



Bern, 21. September 2021

Drei bis vier dezentrale Wintersportzentren anstelle eines nationalen Schneesportzentrums

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats
Engler 19.4044 vom 18. September 2019

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage und Auftrag	7
2. Einordnung und Inhalt des Berichts	8
3. Entwicklung der Wintersportaktivitäten in der Schweiz	8
4. Subsidiäre Unterstützung des Schneesports durch den Bund	10
4.1. Breitensport.....	10
4.1.1. Programm Jugend und Sport (J+S)	10
4.1.2. mobilesport.ch	11
4.1.3. Verein Schneesportinitiative Schweiz	11
4.2. Leistungsorientierter Schneesport	12
5. Nationales Schneesportzentrum (NSSZ) – Evaluation 2013	13
5.1. Zielsetzung und Anforderungen	13
5.2. Evaluationsverfahren und -ergebnis	14
5.3. Sistierung des Projekts	14
6. Umsetzung des Postulats	15
6.1. Das Profil dezentraler Wintersportzentren	15
6.1.1. Ausbildungsstandort des Bundesamts für Sport BASPO.....	15
6.1.2. Interessen des Schweizerischen Skiverbandes.....	15
6.1.3. J+S-Kaderbildungskurse der Kantone	16
6.2. Voraussetzungen für dezentrale Wintersportzentren.....	16
6.2.1. Mehrwert für den Schneesport und die Bergregionen	16
6.2.2. Markt-/Potenzialanalysen im Rahmen regionaler Entwicklungsstrategien.....	16
6.2.3. Qualitative Anforderungen an die Standorte und die Zentrumsinfrastruktur ..	17
6.2.4. Generelle Rahmenbedingungen bezüglich der Finanzhilfen des Bundes	17
7. Ergebnisse des Workshops mit interessierten Kreisen	18
8. Umsetzungsvarianten	18
8.1. Variante 1: Drei bis max. vier Zentren, anknüpfend an die Evaluation NSSZ ..	19
8.2. Variante 2: Standorte und Anzahl der Zentren offen	19
9. Rechtliche Grundlagen	19
9.1. Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung.....	19
9.1.1. Gewährung von Bundesbeiträgen an die Erstellung von Sportanlagen	19
9.1.2. Gewährung von Bundesbeiträgen an den Betrieb von Sportanlagen	20
9.1.3. Vorgaben des Subventionsgesetzes bezüglich Finanzhilfen	20
9.2. Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP).....	20
10. Rechtliche, finanzielle und personelle Auswirkungen	21
11. Postulat WBK-S «Zukunftsorientierte Breitensportförderung»	22
12. Haltung des Bundesrates und weiteres Vorgehen	22

Zusammenfassung

Ausgangslage und Auftrag

Am 18. September 2019 reichte Ständerat Stefan Engler ein Postulat (19.4044) ein, in welchem er den Bundesrat einlud, in einem Bericht aufzuzeigen, welche Voraussetzungen an jeweiligen Standorte erfüllt sein müssten, damit sich drei bis maximal vier regionale Wintersportzentren (Ost/Mitte/West) mit Hilfe des Bundes realisieren liessen. Die Überlegungen sollten an die Standortevaluation für ein Nationales Schneesportzentrum aus dem Jahr 2013 anknüpfen. Zudem müsse der Bericht aufzeigen, was für gesetzliche Grundlagen geschaffen werden müssten, um lokale Trägerschaften bei der Erstellung und beim Betrieb solcher Anlagen zusammen mit den Standortkantonen und/oder Privaten zu unterstützen. Der Ständerat hat das Postulat am 4. Dezember 2019 angenommen.

Einordnung und Inhalt des Berichts

Angesichts des hohen wirtschafts-, sport- und gesellschaftspolitischen Stellenwerts des Schneesports engagiert sich der Bund seit vielen Jahren für dessen Förderung. Die Schneesportförderung des Bundes erfolgt subsidiär zur Unterstützung durch Kantone, Gemeinden oder Private. Der vorliegende Bericht beschreibt zunächst die Entwicklung der Wintersportaktivitäten in der Schweiz und die bestehenden Förderinstrumente des Bundes. Vor diesem Hintergrund wird anschliessend aufgezeigt, welche Voraussetzungen zu erfüllen sind, damit der Bund dezentrale Wintersportzentren finanziell unterstützen kann und welche gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssten.

Entwicklung der Wintersportaktivitäten in der Schweiz

Aus der Studie «Sport Schweiz 2020» und dem vertiefenden «Kinder- und Jugendbericht» geht hervor, dass Wintersportaktivitäten bei der Schweizer Bevölkerung nach wie vor beliebt sind. Die Anzahl der Erwachsenen und auch jene der Kinder und Jugendlichen, die eine Wintersportart betreiben, hat seit 2008 zugenommen. Demgegenüber hat die Häufigkeit der Ausübung von Wintersportaktivitäten in den letzten Jahren stetig abgenommen. Dies bestätigt auch die Statistik der «Skier-days» des Verbandes Seilbahnen Schweiz. Bezüglich der Kollektivunterkünfte für Schulen und Jugendgruppen herrscht gemäss der Statistik der Branchenorganisation der Schweizer Gruppenunterkünfte in allen Regionen ein klarer Angebotsüberhang.

Subsidiäre Unterstützung des Schneesports durch den Bund

Breitensport

Im Breitensport unterstützt der Bund den Schneesport insbesondere durch das Programm Jugend und Sport (J+S). Der Bundesrat hat die Beiträge für die Teilnehmenden von J+S-Lagern ab 1. Juni 2020 von CHF 7.60 auf CHF 16.00 pro Tag erhöht. Die Anzahl der J+S-Sneesportlager von Schulen ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen. Auf der Plattform «mobilesport.ch» stellt das Bundesamt für Sport BASPO J+S-Leitenden, Lehrpersonen sowie Trainierinnen und Trainern kostenlos digitale Lehr-/Lernmaterialien und Dokumentationen zur Verfügung. Der Verein «Schneesportinitiative Schweiz», der im Jahr 2014 von Schneesport- und Tourismusorganisationen zusammen mit dem Bund gegründet worden ist, wird aktuell mit einem jährlichen Beitrag von CHF 100'000 unterstützt.

Leistungsorientierter Schneesport

Im Leistungssport unterstützt der Bund den Schneesport durch jährliche Verbandsbeiträge, durch Finanzhilfen im Rahmen des Nationalen Sportanlagenkonzepts (NASAK) sowie durch Beiträge an internationale Grossanlässe. Bei Grossanlässen werden auch Kostenerlasse für Unterstützungsleistungen der Armee gewährt. Leistungssportlerinnen und -sportler profitieren bei der Absolvierung der Spitzensportrekrutenschule und der Wiederholungskurse von den Leistungen der Armee. Der Bund unterstützt den leistungsorientierten Schneesport jährlich mit insgesamt CHF 15 bis 20 Mio.

Nationales Schneesportzentrum – Evaluation 2013

Im Jahr 2013 führte das BASPO aufgrund politischer Vorstösse (Ip. 12.4030 Vogler und 12.4046 Hess) ein Bewerbungsverfahren zu Schaffung eines Nationalen Schneesportzentrums (NSSZ) durch. In der Evaluation der insgesamt zehn Bewerbungen schnitten die Standorte Lenzerheide, Andermatt, Engelberg und Fiesch am besten ab. Aufgrund des geringen Rückhalts in der Vernehmlassung zur «Gesamtschau Sportförderung des Bundes» sowie des angespannten Bundeshaushalts wurde das Projekt 2016 im Rahmen des «Aktionsplans Sportförderung des Bundes» bis ins Jahr 2023 sistiert.

Umsetzung des Postulats

Das Profil dezentraler Wintersportzentren

Die postulierten dezentralen Zentren haben im Vergleich zum NSSZ neu ein regionales Profil, das schwergewichtig vom Breitensport bzw. von Lagern für Kinder und Jugendliche geprägt sein wird. Swiss Ski wird nur ein bedingtes Interesse an der Mitnutzung dieser Zentren haben. Sie wären auch unabhängig vom Bedarf des Bundes zu planen. Zudem können die Kantone nicht dazu verpflichtet werden, ihre J+S-Kaderbildungskurse in diesen Zentren durchzuführen. Entsprechend sind die Voraussetzungen für die Realisierung solcher Zentren zu definieren.

Voraussetzungen für dezentrale Wintersportzentren

Durch die dezentralen Zentren soll ein Mehrwert sowohl für die Breitensportförderung als auch für die Standortregion entstehen. Die Zentren sollen dazu animieren, dass künftig wieder mehr Schneesportlager durchgeführt werden. Damit sie möglichst wirtschaftlich betrieben werden können, sind die Voraussetzungen für eine ganzjährige Nutzung zu schaffen.

Die Zentren sind in tragfähige regionale Entwicklungsstrategien einzubetten. Zentraler Bestandteil dieser Strategien muss eine fundierte Markt- und Potenzialanalyse sein. Die regionalen Entwicklungsstrategien ermöglichen eine frühzeitige Identifikation allfälliger Ziel- und Nutzungskonflikte und die Markt- und Potentialanalysen bilden die Grundlage für die langfristige Sicherung des Betriebs der Zentren.

