potentieller Verdoppelung der Kurskosten
„Wir würden wohl nur diejenigen Trainer unterstützen, die dem Verein nachhaltig als Trainer erhalten bleiben und sich zu einem gewissen Umfang an Trainings committen“
„Trotz einer Verdoppelung der J+S-Kurskosten, wäre die Ausbildung im Vergleich zu anderen Aus- und Weiterbildungen immer noch sehr günstig“

Abbildung 5 zeigt auf, inwieweit die Aus- und Weiterbildungen von J+S nach Einschätzung der Befragten in den Vereinen auch ohne Subvention noch besucht würden.

Abbildung 5 Besuch von nicht subventionierten Aus- und Weiterbildungen



Quelle: Befragung J+S-Präsident/innen, –Coaches und Leiter. Bei den Leitern wurden nur die Ausbildungen ausgewertet, da die Frage nach den Weiterbildungen separat gestellt wurde.

Einschub: Was machen Organisationen ohne J+S-Gelder?

Gruppierungen, deren primäres Ziel nicht die Förderung von Sport und Bewegung sondern die Vermittlung religiöser Inhalte ist, wurden per 1.1.2018 aus dem J+S-Programm ausgeschlossen (s. oben). Einige der betroffenen Vereine werden eine eigenständige Jugendvereinigung gründen, welche die sportliche Förderung und nicht die missionarische Tätigkeit als Hauptzweck hat, um weiterhin J+S-Gelder erhalten zu können. Die entsprechenden Organisationen betrachten die Beiträge von J+S und das J+S-System insgesamt offenbar als wertvoll, wenn nicht gar entscheidend für die Durchführung ihrer Sportangebote. Der grösste betroffene Verband, der Bund Evangelischer Schweizer Jungscharen (BESJ) lehnt es hingegen ab, sich so zu organisieren, dass die Mitglieder des Verbands weiterhin Teil von J+S sei könnten. Auf Nachfrage wurde uns erläutert, dass man mit folgenden Massnahmen der veränderten Situation Rechnung tragen werde: Einsparungen bei den eigenen Ausgaben, finanzielle Unterstützung durch Dritte und die Organisation eigener Aus- und Weiterbildungsangebote für die Leiterinnen und Leiter (wobei der Verband ohnehin auch bis dato diese Aus- und Weiterbildungen durchgeführt hat, dann allerdings unter J+S).

5.2.5. Keine J+S-Subventionen – eine Prognose der Vertreter der Kantone und des BASPO

Auch die J+S-Vertreter der befragten Kantone haben eine Prognose für die Schweizer Sportlandschaft abgegeben, die die potentiellen Auswirkungen einer Sistierung oder Reduktion der J+S-Subventionierung beschreibt.

Aktuell hat das System von J+S – mit circa 600'000 Kindern und Jugendlichen, die jährlich an J+S-Kursen teilnehmen – eine grosse Reichweite. Die Kantone bezweifeln, dass dieselbe Zahl an jungen Menschen ohne J+S erreicht werden könnte. Die

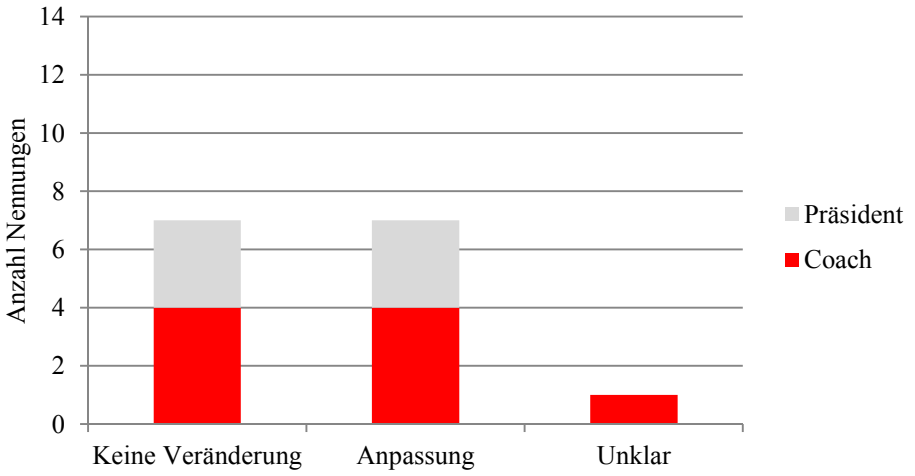
J+S-Subvention seien für die Vereine eine wichtige Einnahmequelle und zentraler Pfeiler der Nachwuchsförderung. Wenn die Vereine dank J+S auf eine solide finanzielle Grundlage zurückgreifen könnten, bestehe ein breites Angebot an bezahlbaren und zugänglichen Sportaktivitäten. Demzufolge sei es wichtig, die Vereine zu fördern. Die J+S-Gelder würden von den Vereinen häufig zur Wertschätzung der Leitenden eingesetzt. Dieses Geld sei zwar nicht der primäre Faktor für das ehrenamtliche Engagement, helfe den Vereinen aber, die ehrenamtliche Tätigkeit gut zu strukturieren. Nicht zu unterschätzen sei das bestehende Anreizsystem, welches die Vereine „zwingt", ihre Trainer in die Aus- und Weiterbildung zu entsenden. Ohne J+S-Gelder könnten gemäss den Kantonsvertretern die folgenden Szenarien eintreffen:

- Es würde noch schwieriger werden, Personen für ehrenamtliche Tätigkeiten zu finden.
- Der Anreiz, dass sich Leiterinnen und Leiter aus- und weiterbilden lassen, würde wegfallen. Dementsprechend wäre mit weniger Auszubildenden zu rechnen.
- Leiterinnen und Leiter ohne Ausbildung würden das Qualitätsniveau der Sportangebote senken.
- Die Vereine müssten die Teilnehmerbeiträge anheben, wodurch insbesondere finanzschwache Familien tangiert würden.

5.2.6. Auswirkung von J+S auf die Qualität der Sportangebote

Durch die vorgängigen Überlegungen wurde eine Einschätzung erarbeitet, wie sich die J+S-Subvention auf die quantitativen Outputs (Zahl Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer, Teilnahme an Aus- und Weiterbildungen) auswirkt. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die Vereine ihr Angebot auch ohne J+S-Subvention grundsätzlich aufrecht erhalten würden, auch wenn sich die Teilnehmerbeiträge teilweise wohl erhöhen würden, allenfalls weniger Leiterinnen und Leiter zur Verfügung stünden und insgesamt allenfalls etwas weniger Kinder und Jugendlichen an den Angeboten teilnehmen würden. Rund die Hälfte der Vereinspräsidenten und J+S-Coaches würde davon ausgehen, dass es ohne J+S zu einer Anpassung der Angebote der Vereine kommen würden (siehe Abbildung 6). Beispielsweise wäre es bei einigen Vereinen aus Kostengründen angezeigt, über das Zusammenlegen von gewissen Trainings zu diskutieren.

Abbildung 6 Veränderung im Angebot bei einem Wegfall der J+S-Beiträge



Quelle: Befragung J+S-Präsident/innen und Coaches

Weiter müsste davon ausgegangen werden, dass bei einer deutlichen Kürzung der Beiträge (sei es an die Vereine oder im Hinblick auf die Aus- und Weiterbildung) dazu führen würde, dass die J+S-Aus- und -Weiterbildung weniger besucht würde. Dies kann sowohl auf Basis unserer Befragung geschlossen werden und ist konsistent mit der Einschätzung des BASPO, das davon ausgeht, dass *ohne* Subventionierung bzw. monetäre Anreize langfristig weniger ausgebildete Leiterinnen und Leiter geben würde.

