

Bern, 08.09.2015

Gesamtschau Sportförderung des Bundes

Stellungnahme NGO-Allianz Ernährung, Bewegung, Körpergewicht

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Vielen Dank für die Möglichkeit, zur „Gesamtschau Sportförderung des Bundes“ Stellung zu nehmen. Die NGO-Allianz Ernährung, Bewegung Körpergewicht hat sich zum Ziel gesetzt, durch die Förderung geeigneter struktureller Massnahmen (Verhältnisprävention) eine gesunde Ernährung und die gesundheitswirksame Bewegung in der Schweiz zu fördern und dadurch auch die Übergewichtsepidemie günstig zu beeinflussen (s. Beilage 1). Wir werden uns in unserer Stellungnahme deshalb in erster Linie mit den Inhalten des Breitensportkonzeptes befassen und jene des Leistungssport- und Immobilienkonzeptes nur dort behandeln, wo sie eine Relevanz für den Breitensport aufweisen.

Grundsätzlich begrüssen wir das Engagement des Bundes, Bewegung und Sport der Bevölkerung zu fördern. Ein gesundheitswirksames Bewegungsverhalten hat multiple positive Auswirkungen auf Herz-Kreislauf-Krankheiten, Diabetes, Krebs, Osteoporose und andere chronische Krankheiten.

Unsere Hauptkommentare vorneweg:

- Der Förderung der Alltagsbewegung und des gesundheitswirksamen Breitensports wird zu wenig Gewicht beigemessen. Die grösste Wirkung ist nicht dort zu erzielen, wo leistungsorientierte Sportler eine halbe Stunde pro Woche mehr joggen, sondern dort, wo Menschen dazu gebracht werden können, sich in ihrem Alltag vermehrt zu bewegen. Besonderes Augenmerk sollte auf den Zielgruppen liegen, die sich heute nur wenig bewegen. Neben geeigneten Verhältnissen und Möglichkeiten werden hier auch entsprechende Sensibilisierung und geeignete Kommunikationsstrategien benötigt, die diese Zielgruppen erreichen und ansprechen. Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE weist auf die Wichtigkeit von Bewegungsräumen neben den Sportanlagen hin. Eine Siedlungsentwicklung nach innen kann nur mit der Aufwertung und Neuschaffung von Freiräumen stattfinden (vgl. ARE, 2014¹). Dies muss entsprechend auch in der finanziellen Planung und Umsetzung im Breitensportkonzept berücksichtigt werden.
- Ausgehend von dieser Erkenntnis sind die Investitionen falsch geplant: Gemäss Unterlagen erhält der Breitensport heute CHF 86 Mio. pro Jahr, der Leistungssport CHF 21 Mio., was in etwa einem

¹ Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bundesamt für Wohnungswesen BWO (2014): Freiraumentwicklung in Agglomerationen. Bern.

Verhältnis von 4:1 entspricht. Während der Breitensport bis 2029 kumuliert zusätzliche Mittel in der Höhe von etwa CHF 284.2 Mio. erhalten soll, wird der Leistungssport mit zusätzlichen ca. CHF 182,4 Mio. alimentiert. Mit anderen Worten, der Leistungssport wird gegenüber dem Breitensport aufgewertet. Würde das Verhältnis von 4:1 fortgeschrieben werden, müssten die Zahlen wie folgt lauten: Breitensport CHF 373 Mio., Leistungssport CHF 93 Mio. Aus volksgesundheitlicher Sicht ist jedoch zu fordern, dass das Verhältnis noch deutlich stärker zugunsten des gesundheitswirksamen Breitensports (inkl. Förderung der Alltagsbewegung) verlagert wird.