Bezüglich der qualitativen Anforderungen an die Standorte stehen die Schneesicherheit, bedarfsgerechte Schneesport- und Sommersportanlagen und die gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr im Vordergrund. Zudem sind preiswerte Dienstleistungspakete für den Winter und die schneefreien Jahreszeiten bereitzustellen. Die Zentren müssen die Vorgaben des Natur-, Landschafts- und Ortsbildschutzes sowie die aktuellen bautechnischen Anforderungen erfüllen, ein geeignetes Raumprogramm umfassen und die Anliegen behinderter Menschen berücksichtigen.

Bei den postulierten Zentren handelt es sich schwergewichtig um Breitensport- bzw. Lagerinfrastrukturen. Gemäss der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sind die jeweiligen Standortgemeinden und -kantone für die finanzielle Unterstützung solcher Anlagen zuständig. Im vorliegenden Fall gewichtet der Bundesrat die Sportförderung stärker als die Grundsätze der föderalen Aufgabenteilung. Er erachtet die Unterstützung solcher Zentren mit subsidiären Bundesbeiträgen dann als vertretbar, wenn sich diese Beiträge auf die anrechenbaren Investitionskosten beschränken und eng auf die Fördermöglichkeiten der Regionalpolitik abgestimmt sind. Beiträge an die Betriebskosten sind ausgeschlossen. Damit wird der rechtlichen Vorgabe, wonach Subventionen wenn immer möglich zeitlich zu befristen sind, Rechnung getragen und es werden neue langfristige Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen zwischen dem Bund und den Kantonen vermieden. Die lokalen Träger- und Betreiberorganisationen müssen aufzeigen, dass das nötige Investitionskapital bereitgestellt werden kann und der Betrieb langfristig gewährleistet ist.

Ergebnisse des Workshops mit interessierten Kreisen

Am Workshop vom 27. Oktober 2020 wurde die Umsetzung des Postulats mit rund 60 Vertreterinnen und Vertretern interessierter Kreise diskutiert (u.a. mit Kantonen, NSSZ-Bewerbern, Schneesport- und Tourismusverbänden, Bildungsinstitutionen). Die geäusserten Hal-

tungen decken sich weitgehend mit den im vorliegenden Bericht beschriebenen Voraussetzungen. Es herrschte Einigkeit darüber, dass neue dezentrale Wintersportzentren nur dort entstehen dürften, wo auf der Grundlage einer regionalen Entwicklungsstrategie ein langfristiger Bedarf ausgewiesen werden könne.

Umsetzungsvarianten

Aufgrund des im Vergleich zum NSSZ veränderten Profils wurde zusätzlich zu der im Postulat vorgeschlagenen Umsetzung eine zweite, offenere Variante geprüft:

- **Variante 1:** *Das Postulat wird wortgetreu umgesetzt. Es werden drei bis maximal vier Zentren realisiert. Die Standortauswahl erfolgt anknüpfend an die Resultate der Evaluation des Nationalen Schneesportzentrums.*
- **Variante 2:** *Die Standorte und die Anzahl der Zentren sind offen, ebenso, ob es sich bei der Umsetzung um Neubauten, Ausbauten, Erneuerungen oder eine bessere Vernetzung bestehender Kapazitäten handelt.*

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen gelten für beide Varianten gleichermassen, insbesondere die Einbettung in eine regionale Entwicklungsstrategie.

Rechtliche Grundlagen

Dezentrale Wintersportzentren dienen sowohl der Sport- als auch der Standortförderung. Bundeshilfen zur Schaffung solcher Zentren stützen sich auf das Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung (SpoFöG, SR 415.0) und die entsprechenden Ausführungsverordnungen ab. Zudem bestehen Berührungspunkte zur NRP. Im SpoFöG und dessen Ausführungsverordnungen sind Anpassungen notwendig. Sie sind auf die Fördermöglichkeiten der NRP so abzustimmen, dass Finanzhilfen komplementär erfolgen und eine Doppelsubventionierung ausgeschlossen ist.

Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung

Gemäss geltendem Recht kann der Bund lediglich Finanzhilfen an den Bau von Sportanlagen von nationaler Bedeutung (NASAK) leisten, die Trainings- und Wettkampfpzwecken bzw. dem Leistungssport dienen. Eine direkte Unterstützung der Träger- und Betreiberorganisationen von Breitensportanlagen mit Beiträgen an die Betriebskosten ist gemäss geltendem Recht nicht möglich.

Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP)

Im Rahmen der NRP können die Erarbeitung regionaler Entwicklungsstrategien und im Hinblick auf die Realisierung von regional bedeutenden Infrastrukturvorhaben auch Markt- und Potenzialanalysen von Bund und Kantonen unterstützt werden. Für den anschliessenden Bau der Infrastrukturen stehen NRP-Darlehen zur Verfügung, sofern die Anlage einem Förderziel des entsprechenden Kantons entspricht. Von einer NRP-Unterstützung ausgeschlossen ist hingegen der Betrieb einer Anlage.

Rechtliche, finanzielle und personelle Auswirkungen

Auf Stufe Bund ist im SpoFöG und in den entsprechenden Ausführungsverordnungen folgende materiell-rechtlichen Grundlagen zu schaffen: Kompetenz zur Unterstützung der Errichtung, des Ausbaus, der Erneuerung und der Vernetzung regionaler Wintersportzentren mit Investitionsbeiträgen. Diese Anpassungen sind auf die Fördermöglichkeiten der NRP abzustimmen.

Durch die Umsetzung des Postulats entsteht auf Stufe Bund ein neuer Subventionstatbestand (Beiträge an die anrechenbaren Investitionskosten für dezentrale Wintersportzentren), der einen entsprechenden Kredit erfordert. Dieser könnte analog zum NASAK-System von Bundesrat und Parlament im Rahmen separater Kreditbotschaften gesteuert und bewilligt werden.

Eine erste belastbare Schätzung des Finanzbedarfs wird erst im Zuge der Rechtsanpassungsarbeiten möglich sein. Erst im Rahmen dieser Arbeiten können die für eine Quantifizie-

rung des Finanzbedarfs nötigen Informationen aus den interessierten Kantonen und Standorten beschafft werden. Bundesrat und Parlament werden auf Basis der entwickelten Rechtsgrundlagen sowie der Vernehmlassungsergebnisse über die Bemessung, Ausgestaltung und Steuerung der Kredite entscheiden können.

Aussagen zu den personellen Auswirkungen werden erst möglich sein, wenn die Ausgestaltung der Bundeshilfen definiert ist. Ein Zusatzaufwand ist im Zusammenhang mit der für die Beitragsausrichtung notwendigen Controlling-Tätigkeit zu erwarten.

Postulat WBK-S «Zukunftsorientierte Breitensportförderung»

Mit dem Postulat 21.3971 wird der Bundesrat von der WBK-S beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie durch subsidiäre Finanzhilfen des Bundes und Beratung innovative Sportanlagen sowie bewegungs- und sportfreundliche öffentliche Räume für den Breitensport gefördert und unterstützt werden könnten. Der Bundesrat hat dem Postulat am 8. September 2021 zugestimmt. Die Beratung im Parlament steht noch aus. Die allfällige Umsetzung des Postulats hätte einen teilweise ähnlichen Rechtsanpassungsbedarf wie das vorliegende Postulat Engler zur Folge. Entsprechend müssten die Arbeiten sowohl inhaltlich wie auch terminlich eng koordiniert werden.

Haltung des Bundesrates und weiteres Vorgehen

Der Bundesrat beurteilt dezentrale Wintersportzentren, die gemäss den im vorliegenden Bericht beschriebenen Voraussetzungen geplant, realisiert und betrieben würden, als langfristig wirkungsvolle Instrumente zur Schneesport- und Kinder- und Jugendförderung. Er erachtet deshalb die Unterstützung solcher Zentren mit subsidiären Beiträgen an die anrechenbaren Investitionskosten aus der Sportförderungsoptik für vertretbar. Dies im Bewusstsein, dass der dadurch entstehende Subventionstatbestand letztlich nicht im Einklang mit der Aufgabenteilung zwischen den Staatsebenen und den regelmässigen Forderungen des Parlaments nach Entflechtungen steht.

Die Realisierung solcher Zentren soll, basierend auf einem ausgewiesenen Bedarf und eingebettet in eine gesamtheitliche Entwicklungsstrategie, in allen geeigneten Regionen in der Schweiz möglich sein. Deshalb spricht sich der Bundesrat für die bezüglich der Standorte und Anzahl offenere Umsetzungsvariante 2 aus. Die Anzahl der beitragsberechtigten Vorhaben dürfte überschaubar sein. Die zu erfüllenden Voraussetzungen sind anspruchsvoll und schränken den Kreis der geeigneten Standorte ein.