Oder andersherum: Die J+S-Subventionen erhöhen die Bereitschaft, sich als Leiterin / Leiter ausbilden zu lassen. Dies wiederum erhöht die Qualität der Sportangebote in den Vereinen und erhöht damit die Attraktivität dieser Angebote[62]. Die Teilnehmenden selbst sind, so die Ergebnisse unserer kleinen Umfrage bei Leiterinnen und Leitern, mit den Kursinhalten grundsätzlich zufrieden. Dies trifft sowohl auf die Grundausbildung als auch auf die Weiterbildung zu. Das aus den J+S-Kursen generierte Wissen kann teilweise direkt in der Praxis umgesetzt werden. Weiter lässt die Zufriedenheit der J+S-Kursteilnehmenden mit den vermittelten Inhalten darauf schliessen, dass sich die Leiterinnen und Leiter für ihre Vereinsaktivitäten im Umgang mit Kindern und Jugendlichen bereit fühlen. Die angedachte „Qualitätsgarantie“ scheint durch die Ausschüttung der Subventionsgelder dementsprechend zu greifen.

[62] Vgl. Schafer J. (2011). Erfolgsfaktoren der Nachwuchsförderung in Schweizer Sportverbänden. Dissertation. Freiburg. Seiten 49, 86 und 249. Diese Aussage deckt sich auch mit den Befunden des BASPO, die den Trainingsbesuchen (-beobachtungen) entnommen werden können.

Insgesamt erachten Vereine das Label von J+S als sehr wichtig. In erster Linie kann dieser positive Stellenwert von J+S auf die finanzielle Unterstützung zurückgeführt werden. Weitere Gründe, welche die Bedeutung des J+S-Labels unterstreichen, sind die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten von J+S sowie die Möglichkeit, die Kinder- und Jugendförderung gegen aussen hin ausweisen zu können.

Aussage bezüglich Relevanz J+S
„Ja, zum einen aus einer finanziellen Perspektive. Aber viel mehr stimmt das Gesamtpaket bei J+S, wo man als Verein mit Kinder- und Jugendförderung dabei sein sollte“

5.2.7. Fazit

Aus den Ergebnissen der verschiedenen Interviews lässt sich ableiten, dass die Sportangebote der Vereine auch ohne J+S zu einem grossen Teil bestehen blieben. Die Antworten lassen aber auch darauf schliessen, dass eine Reduktion der verfügbaren Mittel durchaus Konsequenzen hätte. Die Vereine müssten sich neu überlegen, wo sie ihre Prioritäten setzen wollen und wie die fehlenden Gelder ersetzt werden könnten. Würde man keine J+S-Gelder an Organisationen mehr ausbezahlen, dann entfiele der Anreiz, sich nach J+S-Standard ausbilden zu lassen, weitgehend. Es wäre dementsprechend von einer Qualitätseinbusse des J+S-Labels auszugehen. Fehlende J+S-Gelder würden zudem die Vereine mit grosser Wahrscheinlichkeit dazu zwingen, die Teilnahmegebühren zu erhöhen, was zu einem Vereinsmitgliederschwund führen könnte.

6. Hauptfrage 3: Wirtschaftlichkeit

Hauptfrage 3: Wie wird die Wirtschaftlichkeit der J+S-Förderung gewährleistet?

6.1. Verhältnis Mitteleinsatz und Nutzen

Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?

Zur Analyse der Wirtschaftlichkeit werden folgende Fragestellungen untersucht:

- Wie gross ist der administrative Aufwand? Ist er verhältnismässig?
- Wie hoch sind die Kosten pro angebotene Stunde (eines Sportkurses)? Wie sind diese Kosten mit denen anderer Sportangebote zu vergleichen?
- Wie hoch sind die Kosten im Hinblick auf die *quantitativen* Wirkungen der Angebote, dass also Kinder und Jugendliche zur sportlichen Aktivität motiviert werden?

6.1.1. Administrativer Aufwand

Kosten für Administration im Vergleich zu den ausgeschütteten Beiträgen

Im Folgenden machen wir eine ganz grobe Überschlagsrechnung zu den administrativen Kosten von J+S.

Gemäss BASPO betragen die Gesamtkosten (Auszahlungen plus Aufwände beim BASPO) von J+S 117.4 Mio. Franken (s. Tabelle 10 unten). Zudem entstehen Aufwände bei den Kantonen. So wenden kleine Kantone rund ein Vollzeitäquivalent für das Förderprogramm auf, während es bei den grossen Kantonen bis zu 7 Vollzeitäquivalent sein können[63]. Dies entspricht insgesamt zusätzlichen Kosten von 5 bis 6 Mio. Franken pro Jahr[64].

Administrationskosten sind 10% der Aufwendungen des BASPO (grobe Schätzung des BASPO), die Bezahlung der Coaches (gemäss Tabelle 7 entspricht diese rund 6.8 Mio. Franken), sowie der Aufwand bei den Kantonen. Insgesamt sind also rund 14.6 Mio. Franken oder rund 12% der Gesamtkosten von J+S Aufwände für Administration (s. Tabelle unten).

[63] Interviews mit dem BASPO und den Sportämtern.

[64] Die uns verfügbaren Angaben zum Personalbestand in den Kantonen auf alle Kantone hochgerechnet ergibt 35-40 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Wir rechnen mit Arbeitskosten im öffentlichen Sektor von 73 Franken / Stunde (vgl. BFS, Strukturelle Arbeitskostenstatistik, 2014) und einer Jahresarbeitszeit von 2000 Std. Daraus ergeben sich Vollkosten von rund 150'000 Franken / VZÄ (also inkl. Lohnnebenkosten, Büroräume etc.).

Tabelle 10 Subventionsvolumen und administrativer Aufwand J+S

Ausbezahlte Beiträge und Aufwand BASPO und Kantone	
Auszahlungen (2016)	74.9 Mio. Fr.
Nachwuchsförderung (2016)	12.6 Mio. Fr.
Kaderbildung (2016)	6.6 Mio. Fr.
Dienstleistungen, insb. Leihmaterial und Lehrmittel	1.8 Mio. Fr.
Personal- und Sachkosten (2016) (davon 2.2 Mio. für Administration)	21.5 Mio. Fr.
Aufwand seitens Kantone (haben wir dort grob erhoben)	5.5 Mio. Fr.
Total	**122.9 Mio. Fr.**
Administrationskosten	
Administrativer Aufwand BASPO (Personal- und Sachkosten)	2.2 Mio. Fr.
Entschädigung Coaches	6.8 Mio. Fr.
Aufwand seitens Kantone (haben wir dort grob erhoben)	5.5 Mio. Fr.
Total	**14.5 Mio. Fr.**

Quelle: Angaben des BASPO sowie eigene Berechnung auf Basis Angaben einzelner Kantone

Zum Vergleich: Die effizientesten Krankenkassen wenden nur rund 3-4% der Prämien für administrative Aufgaben auf[65]. Für Non-Profit-Organisationen gilt als Richtlinie, dass maximal 35% der Spendengelder für Administrative Aufgaben und Mittelbeschaffung ausgegeben werden sollten. Von der Zertifizierungsstelle ZEWO anerkannte Organisationen geben im Durchschnitt 13% für die administrativen Aufgaben aus[66]. In einer Gegenüberstellung mit diesen Zahlen schneidet das J+S-Programm vergleichbar effizient ab. Um ein klareres Fazit zu ziehen, müssten die Zahlen zum administrativen Aufwand detailliert erhoben und über die Zeit und mit ähnlicheren Förderprogrammen verglichen werden. Diese Zahlen liegen hier nicht vor.

[65] Comparis bewertet jährlich die Krankkassen bezüglich ihrer Effizienz. So lag der Verwaltungsaufwand der effizientesten 25% der Krankenkassen 2016 bei maximal 4.2% der Prämien. Vgl. https://www.comparis.ch/krankenkassen/krankenkassen/analyse/effiziente-krankenkassen (Abgerufen am 2.2.2018).

[66] Die Zertifizierungsstelle ZEWO prüft in der Schweiz tätige Hilfswerke unter anderem auf ihre Effizienz. Von ihr anerkannte Organisationen geben im Schnitt 21% der Spenden für administrative Aufgaben (13%) und die Mittelbeschaffung (8%) aus. Vgl. https://www.zewo.ch/fur-hilfswerke/anforderungen-erfullen/die-21-zewo-standards und https://www.zewo.ch/fur-hilfswerke/service-nutzen/kennzahlen (abgerufen am 2.2.2018).

Aufteilung der administrativen Aufgaben zwischen Bund und Kantonen anreizkompatibel?