- Völlig unverständlich ist, weshalb in der gleichen Periode CHF 364,9 Mio. in Immobilien investiert werden sollen (die laufenden Kosten in Höhe von CHF 151.5 Mio. sind hierbei noch nicht eingerechnet), welche der Alltagsbewegung überhaupt nicht dienen und bei der Förderung des Breitensports eine absolut marginale Wirkung haben werden.
- Eine Schwäche des Entwurfs liegt u.E. in einer fehlenden Zusammenarbeit mit anderen Sektoren, insbesondere der Gesundheit. Die stärkere Einbindung des Sports ist sowohl aus Sicht der Bewegungsförderung wie auch aus Sicht der NCD-Strategie erwünscht und der Sport hier gefordert. Wir betrachten es als fraglich, ob die vermehrte Zuteilung von Mitteln und die Schaffung einer Fachstelle Breitensport wirklich zu einer Förderung der gesundheitsorientierten Bewegung, zur Zusammenarbeit mit neuen Partnern und zur Erreichung neuer Zielgruppen führt. Eine Lösung könnten hier echte interdepartmentale Strukturen sein, idealerweise mit einem gemeinsamen Budget. Aufgrund der Zuständigkeit von Kantonen und Gemeinden für viele Determinanten des Breitensports und des Bewegungsverhaltens wären zudem Formen der Zusammenarbeit über die verschiedenen Verwaltungsebenen hinweg vorzusehen.
- Fazit: Sollte es tatsächlich gelingen, zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt für Bewegung und Sport zu erhalten, so sind diese grossmehrheitlich in Massnahmen zur Förderung der Alltagsbewegung und des gesundheitswirksamen Breitensports zu investieren – unter Berücksichtigung der Multidimensionalität der Bewegungsdeterminanten!

Fragen an die Vernehmlassungsteilnehmenden

1. Ausgangslage

Stellen die Konzepte eine vollständige Auslegeordnung der Breiten- und Leistungssportförderung des Bundes dar?

a. Wo setzen Sie bei der Analyse andere Schwerpunkte?

- Die Analyse im Bereich Breitensport erachten wir als weitgehend stimmig und kohärent. Hilfreich wäre eine konsequentere Unterscheidung in der Analyse zwischen – wie im Breitensportkonzept definiert – Sport als eine Aktivität, die „auf Leistung ausgerichtet“ ist und Bewegung, bei der die „Gesundheitswirksamkeit im Vordergrund“ steht (S.11, Breitensportkonzept). Eine entsprechend aufgeschlüsselte Analyse der beiden Aktivitätsbereiche würde danach erlauben, die Mittelzuweisung besser zu begründen. Aktuell ist den Unterlagen zu entnehmen, dass der überwiegende Anteil der geplanten zusätzlichen Mittel in den auf Leistung ausgerichteten „Sport“ fliessen soll, was angesichts der Bedeutung der gesundheitswirksamen „Bewegung“ nicht angemessen ist. Letztlich ist das Ziel des Breitensports gemäss Konzept schliesslich „die Steigerung der Sport- und Bewegungsaktivitäten der gesamten Bevölkerung“ (S.11, Breitensportkonzept), d.h. insbesondere auch jenes Viertels der Bevölkerung, der sich kaum bewegt. Neben dieser Zielgruppe der „Nichtbeweger“, sind natürlich auch die wichtig, die sich bewegen, aber dies nicht im Verein machen. Laut Sport in der Schweiz liegt dieser Anteil bei 50% der Sporttreibenden. Insgesamt sprechen

wir mit dem Breitensport ausserhalb von Vereinen fast zwei Drittel der Bevölkerung an.² Dies muss sich in der Budgetierung widerspiegeln. Hier bewirkt die geplante Sportförderung gar nichts.

- In der Analyse wird auf den Trend hingewiesen, dass die Schneesportbegeisterung der Kinder und Jugendlichen abnimmt. Dies dürfte ein übergeordneter Trend sein, der durch die klimatischen Veränderungen weiter verstärkt werden dürfte. Ein nationales Schneesportzentrum für CHF 85 Mio. wird diesen Trend nicht brechen. Wichtigste Massnahme wäre hier, Geld in die Entwicklung neuartiger Bewegungs- und Sportangebote in den Wintermonaten zu investieren. Da ein Grund für den Negativtrend im Wintersport die finanziellen Hürden sein dürften, müssten diese zudem vermehrt abgebaut werden. Eine im Breitensportkonzept diskutierte Verdoppelung der Fördermittel bleibt diffus. Hier wären klare Ziele, z.B. eine Senkung der Kosten für Leihmaterial und für die Benutzung von Schneesportanlagen durch Kinder und Jugendliche um 25% zielführender.
- Das BASPO wird innerhalb des Bundes als „Kompetenzzentrum für Sport und Bewegung“ bezeichnet (S.23 Breitensportkonzept). Seine vier Aufgabenfelder lassen jedoch jedes Engagement im Bereich der Bewegungsförderung (im Sinne der gesundheitswirksamen Bewegung und in Abgrenzung zum leistungsorientierten Sport) vermissen. Entweder wird ein neues Handlungsfeld für das BASPO eröffnet, oder der Bereich der Bewegungsförderung wird an ein anderes Amt delegiert, z.B. an das BAG – was mit einem entsprechenden Mitteltransfer verbunden sein müsste.
- Im Kapitel 5.1.2 Breitensportkonzept wird auf Infrastrukturdefizite und Nutzungskonflikte hingewiesen. Hier wird auch gesagt, dass der Anstieg der Sporttreibenden in erster Linie auf die Zunahme des ungebundenen Sporttreibens zurückzuführen sei. Der Schlussfolgerung, dass dies v.a. den Mangel an Sportinfrastrukturen verschärft, was letztlich einen Ruf nach stärkerem Ausbau nach sich zieht, stimmen wir nicht zu. Es sind in erster Linie Räume zu erhalten und weiter auszubauen, in denen das ungebundene Bewegen betrieben werden kann.
- In Kapitel 5.2.2 Breitensportkonzept steht zu lesen: „Die Förderung von Angeboten mit dem Ziel von mehr Sport treibenden Menschen steht grundsätzlich gleichberechtigt neben der Förderung von Angeboten mit dem Ziel der Steigerung der gesundheitswirksamen Bewegung.“ Wir sind klar der Meinung, dass die Förderung der gesundheitswirksamen Bewegung gegenüber dem mit dem Leistungsgedanken assoziierten Sport zu priorisieren ist. Umso mehr ist es stossend, dass der Einsatz der Mittel grossmehrheitlich dem leistungsorientierten Sport zugutekommen soll.