Der Bundesrat ist bereit, die entsprechenden Arbeiten zur Rechtsanpassung an die Hand zu nehmen. Dabei ist eine enge Koordination mit allfälligen Umsetzungsarbeiten zum Postulat der WBK-S 21.3971 sicherzustellen. Zudem soll geprüft werden, wie die Organisatoren von einzelnen Schneesporttagen unterstützt werden könnten. Diese ermöglichen einen ersten, einfachen Zugang zum Schneesport.

1. Ausgangslage und Auftrag

Am 18. September 2019 reichte Ständerat Stefan Engler das Postulat 19.4044 (Drei bis vier dezentrale Wintersportzentren anstelle eines nationalen Schneesportzentrums) mit folgendem Wortlaut ein:

Der Bundesrat wird eingeladen, in einem Bericht bis spätestens zur Sommersession 2020¹ aufzuzeigen, wie sich die Realisierung von drei bis maximal vier regionalen Wintersportzentren (Ost/Mitte/West) und, anknüpfend an die Standortevaluation aus dem Jahre 2013 für ein Nationales Schneesportzentrum, mit Hilfe des Bundes erreichen liesse bzw. welche Voraussetzungen am jeweiligen Standort dafür erfüllt sein müssten. Ausserdem müsste der Bericht aufzeigen, was für gesetzliche Grundlagen dafür geschaffen werden müssten, um die Erstellung und den Betrieb solcher Anlagen zur Förderung des Wintersports zusammen mit dem jeweiligen Standortkanton und/oder Privaten durch den Bund zu unterstützen. Im Unterschied zum ursprünglichen Konzept des Bundes wäre nicht der Bund Ersteller und Betreiber einer solchen Anlage, sondern eine lokale Trägerschaft.

Begründet wurde das Postulat wie folgt:

Der Bund verfüge in Magglingen und Tenero über zwei vom Bundesamt für Sport (BASPO) betriebene Sportzentren, die sich vorwiegend für Sommersportarten eignen. Ein ähnliches Angebot zur Förderung des Schneesports fehle, was mitunter zur Folge habe, dass die Jugend zunehmend den Bezug zum Wintersport verliere.

Das mit dem Postulat ins Spiel gebrachte dezentrale Konzept von drei bis vier regionalen Wintersportzentren soll eine Alternative zur ursprünglichen Idee eines einzigen, durch den Bund erstellten und betriebenen Schneesportzentrums darstellen. Die Planung eines solchen wurde aufgrund ungünstiger Finanzperspektiven bekanntermassen bis zum Jahre 2023 aufgeschoben. Dessen ungeachtet werden in verschiedenen Kantonen Projekte standortspezifisch weiterentwickelt. Mit dem neuen Konzeptvorschlag für drei bis vier Standorte und der massgeblichen Verantwortung für die Erstellung und den Betrieb vor Ort, soll die kurzfristige Realisierung solcher Anlagen ermöglicht werden.

Die Zentren sollen in Kombination mit bestehenden Wintersportinfrastrukturen in zweckmässiger Weise das Erlernen und Erleben der verschiedenen Wintersportarten ermöglichen. Sie sollen in erster Linie der Durchführung von Kursen im Bereich der Aus- und Weiterbildung ("Jugend und Sport", Trainer, Lehrer), zur Durchführung von Lagern in verschiedenen Wintersportarten und bei Eignung auch dem Leistungssport dienen. Dafür müssen die Zentren geeignete Infrastrukturen und Dienstleistungen zur Verfügung stellen. Der Bund unterstützte damit in erster Linie ein massgeschneidertes Angebot zur Förderung des Wintersports. Ein solches Angebot müsste die Bereitstellung eines ganzen Dienstleistungspakets zu erschwinglichen Preisen für Reise, Unterkunft, Verpflegung, Sportmaterial und Benutzung der Sportanlagen ermöglichen. Die speziellen Anliegen von Menschen mit einer Behinderung müssten zwingend berücksichtigt werden. Als dann müssten die Standorte der Zentren durch ein attraktives Sommersportangebot eine ganzjährige Nutzung ermöglichen.

In seiner Stellungnahme vom 27. November 2019 unterstützte der Bundesrat das Postulat. Aufgrund der Sistierung der Projektarbeiten für ein Nationales Schneesportzentrum bis ins Jahr 2023 sowie angesichts der aktuellen Projekte in verschiedenen Regionen des Landes erklärte er sich bereit, anknüpfend an den „Evaluationsbericht Nationales Schneesportzentrum“ den geforderten Bericht zu erstellen.

Der Ständerat hat am 4. Dezember 2019 das Postulat angenommen.

¹ Die Erarbeitung des Berichts hat sich aufgrund veränderter Prioritäten im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie verzögert.

2. Einordnung und Inhalt des Berichts

Der Schneesport ist für das Alpenland Schweiz aus wirtschafts-, sport- und gesellschaftspolitischer Sicht von grosser Bedeutung. Zum einen ist er die Triebfeder des Wintertourismus, der für die Bergregionen existenziell ist. Zum anderen ist der Schneesport ein wirkungsvoller Hebel für die Sport- und Bewegungsförderung. Der leistungsorientierte Schneesport stärkt mit seinen erfolgreichen Athletinnen und Athleten das internationale Ansehen unseres Landes und den Zusammenhalt unserer Gesellschaft.

Angesichts des hohen Stellenwerts des Schneesports engagiert sich der Bund bereits seit vielen Jahren für dessen Förderung. Die rechtlichen Grundlagen dazu bilden das Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung vom 17. Juni 2011 (SpoFöG, SR 415.0) und die entsprechenden Ausführungsverordnungen. Die Schneesportförderung des Bundes erfolgt gemäss den föderalistischen Strukturen der Schweiz in subsidiärer Art und Weise.

Im vorliegenden Bericht wird aufgezeigt, wie die Realisierung dezentraler Wintersportzentren mit lokalen Träger- und Betreiberorganisationen durch den Bund unterstützt werden könnte. Zunächst werden die Entwicklungen der Wintersportaktivitäten sowie die aktuelle Ausgestaltung der Schneesportförderung des Bundes beschrieben. Dazu gehört auch die Aufarbeitung der Evaluation eines Nationalen Schneesportzentrums (NSSZ) im Jahr 2013, auf welche im Postulat explizit Bezug genommen wird. Anschliessend werden das Profil der dezentralen Wintersportzentren und die Voraussetzungen für deren Realisierung erläutert und die Ergebnisse des Workshops vom 27. Oktober 2020 zur Umsetzung des Postulats werden in den Kontext des Berichts gestellt. Schliesslich werden in Erwägung der beleuchteten Aspekte zwei Umsetzungsvarianten beschrieben. Die erste nimmt Bezug auf die Evaluation des NSSZ und die vom Postulanten geforderte Anzahl von drei bis maximal vier dezentralen Wintersportzentren. Die zweite geht von einer stärkeren Dezentralisierung ohne geographische oder zahlenmässige Vorgaben aus. Abschliessend werden der Anpassungsbedarf in den Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung und die Berührungspunkte mit der Neuen Regionalpolitik des Bundes NRP aufgezeigt sowie das weitere Vorgehen skizziert.

3. Entwicklung der Wintersportaktivitäten in der Schweiz

Wintersportaktivitäten sind bei der Schweizer Bevölkerung beliebt. Der Anteil Personen, die solche ausüben, hat in den letzten Jahren sogar zugenommen. Im Jahr 2008 waren es 34%, im Jahr 2014 bereits 53% und heute sind es gemäss der aktuellen Studie «Sport Schweiz 2020»² rund 60% der Befragten, die angeben, mindestens eine der folgenden Wintersportarten zu betreiben: Skifahren (35%), Skitouren/Schneeschuhenlaufen (7%), Schlitteln (6%), Langlaufen (5%), Snowboarden (5%) oder Eislaufen (2%). Sportferien im Winter sind nach wie vor populär, rund 20% der erwachsenen Bevölkerung üben dann eine der erwähnten Sportarten aus.

Wintersportarten sind auch bei Kindern und Jugendlichen beliebt, wie der «Kinder- und Jugendbericht»³ zeigt. Mit Abstand am beliebtesten ist das Skifahren. So gaben 59.2% der 10- bis 14-Jährigen an, Ski zu fahren, gefolgt von Schlitteln/Bob (9.8%), Snowboarden (8.9%), Eislaufen (7.2%), Skilanglauf (2.1%) und Ski-/Snowboardtouren/Schneeschuhenlaufen (0.5%). Bei den 15- bis 19-jährigen Befragten gaben 42.8% an, Ski zu fahren, gefolgt von Snowboarden (12.3%), Schlitteln/Bob (5.8%), Eislaufen (4.5%), Skilanglauf (2.7%) und Ski-/Snowboardtouren/Schneeschuhenlaufen (2%). Das Skifahren hat seit 2008 gemäss aktueller Studie sowohl bei den Kindern als auch bei den Jugendlichen einen kontinuierlichen Anstieg erlebt. Ein Teil der Zunahme dürfte auf einen Rückgang beim Snowboarden zurückzuführen sein.