Unter Berücksichtigung der Prinzipien der fiskalischen Äquivalenz erscheint die Aufgabenaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich J+S insofern nicht optimal, als dass der Bund bzw. das BASPO die Subventionen an die Vereine ausrichtet, die Kantone aber deren rechtmässige Auszahlung kontrolliert. Es fragt sich: Welchen Anreiz sollten die Kantone haben, diese Kontrollfunktion adäquat wahrzunehmen? Wir haben diese Frage sowohl mit dem BASPO als auch mit den Kantonsvertretern besprochen. Die Kantone haben uns dabei versichert, dass ihre Nähe zu den Vereinen die Kantone im Vergleich zum Bund in eine bessere Position zu einer effizienten Prüfung versetzt. Des Weiteren haben uns Mitarbeitende der kantonalen Sportämter, die für die Kontrolle zuständig sind, versichert, dass sie sich bei ihrer Kontrolltätigkeit dem System J+S verpflichtet sehen. Nach diesen Gesprächen erscheint uns die derzeitige Regelung sinnvoll.

Auch ist es die Aufgabe der Kantone, die Experten-Besuche bei den J+S-Angeboten zu organisieren (während das BASPO die Kosten für die Experten übernimmt). Jedem Kanton steht dabei ein bestimmtes Kontingent an Expertenbesuchen zur Verfügung. Tatsächlich ist es nun so, dass nicht alle Kantone ihr Kontingent ausschöpfen. Dies ist insofern unglücklich, als dass die Expertenbesuche das einzige Mittel ist, die Qualität der J+S-Kurse zu überprüfen. In denjenigen Kantonen, in denen keine ausreichende Anzahl (dies wäre zu definieren) an Expertenbesuchen organisiert werden, müsste der Bund intervenieren.

Qualitative Einschätzung des administrativen Aufwands

Die Abläufe und Prozesse des BASPO bzw. von J+S wurden im Rahmen des Mandats nicht detailliert untersucht.

Das BASPO legt dar, die administrativen Prozesse laufend zu optimieren. Ein konkretes Beispiel dafür, dass das BASPO dennoch versucht die Ziele möglichst effizient zu erreichen ist die Neustrukturierung der J+S-Fachleitungen[67]. Historisch bedingt gab es bis 2017 drei verschiedene Modelle, wie die Sportartenleiter (ca. 50 Personen) und die Verbandsvertreter die Ausbildungen koordinierten und organisierten. Neu gibt es seit 2018 nur noch zehn Fachleiter, welche mit grösseren Arbeitspensen ganze Sportgruppen leiten und koordinieren. Das Ziel der Umstrukturierung ist, das Wissen besser zu zentralisieren und effizienter einzusetzen. Ein

[67] Bundesamt für Sport BASPO (2017). Neuorganisation der J+S-Fachleitungen. Umsetzung Aufgabenteilung BASPO – Verband per 1.1.2018

weiteres Beispiel ist die oben bereits erwähnte neue Datenbank Sport (NDS), die jetzt in Auftrag gegeben wurde.

Wir haben jedoch die Vereine und Kantone zu den administrativen Prozessen befragt. Bereits im Kapitel 4.3 ist festgehalten, dass diese Akteure generell zufrieden sind mit dem Vorgehen bei der Erfassung der Aktivitäten und Personen, welche dann anschliessend zur Ausschüttung der Subventionen führt. Nebst der guten Unterstützung der Kantone schätzen die Vereine auch die kurzen Reaktionszeiten. Einziger Kritikpunkt ist die aktuelle Datenbank, welche vielen noch zu kompliziert ist. Mit der Entwicklung der Neuen Datenbank möchte das BASPO diesem oft genannten Kritikpunkt begegnen.

6.1.2. Kosten pro angebotene Kursstunde

In einer weiteren Überschlagsrechnung schätzen wir ab, wie hoch die Kosten sind, die dem Bund pro J+S-Kursstunde entstehen. Diese Kosten werden mit Kosten einer Schulsportstunde verglichen.

Das BASPO schüttet für Kurse (ohne Lage) total 65 Mio. Franken aus[68]. Die Kosten für die J+S-Kurse beinhalten die totalen Ausschüttungen des BASPO für diese Kurse sowie einen Anteil der administrativen Kosten. Das sind 69% aller Ausschüttungen an Kurse, Lager, Kaderbildung und Nachwuchsförderung. Folglich müssen zu den direkten Kurskosten (bzw. zu den Ausschüttungen) noch 69% der administrativen Kosten bei Bund und Kantonen hinzugezählt[69] werden. Wir gehen davon aus, dass ein durchschnittlicher Kurs 30 Mal stattfindet und jeweils 60 Minuten dauert.[70] Für den Vergleich mit den Schulstunden werden die Kosten auf eine Lektion von 45 Minuten umgerechnet. Diese belaufen sich auf 1.80 Franken pro Lektion und Kind.

Die Ausgaben der Kantone für den obligatorischen Schulsport belaufen sich auf 1.4 Mrd. Franken[71]. Jedes Schweizer Schulkind profitiert von diesem Unterricht (keine Mitnahmeeffekte). Bei rund 40 Schulwochen à je 3 Stunden Sportunterricht ergeben sich daraus Kosten von 9.30 Franken pro Lektion pro Kind. Nachfolgende Tabelle zeigt die Herleitung dieser Kosten im Überblick auf.

---

[68] www.jugendundsport.ch, abgerufen am 25.01.2018.

[69] Insgesamt sind dies 7.7 Mio. Franken (ohne Ausgaben für Coaches, da diese in den Ausschüttungen inkludiert sind). Sieh hierfür Tabelle 10.

[70] J+S-Kurse dauern 60 oder 90 Minuten; wir gehen hier von einer durchschnittlichen Dauer von 1 Stunde und einer Durchführung von 40-mal pro Jahr aus (d.h. wöchentlich ausser den Schulferien).

[71] https://nzzas.nzz.ch/public/schulsport-unter-druck-ld.1309408 (abgerufen am 8.2.2018). Anzumerken ist, dass andere Quellen etwas tiefere Kosten für den Schulsport angeben.

Tabelle 11 Kostenvergleich J+S-Kurse und Schulsport

J+S-Kurse (ohne Lager)	
Ausschüttungen an Organisatoren von Kursen	65 Mio. Fr.
Kosten Administration (69% der totalen Administrationskosten)	5.3 Mio. Fr.
Kosten Kurse inkl. Administration	70.3 Mio. Fr.
Anzahl Kursteilnehmende	722'564
Bei 40 Kurswochen und einer Stunde Kurs pro Woche entspricht dies	
Ausgaben pro Teilnehmenden pro 45 Minuten	**1.80 Fr.**
Obligatorischer Schulsport	
Ausgaben der Kantone für den Schulsport	1.4 Mrd. Fr.
Anzahl Kinder (4-18-jährige)	1'254'275
Bei 40 Schulwochen und 3 Lektionen Sport pro Woche entspricht dies	
Ausgaben pro Kind pro Lektion (45 Minuten)	**9.30 Fr.**

Quelle: Eigene Berechnungen

Bei den J+S-Kurskosten sind die Kosten für die inhaltliche Entwicklung des Programms und weitere Ausgaben des BASPO nicht inkludiert, sondern lediglich die unmittelbar der Durchführung der Kurse zuordenbaren Kosten. Nicht berücksichtigt ist bei der oben skizzierten Rechnung weiter, dass die Gemeinden in aller Regel die Infrastruktur finanzieren. Bei den J+S zugeschriebenen Kosten sind die Infrastrukturkosten sicherlich nicht enthalten, nach unserem Verständnis sind diese Kosten jedoch auch nicht bei den Schulkosten inkludiert.

Ein von J+S unterstützter Kurs ist pro Stunde und Kind also deutlich günstiger als eine Schulsportstunde. Dies überrascht nicht, weil Lehrpersonen voll bezahlt werden müssen, während J+S weitgehend auf Freiwilligenarbeit basiert.