² Lamprecht, Markus / Fischer, Adrian / Stamm Hanspeter (2015): Bundesamt für Sport BASPO – Sport Schweiz 2014. Sportaktivität und Sportinteresse der Schweizer Bevölkerung. Magglingen.

b. Wo hat es Lücken?

- Obwohl die Bedeutung der gesundheitswirksamen Bewegung im Breitensportkonzept anerkannt wird, sind kaum Massnahmen auszumachen, welche diese stärken.
- Ein Ziel der Breitensportförderung sei es, „inaktive Menschen zu Sport und Bewegung zu motivieren. Dies bedingt, niederschwellige und zielgruppenspezifische Angebote“ (S.6). Es fehlen die Massnahmen hierzu.
- Gemäss Breitensportkonzept besteht Handlungsbedarf in den folgenden Bereichen (S.6 Breitensportkonzept):
 - „Förderung altersadäquater Bewegungsformen von Kleinkindern“
 - „Entwicklung von Sport und Bewegung als Plattform im Bereich der Jugend-, Sozial- und Integrationsarbeit“
 - „Verbesserung der Rahmenbedingungen für das individuelle Sporttreiben und die Sicherung der nötigen Bewegungsräume mit den Mitteln der Raumplanung“

Entsprechende Massnahmen fehlen.