² Lamprecht, Markus / Bürgi, Rahel / Stamm, Hanspeter: Sport Schweiz 2020: Sportaktivitäten und Sportinteresse der Schweizer Bevölkerung. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO. Kann abgerufen werden unter www.baspo.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Sport Schweiz 2020.

³ Lamprecht, Markus / Bürgi, Rahel / Gebert, Angela / Stamm, Hanspeter: Sport Schweiz 2020: Kinder- und Jugendbericht. Magglingen: Bundesamt für Sport BASPO. Kann abgerufen werden unter www.baspo.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Sport Schweiz 2020 > Kinder- und Jugendbericht

Bei den 10- bis 14-Jährigen betrug der Anstieg beim Skifahren von 2008 bis 2014 +12.2% und von 2014 bis 2020 +6%. Bei den 15- bis 19-Jährigen stiegen die Zahlen in den entsprechenden Zeiträumen um +18% und +1.7% an. 38.5% der 10- bis 14-Jährigen gaben an, bereits einmal an einem Schneesportlager teilgenommen zu haben, bei den 15- bis 19-Jährigen waren es 40.7%.

Hingegen nimmt die Häufigkeit der Ausübung von Wintersportaktivitäten bei allen Alterskategorien ab. Waren es 2008 und 2014 noch rund 10 Tage pro Jahr, die im Durchschnitt fürs Skifahren, Snowboarden, Langlaufen oder Skitouren-/Schneeschuhlafen aufgewendet wurden, sind es aktuell gemäss der Studie Sport Schweiz 2020 durchschnittlich noch knapp über 6 Tage (Skifahren: 8 Tage, Snowboarden: 6 Tage, Langlaufen: 6 Tage, Skitouren-/Schneeschuhlafen: 5 Tage).

Diesen Trend bestätigt auch der Branchenverband Seilbahnen Schweiz, der jeden Winter die Eintritte in den Schweizer Skistationen (Skier-days) erhebt. Laut dessen Statistik⁴ haben die Skier-days kontinuierlich abgenommen, von rund 33 Mio. Tagen im Winter 1994/95 auf rund 22 Mio. Tage in der Saison 2018/19. Die Gründe für diesen Rückgang sind gemäss Seilbahnen Schweiz vielfältig: Klimawandel, Wirtschaftslage in den Herkunftsregionen der Gäste, wachsende Konkurrenz aufgrund der Globalisierung mit den entsprechenden Mobilitätsmöglichkeiten sowie demografische und soziologische Entwicklungen der Bevölkerung. Ein weiterer Grund für die sinkenden Zahlen liege darin, dass die Schulen weniger Wintersportlager anbieten würden.

Ein Indikator für die Entwicklung der Wintersportaktivitäten sind ebenfalls die Zahlen bezüglich der Kollektivunterkünfte in der Parahotellerie. Im Jahr 2019 lag der Bestand an Kollektivunterkünften in der Schweiz bei 2426 mit insgesamt 115 414 Betten (Bundesamt für Statistik, 2019⁵). Über die Auslastung dieser Unterkünfte geben die Statistiken und Auswertungen der «Groups AG»⁶ Auskunft. Diesem zufolge herrscht in allen Regionen der Schweiz ein klarer Angebotsüberhang und entsprechend ist die Auslastung der Unterkünfte in keiner Region und zu keiner Jahreszeit befriedigend. Die meisten Unterkünfte können nur während 20 bis 60% des Jahres vermietet werden und dann oft nur an zu kleine Gruppen. Bei grossen Objekten ab 120 Betten werden zwei Drittel der Kapazitäten im Schnitt nicht genutzt. Die Vermietungen der Kollektivunterkünfte konzentrieren sich vor allem auf die Monate Februar, Juli und Dezember. Mehr als 90% der Gesamtnachfrage nach Kollektivunterkünften stammt aus der Schweiz, gefolgt von Deutschland.

Die Anzahl der Lager von Schulen und Jugendgruppen ist sowohl im Sommer als auch im Winter seit 2010 generell rückläufig. Im Jahr 2018 erfolgte bei den obligatorischen Schullagern zudem ein markanter Einbruch aufgrund des Bundesgerichtsentscheids vom 7. Dezember 2017, wonach ausserschulische Veranstaltungen in der obligatorischen Schulzeit grundsätzlich kostenlos sein müssen und von den Erziehungsberechtigten lediglich ein Kostenbeitrag für die Verpflegung der Kinder erhoben werden darf. Zur schlechten Auslastung trägt auch bei, dass sich die Aufenthaltsdauer bei Schul- und Jugendgruppen seit 2006 von über 7 Übernachtungen auf heute unter 5 Übernachtungen verkürzt hat. Für Schulen spielt im Winter die Erreichbarkeit der Destinationen eine wesentliche Rolle. Aus den Grossregionen Ostschweiz, Zürich und Aargau werden vor allem Schneesportlager in Graubünden und in der Zentralschweiz gebucht. Aus der Region Basel sind die Zielgebiete breit über die gesamte Schweiz verstreut. Die Schulen aus der Westschweiz bevorzugen Ziele in den Waadtländer und Walliser Alpen und im Jura.

⁴ Seilbahnen Schweiz: Saisonbilanz 2019/20 – Frequentierung der Skigebiete. Bern: Seilbahnen Schweiz (sbs). Kann abgerufen werden unter www.seilbahnen.org > Die Branche > Statistiken > Fakten und Zahlen

⁵ Kann abgerufen werden unter <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/17364196/master>

⁶ Die Groups AG ist die Branchenorganisation der Schweizer Gruppenunterkünfte und vermittelt seit 1978 Gruppengäste. Sie kann als zentrale Vermittlungsstelle für Schweizer Gruppenunterkünfte auf Daten zum Nachfrageverhalten ab 2006 und zur Auslastung der Unterkünfte ab 2016 zurückgreifen. Organisationen wie Schweiz Tourismus oder das Bundesamt für Statistik beziehen die Daten zu den Schweizer Gruppenunterkünften von der Groups AG. Das Portal der Groups AG kann abgerufen werden unter www.groups.swiss

4. Subsidiäre Unterstützung des Schneesports durch den Bund

Nachfolgend werden die Funktionsweise und die Leistungen der subsidiären Instrumente des Bundes zur Breiten- und Leistungssportförderung im Schneesport beschrieben. Im Bereich Breitensport liegt der Fokus auf Kindern und Jugendlichen und deren Ausbilderinnen und Ausbilder. Im Bereich Leistungssport sind die Zielgruppen die Nachwuchsleistungssportlerinnen und -sportler sowie die Spitzenathletinnen und -athleten.

4.1. Breitensport

4.1.1. Programm Jugend und Sport (J+S)

Im Rahmen des Programms J+S werden Leiterinnen und Leiter ausgebildet sowie Kurse und Lager für Kinder und Jugendliche im Alter von 5 bis 20 Jahren finanziell unterstützt. J+S-Lager werden von Jugendverbänden und -vereinen, Kantonen, Gemeinden, nationalen Sportverbänden und Schulen angeboten. Die Finanzierung von Lagern im obligatorischen Schulunterricht ist aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzregelung grundsätzlich Sache der Kantone bzw. der Gemeinden. Einen Sonderfall bilden von Schulen organisierte Lager, sofern sie nach den Regeln des Programms J+S durchgeführt werden. Schulen erhalten vom Bund Beiträge sowohl für freiwillige, ausserhalb der Unterrichtszeit angebotene als auch für obligatorische, während der Unterrichtszeit durchgeführte J+S-Lager.

Lager sind zum einen aus pädagogischer Sicht sehr wertvoll. Die Kinder und Jugendlichen bilden eine Lagergemeinschaft mit gemeinsamen Mahlzeiten und Übernachtungen. Dadurch kommen sie mit den vielschichtigen Aspekten des Zusammenlebens in einer Gruppe in Berührung. Sie erwerben Selbst- und Sozialkompetenzen, die sich positiv identitätsstiftend auf ihre Persönlichkeitsentwicklung auswirken. Zum anderen sind solche Lager auch geeignete Einstiegsgefässe für das regelmässige und lebenslange Sporttreiben. Bei vielen Kindern wird in Schneesportlagern das generelle Interesse an Sport und Bewegung und spezifisch am Schneesport geweckt. Schliesslich können durch obligatorische Schneesportlager, die Teil des obligatorischen Unterrichts sind, insbesondere auch sportferne Kinder und Jugendliche erreicht werden. Zu dieser Gruppe gehören oft Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Entsprechend wird mit den obligatorischen Schullagern im Schneesport auch ein wichtiger Beitrag zur Integrationsförderung geleistet.

Der Bundesrat ist von den positiven Wirkungen des Sports und des Lagerlebens für Kinder und Jugendliche überzeugt und hat deshalb 2019 entschieden, dem Bundesgerichtsentcheid vom 7. Dezember 2017 mit einer Erhöhung der J+S-Lagerbeiträge entgegenzuwirken. Die Erhöhung erfolgte in zwei Schritten: Ab 1. Oktober 2020 wurden die Beiträge für J+S-Schneesportlager von CHF 7.60 auf CHF 12.00 pro Teilnehmende und Tag angehoben. Ab 1. Juli 2020 wurden die Beiträge für sämtliche J+S-Lager von CHF 7.60 bzw. CHF 12.00 auf CHF 16.00 pro Teilnehmende und Tag erhöht.