Eine weitere Überschlagsrechnung verdeutlicht die Dimension: J+S erreicht mit rund 100 Mio. Franken pro Jahr 45% aller Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 5 und 20 Jahren; die erreichten Kinder nehmen dabei in der Regel mehr als 45 Minuten pro Woche an dem Sportangebot teil. Eine zusätzliche Schulsportstunde von 45 Minuten, die alle Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter erreicht, kostet rund 450 Mio. Franken pro Jahr.

6.1.3. Kosten der Wirkung

Wenn jedoch nicht die Kosten pro Stunde betrachtet werden, sondern die Kosten pro Wirkung (bzw. Kosten pro zusätzlich induzierter Sportstunde oder zusätzlich induzierter sportlicher Aktivität von Kindern und Jugendlichen), dann müssen die Mitnahmeeffekte von J+S mit berücksichtigt werden.

Wenn z.B. die Hälfte aller in den Sportvereinen angebotenen Kursstunden auch ohne J+S-Finanzierung angeboten würden, der Mitnahmeeffekt also 50% ist, dann kann jeder J+S-unterstützten Stunde nur die Hälfte der Wirkung zugeschrieben werden. Oder andersherum: Um für ein Kind eine zusätzliche Kursstunde zu generieren, werden 2 J+S-Stunden benötigt, da eine der Stunden ja auch ohne J+S stattgefunden hätte. Die Kosten im Hinblick auf die Wirkung hängen also von den Mitnahmeeffekten ab. Tabelle 12 zeigt den Zusammenhang zwischen der Höhe des Mitnahmeeffektes und den Kosten pro zusätzlicher Kurs-Stunde für ein Kind.

Tabelle 12 Kosten pro Kind und Lektion abhängig vom Mitnahmeeffekt

Mitnahmeeffekt	Kosten pro Kind und Kursstunde
0%	1.80 Fr.
20%	2.30 Fr.
40%	3.00 Fr.
50%	3.60 Fr.
60%	4.50 Fr.
80%	**9.00 Fr.**
90%	18.00 Fr.

Vom Staat finanzierte zusätzliche Schulstunden hingegen sind zu 100% zusätzlich, da ohne die staatliche Intervention die Schulstunden nicht stattfinden können. Ein Vergleich der Kosten für eine Schulsportstunde und eines J+S-unterstützten Kurses zeigt damit, dass bei einem Mitnahmeeffekt von mehr als 80% (bei J+S) die Wirkung durch Schulsport effizienter erreicht wird.

Da nicht bekannt ist, wie hoch die Mitnahmeeffekte von J+S sind, kann damit schlussendlich keine genaue Aussage zur Wirtschaftlichkeit der zusätzlich erzielten quantitativen Wirkung gemacht werden. Bei den obigen Überlegungen zusätzlich berücksichtigt werden müsste allerdings schliesslich, dass im Hinblick auf staatlichen Schulsportunterricht zwar keine Mitnahmeeffekte entstehen, crowding out Effekte hingegen schon. So wird staatlicher zusätzlicher Schulsport dazu führen, dass einige Kinder ein anderes Sportangebot nicht mehr wahrnehmen. Durch eine zusätzliche Schulsportstunde wird also nicht erreicht, dass jedes Kind eine zusätzliche Stunde Sport treibt.

6.1.4. Wirtschaftlichkeit und bewirkte Qualität

Die in diesem Kapitel dargelegten Überlegungen zur Wirtschaftlichkeit von J+S haben ausschliesslich die Quantität des Sports und die durch das Angebot entstandenen Kosten berücksichtigt. Ergänzt werden muss daher, dass J+S auch die Qualität der Sportangebote der Vereine erhöht.

6.1.5. Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- J+S verursacht administrative Kosten von rund 12%. Die Kosten für Administration sind in einer Grössenordnung, wie sie z.B. von Non-Profit-Organisationen bekannt ist.
- Die Kosten pro Lektion sind bei J+S-unterstützten Angeboten sehr tief, da ein grosser Teil des Aufwands von Freiwilligen übernommen wird.
- Wenn jedoch die Kosten pro *zusätzlichem* Angebot analysiert werden, schneidet J+S weniger gut ab, da dann auch Mitnahmeeffekte berücksichtigt werden müssen.
- Gleichzeitig ist zu betonen, dass J+S nicht nur zusätzliche Sportangebote bewirkt, sondern vor allem auch die Qualität der allermeisten von Vereinen angebotenen Kurse erhöht.

6.2. Gleiches Ergebnis mit weniger Mittel

Gibt es Möglichkeiten, mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

Für diese letzte Frage beziehen wir uns auf verschiedene bereits dargelegte Informationen und Analysen.

Folgende Möglichkeiten zur Erreichung gleicher Wirkung mit weniger Mittel erscheinen denkbar:

Reduktion des J+S Beitrages an die Vereine: Eine geringe Reduktion des J+S-Beitrags an die Vereine würde, basierend auf den Antworten der Vereine auf unsere Frage, die Wirkung von J+S sehr wahrscheinlich nicht reduzieren. Allerdings

hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass solche Reduktionen politisch kaum umzusetzen sind.

Fokussierung der finanziellen Förderung auf Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Familien: Durch eine entsprechen ausgerichtete Subjektfinanzierung würden sehr wahrscheinlich Mitnahmeeffekte reduziert und die Wirkung erhöht werden können. Allerdings wären die Umstellungskosten beträchtlich und es müsste auch hier mit politischem Widerstand gerechnet werden. Dies insbesondere unter Berücksichtigung der von uns aufgestellten These, dass J+S implizit heute als generelle Bezuschussung von (sportaffinen) Familien verstanden wird. Einkommensstärkere Familien würden durch den hier skizzierten Systemwechsel die bis dato erhaltene Bezuschussung verlieren.

7. Fazit und Empfehlungen

7.1. Beantwortung der Fragen

Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?

Die Kriterien der J+S-Subventionierung von Sportangeboten sind mit Ausnahme des eingeführten J+S-Moratoriums im Hinblick auf die Erreichung der Ziele von J+S notwendig bzw. damit zielführend. Nicht beurteilt wurden dabei Kriterien, die lediglich aus administrativen Gründen benötigt werden. Insgesamt kann damit geschlossen werden, dass die Existenz der geprüften Kriterien mit Ausnahme die des J+S-Moratoriums gerechtfertigt sind. Neben der Prüfung der bestehenden Kriterien wurde auch hinterfragt, ob wichtige Kriterien *fehlen*. Dies ist gemäss unserer Einschätzung nicht der Fall – allenfalls mit Ausnahme einer Konkretisierung der Kriterien bzgl. der Aufnahme neuer Sportarten. Hier könnte eine klare Mindestgrösse der Sportart festgelegt werden, da die Kosten unverhältnismässig gross sind, wenn bei J+S-Sportarten unterstützt werden, die nur von sehr wenigen Kindern und Jugendlichen ausgeführt werden.

Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?

Jugend und Sport wurde in den vergangenen Jahren nie grundsätzlich hinterfragt. Führt man sich die parlamentarische und gesellschaftliche J+S-Debatte der letzten Jahre vor Augen, wird klar, dass die Subvention sehr breit abgestützt ist und kaum politische Gegner hat.

Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?

Die Beantwortung dieser Frage konzentriert sich auf die Diskussion des Instruments der Finanzierung von J+S. Die Ausgestaltung der Finanzierung von J+S ist heute *subjektorientiert*. Alternative Finanzierungen wären eine Objektfinanzierung oder eine reine Subjektfinanzierung. Eine reine Objektfinanzierung oder auch eine Rückkehr zu pauschalisierten Beiträgen an Vereine, wie dies vor 2012 der Fall war, ist aus Effizienzgründen nicht sinnvoll. Eine reine Subjektfinanzierung hingegen hätte gewisse Vorteile, insbesondere könnten bestimmte gesellschaftliche Gruppen direkter angesprochen und zielgerichtet unterstützt werden. Der Nachteil einer Subjektfinanzierung ist hingegen, dass der Staat nicht mehr via Finanzierung einen unmittelbaren Kontakt zu den Leistungserbringen hat, die Qualitätskontrolle muss dies entsprechend berücksichtigen. Auch wäre eine Umstellung der Finanzierung aufwändig. Die Befragten, die notabene alle Teil des J+S-Systems sind, un-

terstützen das derzeitige Finanzierungsmodell grossmehrheitlich und können sich eine Umstellung des Systems nicht vorstellen.

Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar? Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?

Derzeit verfügt das BASPO nur über recht rudimentäre Zahlen zur Wirkung des Programms J+S. Die verfügbaren Zahlen beschränken sich auf Angaben wie Anzahl der Kursteilnehmer. Die verfügbaren Zahlen bestätigen, dass J+S die rein quantitativen Ziele (wie die Zahl der teilnehmenden Kinder und Jugendliche) erreicht. Die verfügbaren Zahlen beinhalten jedoch keine differenzierten Angaben wie z.B. zum soziokulturellen Hintergrund der Teilnehmenden (aus denen wiederum gewisse Schlüsse gezogen werden könnte, ob durch das Programm auch wenig sportaffine Personen angesprochen werden). Zudem werden einzelne Kurse von J+S von Experten besucht und in ihrer Qualität beurteilt. Allerdings kann mit den so gewonnen Informationen nicht auf die Wirkung von J+S geschlossen werden. Insgesamt liegen damit beim BASPO keine empirischen Studien zur Wirkung von J+S vor. Auch in der weiteren akademischen Literatur konnten keine Studien identifiziert werden, die die Wirkung von J+S quantifiziert. Derzeit ist jedoch im BASPO ein System im Aufbau, mit dem zukünftig die Wirkung von J+S auf die Teilnehmenden gemessen werden soll. Allerdings müssen vor der eigentlichen Implementierung noch datenrechtliche Themen abgeklärt werden. Daher prüft das BASPO auch Alternativen.

Dass das BASPO bis heute keine eigentliche Wirkungsmessung durchgeführt hat, hängt u.a. damit zusammen, dass das BASPO bzw. J+S nie ersucht wurde, das System grundsätzlich zu überprüfen/hinterfragen. Folglich wurden auch keine Mittel in eine solche Rechtfertigung investiert. Die jetzt angedachte Wirkungsmessung dient denn auch weniger der grundsätzlichen Hinterfragung von J+S, sondern soll helfen, das System zu optimieren.

Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?

Aus den Ergebnissen der verschiedenen Interviews lässt sich ableiten, dass die Sportangebote der Vereine auch ohne J+S zu einem grossen Teil bestehen blieben. Die Antworten lassen aber auch darauf schliessen, dass eine Reduktion der verfügbaren Mittel durchaus Konsequenzen hätte. Die Vereine müssten sich neu überlegen, wo sie ihre Prioritäten setzen wollen und wie die fehlenden Gelder ersetzt werden könnten. Fehlende J+S-Gelder würden die Vereine mit grosser Wahr-

scheinlichkeit dazu zwingen, die Teilnahmegebühren zu erhöhen, was zu einem Vereinsmitgliederschwund führen könnte. Würde man keine J+S-Gelder an Organisationen mehr ausbezahlen, dann entfiele der Anreiz, sich nach J+S-Standard ausbilden zu lassen, weitgehend. Es wäre dementsprechend von einer Qualitätseinbusse des J+S-Labels auszugehen.

Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?

Der Anteil der administrativen Aufwände beträgt bei J+S rund 12%. Die Kosten für Administration sind damit anteilsmässig in einer Grössenordnung, wie sie z.B. von Non-Profit-Organisationen bekannt ist. Die Kosten pro Lektion sind bei J+S-unterstützten Angeboten sehr tief, da ein grosser Teil des Aufwands von Freiwilligen übernommen wird. Wenn jedoch die Kosten pro *zusätzlichem* Angebot analysiert werden, schneidet J+S weniger gut ab, da dann auch Mitnahmeeffekte berücksichtigt werden müssen; die Vereine würden einen grossen Teil des Angebots auch ohne J+S-Gelder beibehalten. Gleichzeitig ist zu betonen, dass J+S nicht nur zusätzliche Sportangebote bewirkt, sondern vor allem auch die Qualität der allermeisten von Vereinen angebotenen Kurse erhöht.

Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

Eine Reduktion des J+S-Beitrags an die Vereine, insbesondere im Falle einer Reduktion um einen relativ kleinen Anteil der heutigen Zahlung, würde, so die Einschätzung basierend auf den Antworten der Vereine, die Wirkung von J+S sehr wahrscheinlich nicht reduzieren. Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass solche Reduktionen politisch kaum umzusetzen sind.

Durch eine differenziert ausgestaltete Subjektfinanzierung könnten möglicherweise viele der expliziten Ziele von J+S mit weniger Mittel erreicht werden. Durch eine direktere Unterstützung von denjenigen Personen, die ohne finanzielle Unterstützung nicht an den Sportangeboten teilnehmen, können Mitnahmeeffekte reduziert und die Wirkung der finanziellen Mittel erhöht werden. Das möglicherweise implizite Ziel, via J+S Kinder und Jugendliche bzw. deren Familien generell zu unterstützen, würde durch eine differenzierte Unterstützung bestimmter Zielgruppen natürlich nicht mehr erreicht. Auch wären die Umstellungskosten beträchtlich und es müsste auch hier mit politischem Widerstand gerechnet werden.

7.2. Empfehlungen

Auf Basis der Analysen stellen wir folgende Empfehlungen zur Disposition

Wirkung überprüfen: Die grundsätzliche Wirkung von J+S sollte zeitnah überprüft werden. Das BASPO möchte im September 2018 über das weitere Vorgehen zur Wirkungsmessung entscheiden. Für das BASPO steht bei den geplanten Arbeiten die Optimierung des J+S Systems im Vordergrund. Dies ist durchaus ein sinnvoller Ansatz. Soll hingegen zeitnah, z.B. zur Unterstützung politischer Entscheide, die Wirkung von J+S grundsätzlich hinterfragt werden, so müssten allenfalls noch weitere Ansätze zur Wirkungsprüfung in Betracht gezogen werden. Internationale Vergleiche könnten ein gangbarer Weg sein.

Detailliertere Zahlen zu Teilnehmenden erheben: Um etwas mehr zur Wirkung von J+S aussagen zu können, könnte J+S etwas detailliertere Angaben zu den teilnehmenden Kindern und Jugendlichen erheben. Gleichzeitig ist die Erhebung solcher Daten auch immer mit Aufwand verbunden.

Prozesse von J+S detailliert untersuchen: Es war nicht Teil des Mandats, die administrativen Prozesse von J+S detailliert zu untersuchen. Einige Gesprächspartner haben darauf hingewiesen, dass die administrativen Prozesse bei J+S aufwändig sind. Das BASPO selbst ist bemüht, die Prozesse laufend zu optimieren, insbesondere von einer jetzt in Auftrag gegebenen neuen Datenbanklösung erhofft sich das BASPO deutliche Verbesserungen. Für eine detaillierte Einschätzung des Optimierungspotentials im administrativen Bereich müssten die Prozesse jedoch explizit durchleuchtet werden.

Zuteilung Verantwortung Bund / Kantone optimieren: Das zentrale Instrument zur systematischen Überprüfung der Qualität der Kurse von J+S sind Besuche vor Ort, die von entsprechenden Experten durchgeführt werden. Organisiert werden diese Besuche von den Kantonen. Nicht alle Kantone organisieren aber solche Besuche und manche Kantone schöpfen das ihnen zustehende Kontingent an Besuchen nach unseren Informationen nicht aus. Das BASPO sollte sicherstellen, dass in allen Kantonen eine bestimmte Minimalzahl dieser Besuche durchgeführt wird.

Subjektfinanzierung prüfen: Soll mit weniger Mittel die gleiche Wirkung erzielt werden, dann ist dies am ehesten mit einer reinen Subjektfinanzierung zu erreichen. Dies u.a. deswegen, weil so Mitnahmeeffekte reduziert werden können. Vor einer allfälligen Umsetzung müsste selbstredend ein detaillierter Umsetzungsvorschlag ausgearbeitet und geprüft werden.