- „Sämtliche Studien und Erhebungen zeigen eindeutig, dass die körperliche Aktivität von Kindern und Jugendlichen mit einer bewegungsfreundlichen Umgebung verbunden ist“ (S.12, Breitensportkonzept). Dieser Erkenntnis wird in Kapitel 3.6.1 des Breitensportkonzepts hinzugefügt, dass diese Bewegungsräume zunehmend unter Druck geraten durch die Innenverdichtung der Siedlungsräume. Diesen Erkenntnissen folgen keine Taten. Basierend auf den Analysen des Breitensportkonzeptes sollten Ansätze für Kinderfreundlichkeit von Bewegungsräumen formuliert werden. Der Bund könnte beispielsweise Best Practice-Sammlungen, Vollzugshilfen, Empfehlungen oder Richtlinien zu Handen von Kantonen, Gemeinden und Planungsfachleuten erarbeiten und diese an Fachtagungen bekannt machen.
- Das Kapitel 6 „Massnahmen Bund“ verdeutlicht das oben Gesagte. Trotz guter Analyse der Ausgangssituation und Nennung bestehender Probleme und Herausforderungen, ist bei den Massnahmen keine Entsprechung festzustellen. Es sind keine neuen Gedanken, keine innovativen Ansätze, keine Lösungen für die 26% der Bevölkerung, die sich kaum bewegt, keine Massnahmen zur Aktivierung von sozioökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen (darunter z.T. auch die Migrationsbevölkerung), keine Ansätze zur vermehrten bewegungsfreundlichen Gestaltung der Siedlungsräume zu finden. Es ist einfach nur „mehr vom Gleichen“.
 - Jugend & Sport soll fortgeführt und ausgebaut werden. Dagegen ist nichts einzuwenden. Was aber ist mit der Förderung der Bewegung von Kleinkindern?
 - Der Schneesport soll, entgegen übergeordneten Trends, gefördert werden. Das ist eine falsche Politik. Besser ist, neue Bewegungs- und Betätigungsfelder in den Wintermonaten zu fördern und mit der Zeit zu gehen, statt sich mit geringen Aussichten auf Erfolg gegen die Zeit zu stemmen.
 - Das BASPO will zudem die Entwicklung von bedarfsgerechten neuen Ausbildungsmodulen prüfen. Hier muss jedoch nicht geprüft werden. Der Bedarf ist ausgewiesen (siehe vorhergehende Analyse). Es ist zusätzliches Engagement gefragt zur Befähigung
 - der LeiterInnen von Angeboten mit Kleinkindern
 - der LeiterInnen von Turnangeboten mit Hochaltrigen,
 - der lokalen SportkoordinatorInnen zur Einflussnahme auf die Gestaltung von bewegungsfreundlichen Siedlungsstrukturen,
 - der Personen aus dem Bereich der Jugend- und Sozialarbeit zur Integration von Bewegung und Sport in deren Arbeit
 - der Fachleute, welche in Kontakt stehen mit der Migrationsbevölkerung
 - aufgrund der immer geringeren Anzahl an freiwilligen HelferInnen im Breitensport sollte zudem geklärt werden, ob das Mindestalter von J+S-Leitern angepasst werden sollte. (Die Stiftung IdeeSport hat mit ihrem Coachsystem einen gangbaren Weg bereitet, der im Rahmen des Breitensportkonzeptes entsprechend ausgebaut werden kann.)
 - etc.

- Auch bei der geplanten Fachstelle Breitensport bewegt man sich in ausgetretenen Pfaden. Hier sollten jedoch explizit neue Ziele genannt werden. Dazu zählen die weiter oben in der Analyse aufgeworfenen Problembereiche wie die Überbrückung der kritischen Jahre zwischen 13 und 18, wenn viele Jugendliche den Sport aufgeben, die Bewegungsförderung bei Kleinkindern und Hochaltrigen, die Förderung der bewegungsfreundlichen Raum- und Siedlungsplanung, die Mobilisierung der sozioökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen, generell die Förderung der Alltagsbewegung, mit besonderem Augenmerk auf die 26% Bewegungsmuffel in der Schweiz. Diese Aspekte der gesundheitswirksamen Bewegung sollten explizite Themen einer Fachstelle und einer Allianz Breitensport werden.
- Ein grosser Teil des Verkehrsaufkommens im Freizeitverkehr geht zu Lasten des Sports. Auch hier ist Handlungsbedarf: dieser Verkehr soll gesundheitswirksam werden, d.h. zu Fuss, mit dem Velo oder den öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt werden. Das schont die Umwelt und fördert die Gesundheit. Ein entsprechendes Engagement ist vom Bund zu erwarten, allein um die Kohärenz mit anderen Bundesstrategien (z.B. Nachhaltigkeitsstrategie) zu gewährleisten.

2. Breiten- und Leistungssport

Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen sachlichen und zeitlichen Prioritäten zum künftigen Engagement des Bundes im Breiten- und Leistungssport?

a. Ist die Höhe der vorgesehenen finanziellen Mittel angemessen?

Die geplanten Mittel sollten unseres Erachtens anders aufgeteilt werden – mehr für den Breitensport, weniger für den Leistungssport und für Immobilien. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass diese Mittel primär in die Förderung der gesundheitswirksamen Bewegung investiert werden.

b. Welche Handlungsfelder und Massnahmen des Bundes sind aus Ihrer Sicht anders zu gewichten?

Der Breitensport ist auf Kosten des Leistungssports und der Immobilien auszubauen. Innerhalb des Breitensports sind die folgenden Massnahmen viel stärker zu gewichten:

- Sensibilisierung und Motivierung der Bevölkerung zur gesundheitswirksamen Bewegung (Information, Kampagnen, Hilfsmittel fördern, strukturelle Anpassungen (z.B. durch Preisnachlässe) etc.
- Sensibilisierung und Befähigung der für die Raum-, Strassen- und Verkehrsplanung zuständigen Stellen und Personen in Bezug auf die gesundheitswirksame Bewegung.
- Massiver Ausbau der Anstrengungen, sozioökonomisch benachteiligte Zielgruppen zu erreichen und zu motivieren, sich im Alltag mehr zu bewegen und gesundheitswirksamen Sport zu betreiben. Dies gilt auch für benachteiligte Gruppen mit Migrationshintergrund.
- Verstärkte Anstrengungen zur Förderung der Bewegung im Alter. Zwar hat sich das Bewegungsverhalten der Jungsenioren stark verbessert. Defizite und gleichzeitig ein grosses volkswirtschaftliches Potenzial bestehen in der Förderung der Bewegung bei älteren SeniorInnen. Der Erhalt der Mobilität und Selbstständigkeit älterer Menschen führt zu einer Entlastung des öffentlichen Haushalts, indem Alters- und Pflegeheimplätze eingespart werden können. Im Rahmen von esa sind spezifische Schulungen für das Turnen mit älteren Senioren anzubieten. Analog „Jugend & Sport“ soll ein Förderprogramm „Alter & Bewegung“ eingeführt werden.
- Die Aufgaben bzw. das Selbstverständnis der lokalen SportkoordinatorInnen sind auszuweiten. Diese Stellen sollen sich vor Ort bei allen relevanten Geschäften, welche den Siedlungsraum betreffen, im Sinne einer Förderung der gesundheitswirksamen Bewegung einbringen. Die zuständigen KoordinatorInnen sind mit einer entsprechenden Schulung zu befähigen.
- In diesem Zusammenhang sind weitere Überlegungen anzustellen, wie die Gemeinden als Zuständige für den Zugang zu Wald und Wegnetzen (innerhalb und ausserhalb des Siedlungs-

gebiets), für die lokale Verkehrsplanung, für die Gestaltung der Strassenräume (z.B. Sitzbänke) etc. im Sinne einer Förderung der gesundheitswirksamen Bewegung unterstützt werden können.

- Schaffung einer Abteilung im BASPO, welche die Aufgabe hat, gesundheitswirksame Bewegung zu fördern. Dotierung dieser Abteilung mit dem grössten Einzelbudget des BASPO. Aufgaben dieser Abteilung sind: Sensibilisierung und Motivierung der Bevölkerung, Förderung von raumplanerischen Massnahmen durch Information und Schulung der PlanerInnen, Förderung der Bewegung bei Kleinkindern und Hochaltrigen, Unterstützung von lokalen Pilotprojekten für Bewegungsmuffel, Förderung von Projekten in der Migrationsbevölkerung (insbesondere bei Frauen), Aufarbeitung und Dissemination von Wissen etc.
- Die Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen soll zu einer Hochschule für Bewegung und Sport weiterentwickelt werden. Die volkswirtschaftlich und gesundheitlich hochrelevante wissenschaftliche Aufarbeitung des Themenkomplexes „Gesundheitswirksame Bewegung“ bedarf einer Konzentration des Fachwissens und der nötigen Mittel, um die für eine Verbreitung der gesundheitswirksamen Bewegung nötigen Erkenntnisse zu generieren.

3. Immobilien

Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen sachlichen und zeitlichen Prioritäten im Bereich der Immobilien (Sanierung und Neubauten)?

a. Ist die Höhe der vorgesehenen finanziellen Mittel angemessen?

Mit Bezug auf den gesundheitswirksamen Breitensport sind die geplanten Sportzentren völlig überdimensioniert.

b. Standorte Magglingen und Tenero: Welche Projekte haben aus Ihrer Sicht Priorität?

c. Nationales Schneesportzentrum: Befürworten Sie die Realisierung eines entsprechenden Projekts am vorgeschlagenen Standort (Lenzerheide)?

Nein. Wir brauchen kein nationales Schneesportzentrum, weder in der Lenzerheide noch andernorts.

4. Finanzieller Handlungsspielraum

Sollten die vorgeschlagenen Massnahmen und Projekte angesichts der Entwicklung des Bundeshaushalts nicht vollständig realisiert werden können: Welche Vorhaben sind prioritär zu realisieren, sofern eine Verzichtsplanung notwendig würde?

a. Breiten- und Leistungssport

Der Breitensport im Sinne einer Förderung der gesundheitswirksamen Bewegung hat klare Priorität über den Leistungssport und über die Investitionen in Immobilien.

b. Immobilien Magglingen und Tenero

c. Stichfrage: Ist nach Ihrer Auffassung der Ausbau von Magglingen und Tenero oder die Realisierung eines nationalen Schneesportzentrums zu bevorzugen?