Die Anzahl der J+S-Schneesportlager von Schulen ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. Der Rückgang im Jahr 2020 ist auf den Ausfall von Lagern infolge der Covid-19-Pandemie zurückzuführen. Der markante Anstieg der Subventionen im Jahr 2020 ist die Folge der Erhöhung der Lagerbeiträge.

Entwicklung der J+S-Schneesportlager von Schulen⁷

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Lager	2'083	2'152	2'123	2'160	2'191	2'247	2'116
Anzahl Teilnehmende	92'281	94'739	94'809	96'572	98'127	101'062	92'836
Subvention in CHF	3'477'213	3'561'267	3'608'624	3'612'161	3'646'338	3'716'848	5'260'422

Quelle: Nationale Datenbank für Sport NDS

⁷ Aus den Daten der Nationalen Datenbank für Sport NDS kann nicht ermittelt werden, bei welchen Schneesportlagern es sich um obligatorische oder freiwillige Lager handelte. Da die Lageraktivitäten der Schulen in den Gemeinden und Kantonen nicht systematisch erfasst werden, ist auch nicht bekannt, wie viele Lager ausserhalb des Programms J+S durchgeführt wurden.

Die positive Entwicklung im Bereich der J+S-Schneesportförderung manifestiert sich auch in der Zunahme der von Vereinen durchgeführten J+S-Schneesportkurse. Die Beiträge für diese Kurse betragen seit 2014 CHF 1.30 pro Teilnehmende und Lektion. Der Subventionsrückgang im Jahr 2020 ist darauf zurückzuführen, dass einige der ursprünglich angemeldeten Kurse infolge der Covid-19-Pandemie nicht stattfinden konnten.

Entwicklung der J+S-Schneesportkurse von Vereinen

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl Kurse	1'448	1'472	1'489	1'615	1'828	1'767	1'829
Anzahl Teilnehmende	26'871	27'917	29'469	33'037	35'485	36'089	37'116
Subvention in CHF	2'229'153	2'303'700	2'375'050	2'594'425	3'041'354	3'253'336	2'878'549

Quelle: Nationale Datenbank für Sport NDS

4.1.2. mobilesport.ch

Das BASPO betreibt die Plattform mobilesport.ch⁸. Auf dieser werden J+S-Leitenden, Lehrpersonen an Schulen sowie Trainerinnen und Trainern kostenlos digitale Lehr-/Lernmaterialien und Dokumentationen zur Verfügung gestellt. Die vielfältigen Inhalte von mobilesport.ch werden in Zusammenarbeit mit den relevanten Partnern entwickelt. Auf der Plattform finden sich neben Anleitungen zu den wichtigsten Wintersportarten wie Skifahren, Snowboard, Freeski, Skilanglauf, Schneeschuhlaufen, Skitouren, Skispringen, Eislauf oder Eishockey auch Dokumentationen zu Querschnittsthemen wie Sicherheit und Prävention. Im Jahr 2019 wurde auf mobilesport.ch eine umfassende Dokumentation zur Organisation, Durchführung und Auswertung von Schneesportlagern publiziert. Ein Jahr später folgte eine entsprechende Dokumentation für verschiedene Formen von Sommerlagern.

4.1.3. Verein Schneesportinitiative Schweiz

Der Verein «Schneesportinitiative Schweiz» wurde im Jahr 2014 von Schneesport- und Tourismusorganisationen zusammen mit dem Bund gegründet. Ziel des Vereins ist es, insbesondere Schulen bei der Organisation von Schneesportlagern und -tagen zu unterstützen. Der Betrieb der Geschäftsstelle mit ihrer Plattform «GoSnow.ch⁹» wird gemeinsam durch Beiträge der Schneesport- und Tourismusorganisationen (CHF 325'000, 60%), durch Sponsorenbeiträge (CHF 90'000, 16%) und einen Beitrag des Bundes (BASPO, CHF 100'000, 18%) finanziert. Für die Jahre 2014 bis 2019 erhielt der Verein insgesamt CHF 600'000 vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), gestützt auf das Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (Innotour). Eine dauerhafte Betriebsfinanzierung über Innotour ist nicht möglich. Es ist aber auch zukünftig denkbar, dass der Verein Schneesportinitiative für konkrete Weiterentwicklungsprojekte Gelder von Innotour erhält. Der öffentliche Verkehr leistet seit dem Winter 2016/17 ebenfalls einen namhaften Beitrag. Zwischen Dezember und April erhalten Schulen im gesamten Gültigkeitsbereich des Generalabonnements Schneesportlager-Retourtickets für CHF 10.00 pro Person. Damit das Wachstum der Dienstleistungen und der entsprechend steigende Personalbedarf finanziert werden können, erhebt der Verein ab der Saison 2021/22 von den Schulen einen Kostenbeitrag in der Höhe von CHF 10.00 pro Lagerteilnehmende. Zudem hat er beim BASPO infolge des Wegfalls des Innotour-Beitrags ein Gesuch um eine Beitragserhöhung eingereicht.

Der Verein hat mittlerweile ein grosses Netzwerk aufgebaut. Auf der Plattform GoSnow.ch besteht ein Angebot von rund 1'000 Lagerwochen in 80 Wintersportorten in der Schweiz. Die Anbieter offerieren günstige Pauschalarrangements mit Anreise, Unterkunft, Bergbahntickets, Mietmaterial und Rahmenprogramm. Aus der nachfolgenden Tabelle wird ersichtlich, wie stark die Nachfrage nach den Dienstleistungen bzw. der Vermittlungstätigkeit des Vereins in den letzten Jahren zugenommen und wie sich dessen Wertschöpfung entwickelt hat.

⁸ Kann abgerufen werden unter www.mobilesport.ch

⁹ Kann abgerufen werden unter www.gosnow.ch

In der Saison 2020/21 sind die Zahlen der Lager infolge der Covid-19-Pandemie vollständig eingebrochen. Für die kommende Saison 2021/22 zeichnet sich aufgrund der bereits erfolgten Buchungen eine weitere Steigerung der Anzahl Lager und Teilnehmenden ab.

Entwicklung Schneesportinitiative Schweiz

Wintersaison	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Gebuchte Lager	70	72	133	167	225
Teilnehmende in den Lagern	2'000	3'000	5'500	7'500	11'300
Teilnehmende an Schneesporttagen	8'000	12'000	20'000	22'000	25'000
Wertschöpfung in CHF	556'000	990'000	2'700'000	3'300'000	4'800'000

Quelle: Verein Schneesportinitiative Schweiz

Auf der Plattform GoSnow.ch finden sich auch mit mobilesport.ch koordinierte Informationen und Beratungsangebote zur Planung und Durchführung von Schneesportlagern. Die Lagerleiterinnen und -leiter werden bei der Schlussabrechnung der Lager unterstützt und es wurde eine viel genutzte Schneesportleiterbörse aufgebaut. Zudem hat der Verein zusammen mit der Stiftung «Freude herrscht»¹⁰ den Fonds für Härtefälle ins Leben gerufen. Der Fonds hilft Schulen in Gemeinden, welche über zu wenig Mittel verfügen, um Schneesportlager zu unterstützen.

Gemäss einer Umfrage bei allen Lehrpersonen haben in der Wintersaison 2019/20 rund 30% der via GoSnow gebuchten Lager erstmals stattgefunden. Somit gelingt es, neue Lehrpersonen zur Durchführung von Lagern zu motivieren und damit auch zusätzlichen Kindern und Jugendlichen Schneesporterlebnisse zu ermöglichen. Über 80% der GoSnow-Lager finden während der obligatorischen Schulzeit statt. Das bedeutet, dass mit diesen Lagern auch sportferne Kinder und Jugendliche erreicht werden. Die obligatorischen Schneesportlager werden ausserhalb der Ferienzeit durchgeführt, in den touristisch umsatzschwachen Monaten Januar, März und April. Sie leisten so in den Wintersportgebieten einen willkommenen Auslastungsbeitrag. 2019/20 wurden rund 60% der Lager im Rahmen des J+S-Programms durchgeführt. Es wird erwartet, dass die vom Bundesrat beschlossene Beitragserhöhung zu einer weiteren Zunahme führen wird.

Der Verein strebt in den kommenden Jahren den Ausbau seines Kerngeschäfts an. Zum einen soll der Bekanntheitsgrad von GoSnow.ch durch gezieltes Marketing weiter gesteigert werden. Auch eine Erweiterung der Tätigkeitsfelder des Vereins in verschiedene Richtungen wird analysiert (Zielgruppen, alternative Wintersportangebote, Kooperationen mit neuen Partnern, Angebote für die schneefreien Jahreszeiten).