Ziele präzisieren und ergänzen: Insbesondere bei der Diskussion um eine mögliche Subjektfinanzierung wird deutlich, dass J+S zwar gewisse Ziele hat, allerdings

manche Ziele noch ergänzt oder präzisiert werden sollten. Zum Beispiel: Sollen bewusst Kinder und Jugendliche angesprochen werden, die wenig oder keinen Sport betreiben? Sollen bestimmte Zielgruppen angesprochen werden? Sollen Familien ganz allgemein unterstütz werden? Interessant wären daher beispielsweise Informationen zu Migrationshintergrund, Einkommensschicht, dem Besuch weiterer Sportarten, etc. Im Hinblick auf eine zukünftige Wirkungsmessung sollte dies beachtet werden.

Literaturverzeichnis

Boss, C. (2017). Handlungsfelder und strukturelle Einbindung des J+S-Coachs im Sportverein. Masterarbeit am Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern.

Bundesamt für Sport BASPO (2015). Leitbild Jugend und Sport. Kurzfassung. Magglingen.

Bundesamt für Sport BASPO (2015). Leitfaden für den J+S-Coach (NG1, 2, 3, 4 und 5). Magglingen.

Bundesamt für Sport BASPO (2016). IST-Dokumentation J+S. Kaderbildung und Jugendausbildung. Version 1.1 Dezember 2016.

Bundesamt für Sport BASPO (2017). Neuorganisation der J+S-Fachleitungen. Umsetzung Aufgabenteilung BASPO – Verband per 1.1.2018.

Bundesamt für Sport BASPO (2017) Factsheet. Was ist eine Wirkevaluation? Was ist Wirkung. Internes Dokument. 29.09.2017.

Bundesamt für Statistik BFS (2011). Finanzstatistik der Schweiz 2009. Finanzstatistiken einzelner Kantone und ihrer Gemeinden.

Dössegger A. et al. (2017). Entwicklung eines Wirkmodells für die Evaluation des Programms Jugend und Sport. Zeitschrift für Evaluation. 1(16): 97-120

Dössegger A., Studer F. (2017). Besuche vor Ort 2016 und 2017. Kurzbericht. Monitoring und Evaluation (EHSM). Magglingen. November 2017.

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS (2016). Breitensportkonzept Bund.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2016). Staatsrechnung. Band 2B Rechnung der Verwaltungseinheiten – Begründungen. Bern.

Fehr, E. & Falk, A. (2002). Psychological foundations of incentives. European Economic Review, 46, 687 – 724.

Frey, B. S. & Götte, L. (1999). „Does pay motivate volunteers?". Zurich, Switzerland: Institute for Empirical Research in Economics Working Paper Series.

Kemp et al. (2014). Der Leistungssport in der Schweiz. Momentaufnahme SPLISS-CH 2011. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.

Lamprecht et al. (2017). Sportvereine in der Schweiz: Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO.

Martin E., Kriemler S. & Martin B. (2011). Entwicklung Programmlogik und Vorbereitung Evaluationsfragen J+S-Kids. Universität Zürich.

Rütter Soceco (2016). Wirtschaftliche Bedeutung des Sports in der Schweiz – 2014. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sport BASPO.

Schafer J. (2011). Erfolgsfaktoren der Nachwuchsförderung in Schweizer Sportverbänden. Dissertation. Freiburg. Seiten 49, 86 und 249.

Swiss Olympic (2016). Swiss Olympic Jahresbericht. Geschäftsjahr 2016 / Budget 2018.

Tartarugo, D., Vogel, A. & von Allmen, P. (2014). Evaluation der Zielsetzungen von J + S. Abstract der Podiumsdiskussion im Rahmen des Seminars „Gelingende Entwicklung im Kindes- und Jugendalter durch Sport“, Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern.

w hoch 2 (2015). Erweiterung und Anpassung des Wirkmodells J+S--Kindersport auf das Gesamtprogramm J+S und Vorschläge zur Evaluation des Programms J+S. Gesamtbericht. Bern.

Anhang: 1: Gesprächspartner

Tabelle 13 Gesprächspartner BASPO und Kantone

Interviewpartner	Funktion
[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]
[redacted]	[redacted]

Aufgrund der kleinen Zahl der befragten Kantonsvertreter und der ihnen zugesicherten Anonymisierung der Antworten sind hier keine genaueren Angaben möglich

Anhang 2: Interviewleitfäden

Tabelle 14 [redacted]

1. Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss?
1.1) Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?
Gibt es neben den generellen Zielen von J+S noch andere (allenfalls quantifizierbare) Ziele von J+S?
Erachten Sie die heutigen Zulassungskriterien für Angebotsträger als zielführend?
Erachten Sie die heutigen Zulassungskriterien für Angebotsträger als notwendig?
1.2) Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?
Gab es Studien, in denen gefragt wurde, ob es das System überhaupt braucht?
Gab es Studien, in denen der Mechanismus des heutigen Systems hinterfragt wurde?
Wenn nicht: was sind die Gründe?
Wurden vor der Umstellung im Jahr 2012 Analysen zur Wirkung und zu den Mechanismen des J+S Systems durchgeführt?
Was waren die Gründe für den J+S-Systemwechsel im Jahr 2012 bzw. auf £Grund von welchen Erkenntnissen hat man den Systemwechsel eingeleitet?
1.3) Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?
Was sind die grössten Vorteile des heutigen Systems von J+S?
Was sind die grössten Nachteile des heutigen Systems von J+S?
Könnten Sie sich ein anderes System vorstellen, das die gleichen Ziele erreicht?
Hat die im Jahr 2012 erfolgte Umstellung der Bemessungsgrundlagen der Beiträge an die Vereine eine Verbesserung der Zielerreichung gebracht?
2.Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?
2.1) Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar?
Nach unserem Verständnis kontrolliert das BASPO heute die Qualität der Arbeit der Vereine, die J+S Gelder erhalten, untersucht aber nicht direkt die Wirkung von J+S. Richtig?
Derzeit ist eine Wirkungsmessung im Aufbau. Wann können erste Resultate erwartet werden?
Warum wurde nicht schon früher eine Wirkungsmessung aufgebaut?
2.2) Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?
Wird Ihrer Ansicht nach die erwartete Wirkung erzielt?
Begründung?
Welche Dokumente belegen dies?
Ist die Grundausbildung für die Erreichung der J+S-Zielsetzungen ausreichend?
2.3) Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?
Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn Vereine keine J+S Unterstützung erhalten

würden?

Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn die Ausbildung / Weiterbildung nicht mehr von J+S unterstützt würde?

3.) Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?

3.1) Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?

3.2) Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?

Kennen Sie mögliche Vergleiche (z.B. aus anderen Ländern?)

Anmerkung: Die Nummerierten Fragen entsprechen den Evaluationsfragen. Um diese differenziert beantworten zu können wurden den Interviewpartnern die darunter aufgeführten Leitfragen gestellt.

Tabelle 15 [redacted]

1. Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss?

1.1) Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?

Gibt es neben den generellen Zielen von J+S noch andere (allenfalls quantifizierbare) Ziele von J+S?

Erachten Sie die heutigen Zulassungskriterien für Angebotsträger als zielführend?

Erachten Sie die heutigen Zulassungskriterien für Angebotsträger als notwendig?

Könnte der Prozess innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen liberalisiert bzw. vereinfacht werden?

Welche Wirkung hat das aktuell geltende Moratorium auf J+S?

1.2) Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?

Gab es Studien, in denen gefragt wurde, ob es das System überhaupt braucht?

Gab es Studien, in denen der Mechanismus des heutigen Systems hinterfragt wurde?

Wenn nicht: was sind die Gründe?

Wurden vor der Umstellung im Jahr 2012 Analysen zur Wirkung und zu den Mechanismen des J+S Systems durchgeführt?

Was waren die Gründe für den J+S-Systemwechsel im Jahr 2012 bzw. auf Grund von welchen Erkenntnissen hat man den Systemwechsel eingeleitet?

1.3) Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?

Was sind die grössten Vorteile des heutigen Systems von J+S?

Was sind die grössten Nachteile des heutigen Systems von J+S?

Könnten Sie sich ein anderes System vorstellen, das die gleichen Ziele erreicht?

Hat die im Jahr 2012 erfolgte Umstellung der Bemessungsgrundlagen der Beiträge an die Vereine eine Verbesserung der Zielerreichung gebracht?

Könnten Sie sich ein System vorstellen, in welchem Kinder und Jugendliche „Sportgutscheine“ erhalten, die sie bei den Vereinen einlösen können?

Welche politischen und organisatorischen Rahmenbedingungen müssen zur Beurteilung eines möglichen Systemwechsels mit einbezogen werden?

2.) Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?
2.1) Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar?
2.2) Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?
Wird Ihrer Ansicht nach die erwartete Wirkung erzielt?
Begründung?
Welche Dokumente belegen dies?
Sollten zur besseren Zielerreichung allenfalls neben der Teilnehmerzahl noch weitere Kriterien hinzugezogen werden?
Ist die Grundausbildung für die Erreichung der J+S-Zielsetzungen ausreichend?
2.3) Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?
Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn Vereine keine J+S Unterstützung erhalten würden?
Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn die Ausbildung / Weiterbildung nicht mehr von J+S unterstützt würde?
Gibt es Kurse und Aktivitäten die ohne die aktuelle Finanzierung durch J+S-Gelder problemlos durchgeführt werden könnten?
Würden die Vereine J+S Mittel, wenn sie wegfallen sollten, Ihrer Ansicht nach durch andere Geldgeber kompensieren können?
3.) Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?
3.1) Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?
Was sind die Gesamtkosten von J+S heute? Kommen hier noch Personalkosten (insbesondere beim BASPO) hinzu?
Wie viel Prozent der J+S Gesamtkosten werden für die Administration benötigt?
Gibt es Bereiche, in denen der Administrativaufwand reduziert werden könnte?
Gibt es Bemühungen zur Effizienzverbesserung?
Sind die Prozesse der Antragsprüfung eindeutig geregelt?
Wie aufwändig sind die Kontrollen für die Abrechnung der Fördermittel (Aufwand Stunden / Jahr)?
3.2) Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?
Kennen Sie mögliche Vergleiche (z.B. aus anderen Ländern?)

Anmerkung: Die Nummerierten Fragen entsprechen den Evaluationsfragen. Um diese differenziert beantworten zu können wurden den Interviewpartnern die darunter aufgeführten Leitfragen gestellt.

Tabelle 16 [redacted]

1. Ist das aktuelle System der J+S-Förderung in der Schweiz effizient und zeitgemäss?
1.1) Sind die Kriterien der J+S-Subventionierung zielgerichtet und notwendig?
Was sind Ihrer Ansicht nach die Ziele von J+S?
Sind diese Ziele klar definiert?

1.2) Ist das Fördersystem schon ausreichend und grundsätzlich hinterfragt worden und mit welchem Ergebnis?

1.3) Kann das Ziel mit einem anderen Instrument oder anderen Parteien effizienter erreicht werden?

Was sind die grössten Vorteile des heutigen Systems von J+S?

Was sind die grössten Nachteile des heutigen Systems von J+S?

Könnten Sie sich ein anderes System vorstellen, das die gleichen Ziele erreicht?

Hat die im Jahr 2012 erfolgte Umstellung der Bemessungsgrundlagen der Beiträge an die Vereine eine Verbesserung der Zielerreichung gebracht?

Könnten Sie sich ein System vorstellen, in welchem Kinder und Jugendliche „Sportgutscheine“ erhalten, die sie bei den Vereinen einlösen können?

Welche politischen und organisatorischen Rahmenbedingungen müssen zur Beurteilung eines möglichen Systemwechsels mit einbezogen werden?

Welche Aufgaben des Fördersystems J+S hat der Bund an die Kantone übertragen?

Ist diese dezentrale Organisation Ihrer Meinung nach die geeignete Organisationsform für das Förderprogramm J+S? Warum (nicht)?

Macht es Sinn, dass die Kantone die Abrechnungen der Vereine prüfen, während das BASPO die Zahlung auslöst? Müsste nicht derjenige die Überprüfung vornehmen, der das Geld zahlt?

Ist die Rollenaufteilung zwischen Bund und Kantonen Ihrer Meinung nach sinnvoll?

Macht es überhaupt Sinn, dass die Kantone bei J+S engagiert sind? Wenn ja, warum? Wäre es denkbar, dass das BASPO die Aufgaben alleine übernimmt?

2.Ist die Wirkungsmessung in der J+S-Förderung belegbar und plausibel?

2.1) Wie misst das BASPO die Wirkung des J+S-Beitrags und ist die erwartete Wirkung ausreichend belegbar?

Die Kantone haben die Möglichkeit, einzelne Kurse oder Trainings zu besuchen und den Leitenden ein Feedback zugeben. Nutzen Sie diese Möglichkeit? Warum?/Warum nicht?

Konnten Sie feststellen, ob diese Besuche vor Ort eine Qualitätsverbesserung der Sportangebote zur Folge hatten?

2.2) Wird mit der aktuellen Mittelverteilung die erwartete Wirkung erzielt?

Wird Ihrer Ansicht nach die erwartete Wirkung erzielt?

Begründung?

Sollten zur besseren Zielerreichung allenfalls neben der Teilnehmerzahl noch weitere Kriterien hinzugezogen werden?

Ist die Grundausbildung für die Erreichung der J+S-Zielsetzungen ausreichend?

2.3) Ist die Kausalität zwischen Mitteleinsatz und Wirkung gegeben bzw. können Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden? Sind allenfalls andere Anreize für sportliche Aktivitäten ausschlaggebend?

Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn Vereine keine J+S Unterstützung erhalten würden?

Was würde Ihrer Ansicht nach geschehen, wenn die Ausbildung / Weiterbildung nicht mehr von J+S unterstützt würde?

Gibt es Kurse und Aktivitäten die ohne die aktuelle Finanzierung durch J+S-Gelder problemlos durchgeführt werden könnten?
Würden die Vereine J+S Mittel, wenn sie wegfallen sollten, Ihrer Ansicht nach durch andere Geldgeber kompensieren können?
3.) Wie wird die Wirtschaftlichkeit bei der J+S-Förderung gewährleistet?
3.1) Stehen Mitteleinsatz und Nutzen bzw. Output in einem guten Verhältnis?
Gibt es Bereiche, in denen der Administrativaufwand reduziert werden könnte?
Gibt es Bemühungen zur Effizienzverbesserung?
Sind die Prozesse der Antragsprüfung eindeutig geregelt?
Wie aufwändig sind die Kontrollen für die Abrechnung der Fördermittel (Aufwand Stunden / Jahr)?
Wie gross ist der administrative Aufwand für J+S für Sie als kantonale Stelle?
3.2) Gibt es Möglichkeiten mit weniger Mittel die gleiche Wirkung bzw. das gleiche Ergebnis zu erzielen?
Kennen Sie mögliche Vergleiche (z.B. aus anderen Ländern?)

Anmerkung: Die Nummerierten Fragen entsprechen den Evaluationsfragen. Um diese differenziert beantworten zu können wurden den Interviewpartnern die darunter aufgeführten Leitfragen gestellt.

Tabelle 17 [redacted]

Einstieg
7) Stellen Sie sich kurz vor (Name, Alter). In welcher Sportart sind Sie als J+S-Coach tätig?
Tätigkeit als J+S-Coach
8) Seit wann üben Sie die Funktion des J+S-Coaches aus?
9) Üben Sie im Verein noch weitere Funktionen aus?
10) Was war Ihre Motivation, sich zum J+S-Coach ausbilden zu lassen?
11) Wie hoch schätzen Sie Ihren Aufwand für die Ausübung der J+S-Coach-Tätigkeit (Stunden pro Monat)? Insbesondere, wie viel Aufwand entsteht für die heute notwendigen Administrationsprozesse (Registrierung von Kursen, etc.)?
12) Wie zufrieden sind Sie mit dem vorgegebenen J+S-Administrationsprozess? Müssten die administrativen Prozesse Ihrer Meinung nach vereinfacht werden?
13) Wenn ja, wie?
14) Werden Sie für Ihr Amt als J+S-Coach entschädigt?
Ihr Verein und J+S
15) Wie viele Mitglieder zählt Ihr Verein?
16) Wie gross ist der Kinder- und Jugendanteil (von 5 bis 20 Jahren)?
17) Wie viele Leiterinnen und Leiter gibt es in Ihrem Verein, die regelmässig Kurse mit

Kindern und Jugendlichen leiten? Wie viele davon verfügen über eine anerkannte J+S-Ausbildung?