4.2. Leistungsorientierter Schneesport

Der Bund unterstützt den leistungsorientierten Schneesport mit Beiträgen und Leistungen auf folgenden Ebenen:

- Swiss Ski erhält über Swiss Olympic einen jährlichen Verbandsbeitrag von rund CHF 3.025 Mio. zur Finanzierung seiner Leistungssportstrukturen (Trainerinnen und Trainer, Funktionärinnen und Funktionäre, Nachwuchsförderung, etc.). Davon profitieren Athletinnen und Athleten der Disziplinen Ski Alpin, Langlauf, Ski Freestyle, Snowboard, Biathlon, Skispringen, Nordische Kombination und Telemark.
- Im Rahmen des Nationalen Sportanlagenkonzepts (NASAK) richtet der Bund seit 2000 Beiträge an die Erstellungskosten von Schneesportinfrastrukturen für den Leistungssport aus. Bis heute sind so rund CHF 32.3 Mio. (rund CHF 1.7 Mio. pro Jahr) in derartige Schneesportinfrastrukturen geflossen. Bis ins Jahr 2023 sind weitere NASAK-Beiträge im

¹⁰ Die Stiftung «Freude herrscht» wurde von alt Bundesrat Adolf Ogi im Andenken an seinen Sohn Mathias gemeinsam mit Freunden gegründet. «Freude herrscht» unterstützt Programme, die bei Kindern ein gesundes Selbstbewusstsein und körperliche Leistungsfähigkeit fördern.

Umfang von rund CHF 5.2 Mio. vorgesehen (Kredit NASAK 4plus). Der Bundesrat hat am 31. März 2021 die Botschaft zum NASAK 5 verabschiedet. Beantragt werden CHF 67 Mio. für die Sportanlagenförderung in den Jahren 2022 bis 2027. Für den Schneesport sind CHF 15.8 Mio. veranschlagt.

- Infolge der Annahme der Motion Engler 18.4150 «Mitfinanzierung des Trainings- und Wettkampfbetriebs auf Sportanlagen von nationaler Bedeutung» zahlt der Bund Swiss Ski seit 2020 nutzungsbasiert jährlich einen Beitrag von rund CHF 1.525 Mio. aus. Dieser wird eingesetzt, um den Trainings- und Wettkampfbetrieb der Leistungssportlerinnen und -sportler auf den NASAK-Anlagen mitzufinanzieren.
- In der Schweiz ausgetragene Sportanlässe von europäischer oder weltweiter Bedeutung können mit Bundesbeiträgen unterstützt werden. Die Beiträge für die Organisation und Durchführung der FIS Alpinen Weltmeisterschaften in St. Moritz 2017 und die nordischen Junioren-Weltmeisterschaften im Goms und in Kandersteg 2018 beliefen sich auf insgesamt rund CHF 6.2 Mio.
- Wiederkehrenden Grossanlässen wie bspw. den Weltcuprennen in Adelboden und Wengen, dem Snowboard-Weltcup in Veysonnaz oder der Tour de Ski können Kostenerlasse für Leistungen der Armee (Material, Fahrzeuge) gewährt werden. Im Jahr 2018 betragen diese CHF 1.75 Mio. Zusätzlich leistet die Armee zugunsten derartiger Anlässe mehr als 6'000 Dienstage pro Jahr.
- Schneesportlerinnen und Schneesportler profitieren bei der Absolvierung der Spitzensportrekrutenschule und der Wiederholungskurse jährlich von Leistungen der Armee bzw. des Bundes im Umfang von rund CHF 4 Mio. (Erwerbsersatz, Unterkunft Verpflichtung etc.). Durch den Ausbau der Spitzensportförderung der Armee auf zwei Rekrutenschulen pro Jahr mit je maximal 70 Rekrutinnen und Rekruten werden diese Leistungen weiter zunehmen.

Der Bund unterstützt den leistungsorientierten Schneesport jährlich mit Beiträgen und Leistungen im Wert von insgesamt CHF 15 bis 20 Mio.

5. Nationales Schneesportzentrum (NSSZ) – Evaluation 2013

5.1. Zielsetzung und Anforderungen

In Magglingen und Tenero betreibt das BASPO Ausbildungs-, Kurs- und Trainingszentren, die auch Verbänden, Vereinen und Schulen zur Verfügung stehen. Ende Mai 2013 eröffnete das BASPO aufgrund politischer Vorstösse (Interpellationen 12.4030 Vogler und 12.4046 Hess) ein Bewerbungsverfahren zur Schaffung eines Nationalen Schneesportzentrums (NSSZ). Dieses sollte vom Bund betrieben werden und als Ausbildungs- und Trainingsstätte für möglichst alle Schneesportarten dienen (Magglingen/Tenero im Schnee).

Das NSSZ sollte der Jugend und dem Nachwuchsleistung- und Spitzensport zur Verfügung stehen. Für Schulen sollten optimale Voraussetzungen für die Durchführung von preiswerten Schneesportlagern geschaffen werden. Gleichzeitig sollten Aus- und Weiterbildungskurse im Bereich Schneesport durchgeführt werden können und schliesslich sollte das NSSZ mit modernen Infrastrukturen für Kraft-, Ausdauer- und Höhentraining, Medizin und Physiotherapie auch allen Ansprüchen des Leistungssports genügen. Der Betrieb des NSSZ sollte auch im Sommer aufrechterhalten werden.

In den Ausschreibungsunterlagen wurden präzise Anforderungen an die dafür notwendigen Wintersportinfrastrukturen (Bergbahnen, absperrbare Pisten und Loipen etc.), Unterkunfts-, Verpflegungs-, Werkstatt- sowie Lagergebäude und weitere Sportanlagen wie z.B. Sport- und Kletterhallen gestellt. Zudem sollte das NSSZ optimale Bedingungen betreffend Schneesicherheit, Erreichbarkeit, Erschliessung innerhalb des Standortes und Verfügbarkeit von bestehenden Anlagen erfüllen. Den Schulen sollte ein kostengünstiges Gesamtpaket für fünf Tage Schneesport zu einem Preis zwischen CHF 300.00 bis CHF 350.00 pro Kind oder Jugendliche/-n angeboten werden können.

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Investitions- und Betriebskosten sollte möglichst optimal sein. Deshalb war bei der Evaluation des Standortes relevant, ob für die Zentrumsinfrastruktur bereits geeignete Immobilien zur Umnutzung zur Verfügung stehen und ob die Standortgemeinde und der Standortkanton sich an den Investitionen finanziell beteiligen würden. Für die Realisierung eines NSSZ mit einer Übernachtungskapazität von 450 Betten wurde mit einem Investitionsvolumen von CHF 60 bis 85 Mio. und mit jährlich wiederkehrenden Betriebskosten von CHF 15 bis 20 Mio. gerechnet.

5.2. Evaluationsverfahren und -ergebnis

Im Hinblick auf eine umfassende Evaluation von Standorten in der Schweiz wurden sämtliche Kantone eingeladen, Bewerbungsdossiers für Standorte eines NSSZ einzureichen. Die Evaluation wurde in einem zweistufigen Verfahren durchgeführt.

Kriterien der ersten Stufe:

- Schneesicherheit der Schneesportmodule und der Zentrumsinfrastruktur Aufenthalt
- Kurze Verschiebungszeit innerhalb des Standortes (lokale Betrachtung)
- Gute Erreichbarkeit mit öV und MIV (nationale Betrachtung)
- Gute/rasche Verfügbarkeit der Infrastrukturen

Kriterien der zweiten Stufe:

- Hohe Befriedigung der Immobilien- und Infrastrukturbedürfnisse
- Sparsamer Umgang mit Finanzen
- Gute Erfüllung staatspolitischer Anliegen

Sieben Kantone reichten für zehn Standorte ein Bewerbungsdossier ein. Neun Dossiers konnten bewertet werden. Aus der Evaluation resultierte folgendes Ergebnis¹¹:

Gemeinde (Kanton)	Punkte	Δ zu 1.
1. Lenzerheide (GR)	774.48	0%
2. Andermatt (UR)	762.04	- 1.6%
3. Engelberg (OW)	675.93	- 12.7%
4. Fiesch (VS)	671.58	- 13.3%
5. Davos (GR)	619.71	- 20.0%

Die Kandidaturen von S-chanf (GR), Wildhaus (SG), Grindelwald (BE) und Crans-Montana (VS) erfüllten eines oder mehrere Kriterien der ersten Stufe nicht und wurden deshalb bei der Schlussrangierung nicht berücksichtigt. Ein Dossier war unvollständig und erfüllte die formalen Prüfungsanforderungen nicht.

5.3. Sistierung des Projekts

Die eidgenössischen Räte hatten den Bundesrat im Frühling 2014 beauftragt, eine Gesamtschau zur Weiterentwicklung der Sportförderung des Bundes vorzulegen. Sie umfasste eine konzeptionelle und finanzielle Darstellung der Förderbereiche Leistungssport, Breitensport und Immobilien und mündete 2016 in den «Aktionsplan Sportförderung des Bundes».