18) Müssen Sie als J+S-Coach Überzeugungsarbeit leisten, damit die Leiterinnen und Leiter Ihres Vereins J+S-Ausbildungsangebote besuchen?
19) Ist es Ihrer Meinung nach für Ihren Verein wichtig, bei J+S zugehörig zu sein?
20) Wie hoch waren die J+S-Subventionen, die Ihr Verein im letzten Jahr erhalten hat? Welchen Teil machen die J+S-Subventionen am Gesamtbudget Ihres Vereins aus?
21) Wie werden die Teilnehmerbeiträge von J+S im Verein verwendet?
22) Wie beurteilen Sie das aktuelle Beitragssystem von J+S? Sehen Sie Möglichkeiten, das System besser/gerechter auszugestalten?

Was wäre wenn

23) Stellen Sie sich nun vor, Ihr Verein würde in Zukunft keine J+S-Gelder mehr erhalten. Würde sich in Ihrem Verein etwas ändern? Wenn ja, was?
24) Was würde Ihrer Meinung nach passieren, wenn die J+S-Aus- und Weiterbildungen nicht mehr bzw. weniger stark subventioniert und in der Folge die Kurskosten (CHF 50 pro Tag) steigen würden?
25) Eine Alternative zur heutigen Form von J+S wäre ein System, in dem Kinder und Jugendlichen direkt vom Bund einen Sportgutschein erhalten, den Sie dann bei einem von J+S anerkannten Verein einlösen können. Der Verein würde dann vom Bund direkt einen Unterstützungsbeitrag erhalten. Anwesenheitskontrollen (AWK) müssten keine mehr geführt werden. Wie beurteilen Sie eine solche Alternative?

Was wäre wenn

Um weitere Erkenntnisse zu J+S gewinnen zu können, möchten wir zwei weitere Personen Ihres Vereins befragen. Bitten teilen Sie uns die Kontaktdaten Ihres Präsidenten/Ihrer Präsidentin mit uns schlagen Sie uns, wenn möglich, drei Leiterinnen und Leiter vor, die in Ihrer Organisation aktuell einen Kurs leiten und über eine J+S-Anerkennung verfügen.

Tabelle 18 [redacted]

Einstieg

1) Stellen Sie sich kurz vor (Name, Alter). In welcher Sportart sind Sie als J+S-Leiter/in tätig?

Tätigkeit als J+S-Leiter/in

2) Welches ist Ihr aktuelles J+S-Ausbildungsniveau?
3) Seit wann leiten Sie in Ihrer Sportart Kinder- bzw. Jugendkurse?
4) Wie viele Stunden leiten Sie in Ihrem Verein im Kinder- bzw. Jugendbereich aktuell pro Woche?
5) Wie viele Teilnehmende besuchen regelmässig die von Ihnen geleiteten Kurse?
6) Werden Sie vom Verein für Ihre Leitertätigkeit entschädigt? Wenn ja, wie viel erhalten

Sie pro Lektion?

7) Wären Sie bereit, auch ohne Entschädigung im gleichen Umfang zu leiten?

J+S-Aus- und -Weiterbildung

8) Denken Sie an Ihre J+S-Grundausbildung zurück: Was motivierte Sie, sich als J+S-Leiter/in anerkennen zu lassen?
9) Hätten Sie die Grundausbildung auch besucht, wenn Sie danach für Ihren Verein keine J+S-Subventionen hätte auslösen können?
10) Sind Sie der Meinung, dass die damals vermittelten Inhalte ausreichend waren, um kinder- bzw. jugendgerechte Kurse in Ihrer Sportart anbieten zu können?
11) J+S kennt eine Weiterbildungspflicht. Denken Sie an Ihren letzten Weiterbildungskurs zurück: Hätten Sie den Kurs auch besucht, wenn Sie danach für Ihren Verein keine J+S-Subventionen hätte auslösen können?
12) Erzeugte der Kursbesuch einen Mehrwert für Ihre alltäglichen Leitertätigkeit?
13) Planen Sie in den kommenden zwei Jahren J+S-Weiterbildungskurse zu besuchen, die nicht der Verlängerung Ihrer J+S-Leiteranerkennung dienen? Wenn nein, wieso nicht? Wenn ja, würden Sie diesen Kurs auch besuchen, wenn er pro Kurstag CHF 50 mehr kosten würde?
14) Stützen Sie sich bei der Planung und Gestaltung Ihrer Kurse auf die J+S-Ausbildungsinhalte und Lehrmaterialien ab?
15) Bietet Ihnen das J+S-Weiterbildungsangebot in Ihrer Sportart aktuell die Möglichkeiten, die Sie für Ihre Leitertätigkeit benötigen?

J+S-System und mögliche Alternativen

16) Wie beurteilen Sie das aktuelle Beitragssystem von J+S? Sehen Sie Möglichkeiten, das System besser/gerechter auszugestalten?
17) Wie zufrieden sind Sie mit dem vorgegebenen J+S-Administrationsprozess?
18) Müssten die administrativen Prozesse Ihrer Meinung nach vereinfacht werden? Wenn ja, wie?
19) Eine Alternative zur heutigen Form von J+S wäre ein System, in dem Kinder und Jugendlichen direkt vom Bund einen Sportgutschein erhalten, den Sie dann bei einem von J+S anerkannten Verein einlösen können. Der Verein würde dann vom Bund direkt einen Unterstützungsbeitrag erhalten. Anwesenheitskontrollen (AWK) müssten keine mehr geführt werden. Wie beurteilen Sie eine solche Alternative?

Tabelle 19 [redacted]

Einstieg

1) Stellen Sie sich kurz vor (Name, Alter). In welcher Sportart sind Sie als Vereinspräsident/in tätig?

Ihr Verein und J+S

2) Wie viele Mitglieder zählt Ihr Verein?
3) Wie gross ist der Kinder- und Jugendanteil (von 5 bis 20 Jahren)?
4) Wie viele Leiterinnen und Leiter gibt es in Ihrem Verein, die regelmässig Kurse mit Kindern und Jugendlichen leiten? Wie viele davon verfügen über eine anerkannte J+S-Ausbildung?
5) Welche Relevanz kommt Ihrer Meinung nach dem J+S-Coach in Ihrem Verein zu?
6) Werden Ihre J+S-Leiter/-innen und Ihr J+S-Coach entschädigt?
7) Ist es Ihrer Meinung nach für Ihren Verein wichtig, bei J+S zugehörig zu sein?
8) Spielt der Verein bei der Entsendung in die Aus- und Weiterbildung von J+S eine aktive Rolle?
9) Wie hoch waren die J+S-Subventionen, die Ihr Verein im letzten Jahr erhalten hat? Welchen Teil machen die J+S-Subventionen am Gesamtbudget Ihres Vereins aus?
10) Wie stark ist Ihr Verein von den J+S-Subventionen abhängig?
11) Wofür werden die Teilnehmerbeiträge von J+S im Verein verwendet?
12) Wie beurteilen Sie das aktuelle Beitragssystem von J+S? Sehen Sie Möglichkeiten, das System besser/gerechter auszugestalten?

Was wäre wenn

13) Stellen Sie sich nun vor, Ihr Verein würde in Zukunft keine J+S-Gelder mehr erhalten. Würde sich in Ihrem Verein etwas ändern? Wenn ja, was?
14) Was würde Ihrer Meinung nach passieren, wenn die J+S-Aus- und Weiterbildungen nicht mehr bzw. weniger stark subventioniert und in der Folge die Kurskosten (CHF 50 pro Tag) steigen würden?
15) Eine Alternative zur heutigen Form von J+S wäre ein System, in dem Kinder und Jugendlichen direkt vom Bund einen Sportgutschein erhalten, den Sie dann bei einem von J+S anerkannten Verein einlösen können. Der Verein würde dann vom Bund direkt einen Unterstützungsbeitrag erhalten. Anwesenheitskontrollen (AWK) müssten keine mehr geführt werden. Wie beurteilen Sie eine solche Alternative?