In diesem Aktionsplan, der im Frühling 2017 im Ständerat und im Nationalrat abschliessend behandelt wurde, wird bezüglich des NSSZ ausgeführt, dass gestützt auf die umfassende Evaluation der Projekte in verschiedenen Kantonen der Standort Lenzerheide (GR) im Vordergrund stehe. Das Vernehmlassungsverfahren habe allerdings gezeigt, dass eine deutliche Mehrheit der Teilnehmenden die Realisierung eines NSSZ als unnötig beurteile oder in Anbetracht der gegenwärtigen Haushaltslage des Bundes als nicht prioritär erachte. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens hatte sich insbesondere auch Swiss Ski gegen ein NSSZ ausgesprochen. Eine gemischte Nutzung durch Elitesportlerinnen und -sportler und Schulkinder würde nicht funktionieren (Zielkonflikte), die Mittel seien getrennt für Breitensportinfrastrukturen und Leistungssportzentren einzusetzen. Aufgrund des geringen Rückhalts in

¹¹ Der vollständige Evaluationsbericht kann abgerufen werden unter www.baspo.admin.ch > Aktuell > Themen (Dossiers) > Ältere Dossiers > Nationales Schneesportzentrum > Dokumentation

der Vernehmlassung wurden die Projektarbeiten zum NSSZ sistiert und der Entscheid über die Wiederaufnahme der Planungsarbeiten auf 2023 verschoben. Die Erfahrungen, die zwischenzeitlich mit der 2014 lancierten Schneesportinitiative gemacht würden, seien dannzumal zu berücksichtigen.

6. Umsetzung des Postulats

Bei der Umsetzung des Postulats gilt es zu berücksichtigen, dass bei den dezentralen Wintersportzentren nicht vom gleichen Profil wie beim damaligen NSSZ ausgegangen werden kann. Diese dezentralen Zentren haben ein neues regionales Profil, das schwergewichtig vom Breitensport bzw. von Lagern für Kinder und Jugendliche geprägt sein wird. Auf dieses Profil sind die Voraussetzungen auszurichten, die zu erfüllen sind, damit die Zentren vom Bund unterstützt werden könnten. Die Voraussetzungen zielen darauf ab, durch die Zentren einen signifikanten langfristigen Mehrwert für die Schneesportförderung zu generieren.

6.1. Das Profil dezentraler Wintersportzentren

Das Profil der dezentralen Wintersportzentren unterscheidet sich massgeblich von jenem des 2013 evaluierten NSSZ. Neben den Infrastrukturen für die Schneesportlager von Schulen bildeten damals die Infrastrukturen für die Ausbildungskurse des BASPO und für die nationale Nachwuchsleistungs- und Spitzensportförderung von Swiss Ski wesentliche Bestandteile des NSSZ. Das BASPO und Swiss Ski hätten für die Hauptauslastung des NSSZ gesorgt. Swiss Ski wird nur ein bedingtes Interesse an der Mitnutzung der dezentralen Zentren haben. Die Zentren wären auch unabhängig vom Bedarf des Bundes zu planen. Auch können die Kantone nicht dazu verpflichtet werden, ihre J+S-Kaderbildungskurse in diesen Zentren durchzuführen.

6.1.1. Ausbildungsstandort des Bundesamts für Sport BASPO

Das BASPO führt seine Schneesportausbildungen (EHSM-Ausbildungskurse und J+S-Kaderbildungskurse) seit 2004 am Armee-Standort in Andermatt durch. Bei den EHSM-Ausbildungskursen handelt es sich um vier einwöchige Kurse im Rahmen des Bachelorstudiums, einen kombinierten Pflichtkurs Ski Alpin/Snowboard/Skilanglauf mit jeweils rund 45 Teilnehmenden und um drei vertiefende Wahlpflichtkurse für Ski Alpin, Snowboard oder Skilanglauf mit jeweils rund 30 Teilnehmenden. Während des Masterstudiums wird von der EHSM eine weitere Kurswoche zum Thema «Trainingslehre am Beispiel des Schneesports» mit rund 30 Teilnehmenden in Andermatt durchgeführt. Im Bereich der J+S-Kaderbildung des BASPO finden pro Jahr rund 25 zwei- bis sechstägige Kurse mit insgesamt rund 600 Teilnehmenden in Andermatt statt. In belegungsstarken Sommermonaten, in welchen die Sportzentren in Magglingen und Tenero an ihre Kapazitätsgrenzen stossen, werden zudem Aus- und Weiterbildungskurse sowie Trainingslager von nationalen Sportverbänden und Breitensportkurse nach Andermatt verlegt. Das BASPO und die Armee nutzen in Andermatt verschiedene Synergiepotenziale (Unterkunft, Anlagen, Verpflegung, Betrieb).

Die dezentralen Wintersportzentren wären unabhängig vom Bedarf des Bundes zu planen.

6.1.2. Interessen des Schweizerischen Skiverbandes

Für den Schweizerischen Skiverband Swiss Ski liegt der Hauptfokus auf dem Betrieb seiner Nationalen und Regionalen Leistungszentren (NLZ, RLZ). Mit den NLZ in Davos (Ost), Engelberg (Mitte) und Brig (West) verfolgt Swiss Ski das Ziel einer integrativen, ganzheitlichen Planung von Ausbildung, Training, Wettkampf und Regeneration. Die Standorte der RLZ werden durch Swiss Ski und die Regionalverbände bestimmt. Auch hier handelt es sich um Ausbildungsstätten, die es ermöglichen, die schulische Ausbildung optimal mit dem Aufbau einer Spitzensport-Laufbahn zu koordinieren. In der Breitensportförderung liegt der Schwerpunkt von Swiss Ski seit vielen Jahren auf der Organisation und Durchführung von Schneesporttagen für Kinder im Primarschulalter. Dabei wird eine enge Zusammenarbeit mit der

Sneesportinitiative Schweiz gepflegt. Bezüglich der Nutzung von Infrastrukturen (Unterkünfte, Pisten, Loipen) ist für Swiss Ski wichtig, dass keine Konflikte zwischen Leistungs- und Breitensport entstehen. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass nur ein bedingtes Interesse an der Mitnutzung allfälliger neuer, dezentraler Wintersportzentren besteht.

6.1.3. J+S-Kaderbildungskurse der Kantone

Die Kantone spielen im System J+S eine tragende Rolle. Sie sind u.a. für die Organisation und Durchführung der Grundausbildungskurse ihrer J+S-Kader (J+S-Leiterinnen und -leiter) im Schneesport zuständig und führen teilweise auch Module der Weiterbildung durch. Dabei legen die Kantone selbständig fest, in welchen Wintersportgebieten sie diese Kurse durchführen. Aus der J+S-Statistik geht hervor, dass die Kantone meist nahegelegene und entsprechend einfach erreichbare Wintersportgebieten auswählen. Die Bergkantone nutzen für ihre Kurse vor allem ihre eigenen Wintersportgebiete. Die übrigen Kantone berücksichtigen traditionellerweise über mehrere Jahre die gleichen Destinationen. Es darf deshalb nicht damit gerechnet werden, dass die Kantone ihre Kurse automatisch in die neuen Zentren verlegen werden. Es würde insgesamt kein Mehrwert geschaffen, da die Verschiebung zu Lasten der bisher berücksichtigten Wintersportgebiete erfolgen würde.

6.2. Voraussetzungen für dezentrale Wintersportzentren

Damit sich der Bund an der Finanzierung dezentraler Wintersportzentren beteiligt, muss durch deren Realisierung zwingend ein Mehrwert für den Schneesport und die Bergregionen entstehen. Deshalb sind sie in regionale Entwicklungsstrategien einzubetten, in deren Rahmen eine Markt- und Potenzialanalyse durchzuführen ist. Zudem bilden qualitative Anforderungen an die Schneesport- und Zentrumsinfrastrukturen wichtige Voraussetzungen für die finanzielle Beteiligung des Bundes. Schliesslich sind auch die generellen Rahmenbedingungen bezüglich der Finanzhilfen des Bundes zu berücksichtigen.

6.2.1. Mehrwert für den Schneesport und die Bergregionen

Durch die dezentralen Wintersportzentren soll ein signifikanter Mehrwert sowohl für die Breitensportförderung als auch für die Standortregion entstehen. Die Zentren sollen dazu animieren, dass künftig wieder mehr Schneesportlager durchgeführt werden und dadurch mehr Kinder und Jugendliche als bisher mit den verschiedenen Schneesportarten und den Bergregionen in Berührung kommen. Die Zentren sollen einen optimalen Rahmen für positive und nachhaltige Erlebnisse bieten. Kinder und Jugendliche sollen einerseits dazu motiviert werden, auch als Erwachsene weiter Schneesport zu betreiben. Gleichzeitig soll bei ihnen durch zeitgemässe und altersgerechte Informations- und Bildungsangebote das Interesse und das Verständnis für die kulturelle Vielfalt und die wirtschaftlichen und klimatischen Herausforderungen der Berggebiete geweckt werden. Damit die Zentren wirtschaftlich betrieben werden können, sind die Voraussetzungen für eine ganzjährige Nutzung zu schaffen. Dementsprechend wichtig sind auch attraktive Sommersportangebote für Schulen und Gruppen (Wandern, Biken, Klettern).

6.2.2. Markt- und Potenzialanalysen im Rahmen regionaler Entwicklungsstrategien

Die Realisierung dezentraler Wintersportzentren birgt neben positiven Aspekten für die Sportförderung auch Chancen, regionalwirtschaftliche Entwicklungen zu unterstützen. Dies kann gelingen, wenn die neuen Zentren bereits bestehende, erfolgreiche Angebote nicht konkurrenzieren oder gar verdrängen, sondern bedarfsgerecht ergänzen. Deshalb sind die Zentren in tragfähige regionale Entwicklungsstrategien einzubetten. Zentraler Bestandteil dieser Strategien muss eine fundierte Markt- und Potenzialanalyse sein. Die regionalen Entwicklungsstrategien ermöglichen eine frühzeitige Identifikation allfälliger Ziel- und Nutzungskonflikte und die Markt- und Potentialanalysen bilden die Grundlage für die langfristige Sicherung des Betriebs der Zentren.

Auf diese Weise können unterschiedliche, auf die Potenziale und Besonderheiten der jeweiligen Standorte ausgerichtete Projekte entstehen. In der konkreten Umsetzung könnte dies

zur Schaffung neuer Kapazitäten mittels Neubau, zum Ausbau oder zur Erneuerung bestehender Infrastrukturen oder auch zur Erschliessung von Synergiepotenzialen mit bestehenden Kapazitäten führen. Durch eine geschickte Vernetzung von Zentren könnte eine mehrwertfördernde Kooperationskultur geschaffen werden. Es würden nicht unbesehen neue Angebote geschaffen, sondern nachfrageorientierte Lösungen zum Tragen kommen. Aus den Markt- und Potenzialanalysen würde ersichtlich, für welche Zielgruppen ein Bedarf an Kapazitäten besteht und ob sich allenfalls sinnvolle Synergien zum Leistungssport ergeben.

6.2.3. Qualitative Anforderungen an die Standorte und die Zentrumsinfrastruktur

Die qualitativen Anforderungen ergeben sich aus dem Anspruch, mit den neuen Zentren mehr Schulen und Gruppen als bisher anzusprechen und damit einen nachhaltigen Mehrwert für die Sportförderung und die Entwicklung der Bergregionen zu generieren.

Anforderungen an die Standorte

- Hohe Schneesicherheit von Anfang Dezember bis Ende März
- Bedarfsgerechte Schneesport- und Sommersportanlagen (Bergbahnen, Pisten, Loipen, Wanderwege, Bike-Strecken, Klettertouren etc.) mit ausreichender Kapazität für zusätzliche Kinder und Jugendliche
- Zeitgemässe und altersgerechte Angebote in den Bereichen Kultur und Bildung
- Angebote für Schlechtwetter-Programme
- Gute Erreichbarkeit (gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr)
- Preiswerte Dienstleistungspakete für den Winter und die schneefreien Jahreszeiten (An- und Rückreise, Aufenthalt, Bergbahnen, Mietmaterial, Freizeit- und Bildungsangebote)

Anforderungen an die Zentrumsinfrastruktur

- Berücksichtigung der Anliegen von Menschen mit einer Behinderung
- Bedarfsgerechtes Raumprogramm (Unterkunft, Verpflegung, Freizeit, Bildung, Betrieb)
- Einhaltung des Natur-, Landschafts- und Ortsbildschutzes
- Bestmögliche Integration in bestehendes Siedlungsgebiet
- Bautechnisch und bezüglich Energie- und Wasserverbrauch auf dem neusten Stand

6.2.4. Generelle Rahmenbedingungen bezüglich der Finanzhilfen des Bundes

Bei den postulierten Zentren handelt es sich schwergewichtig um Breitensport- bzw. Lagerinfrastrukturen. Gemäss der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sind die jeweiligen Standortgemeinden und -kantone für die finanzielle Unterstützung solcher Anlagen zuständig. Im vorliegenden Fall gewichtet der Bundesrat die Sportförderung stärker als die Grundsätze der föderalen Aufgabenteilung. Er erachtet die Unterstützung solcher Zentren durch den Bund dann als vertretbar, wenn nur subsidiäre Beiträge an die anrechenbaren Investitionen gewährt werden und diese Beiträge eng auf die Fördermöglichkeiten der Regionalpolitik abgestimmt sind.

Beiträge an die Betriebskosten solcher Anlagen sind ausgeschlossen. Dadurch wird der rechtlichen Vorgabe, wonach Subventionen wenn immer möglich zeitlich zu befristen sind, Rechnung getragen (Artikel 7 Buchstabe f Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1) und es werden neue langfristige Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen zwischen dem Bund und den Kantonen vermieden. Zudem können Wettbewerbsverzerrungen gegenüber den übrigen Anlagenbetreibern vermindert werden.

Die lokalen Träger- und Betreiberorganisationen müssen aufzeigen, dass unter Einrechnung der Beiträge der öffentlichen Hand das nötige Investitionskapital bereitgestellt werden kann und der Betrieb der dezentralen Wintersportzentren, inklusive des laufenden und periodischen Unterhalts, langfristig gewährleistet ist.

7. Ergebnisse des Workshops mit interessierten Kreisen

Am 27. Oktober 2020 fand ein vom BASPO durchgeführter virtueller Workshop zum Postulat von Ständerat Engler statt. Teilgenommen haben Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, aller Bewerberstandorte für das NSSZ, der Generalsekretariate VBS und EDK, des SECO, des Dachverbands Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH), des Schweizerischen Verbands für Sport in der Schule (SVSS), von Swiss Olympic, Swiss Ski, Swiss Snowsports und Seilbahnen Schweiz (SBS), des Vereins Schneesportinitiative Schweiz und des Schweizerischen Tourismusverbands (STV). Insgesamt nahmen rund 60 Personen am Workshop teil.

Die Inhalte des Postulats sollten möglichst umfassend diskutiert und richtungsweisende Meinungen hinsichtlich der Umsetzung konsolidiert werden. Die Ergebnisse der acht Diskussionsgruppen waren im Kern identisch und decken sich bezüglich ihrer Stossrichtung weitgehend mit den im vorliegenden Bericht beschriebenen Voraussetzungen für dezentrale Wintersportzentren (vgl. Ziffer 6.2.).

Grundsätzlich befürworteten die Teilnehmenden das Postulat. Sie brachten jedoch zum Ausdruck, dass allfällig zusätzliche öffentliche Mittel für die Schneesportförderung nicht in wenig ausgelastete Infrastrukturen investiert werden sollten. Es herrschte Einigkeit darüber, dass neue dezentrale Wintersportzentren nur dort entstehen dürften, wo auf der Grundlage einer regionalen Entwicklungsstrategie ein nachhaltiger Bedarf ausgewiesen werden könne. Es müsse ein Mehrwert entstehen, indem durch die Realisierung solcher Zentren signifikant mehr Kinder und Jugendliche für den Schneesport und die Bergregionen begeistert würden. Neue Zentren dürften nicht dazu führen, dass bestehende, funktionierende Angebote konkurrenziert oder gar verdrängt würden. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass das Profil der geforderten dezentralen Winterportzentren letztlich nicht mit jenem des sistierten NSSZ verglichen werde dürfe. Es stelle sich darum die Frage, ob die bezüglich der Umsetzung geforderte Anknüpfung an die Evaluation des NSSZ sinnvoll sei. Vielmehr müsse darauf hingewirkt werden, dass schweizweit eine möglichst grosse Anzahl von Wintersportgebieten von dieser Form der Schneesportförderung profitieren könnte. Damit würden auch ökologische Aspekte besser berücksichtigt, indem die Anfahrtswege aus den Städten und Agglomerationen möglichst kurz blieben. Es wurde bestätigt, dass eine gemeinsame Nutzung solcher Zentren durch Leistungs- und Breitensportlerinnen und -sportler zu Zielkonflikten führen könne und deshalb kaum realistisch sei.

Im Rahmen der Grundsatzdiskussionen über den wirksamen Einsatz öffentlicher Mittel wurden die wegweisende und erfolgreiche Arbeit des Vereins Schneesportinitiative Schweiz hervorgehoben. Dieser Verein sei deshalb unterstützungswürdig, weil es ihm gelinge, die Angebots- und Nachfrageseite in idealer Art und Weise zu verbinden. Gerade aus Sicht der Lehrerschaft würden die Plattform GoSnow.ch und die Dienstleistungen des Vereins überaus geschätzt. Es wurde bemängelt, dass die Organisatoren von einzelnen Schneesporttagen nicht in den Genuss öffentlicher Fördergelder kämen. Schneesporttage würden im Rahmen des Programms J+S nicht unterstützt, obwohl sie geeignete Einsteigergefässe vor allem für Kinder im Primarschulalter seien und eine grosse Nachfrage danach bestehe. Swiss Ski führe zusammen mit der Swisscom seit 2003 solche «SnowDays» durch. Jährlich sammelten so über 20'000 Kinder erste Erfahrungen im Schneesport. Leider gelinge es mit den aktuellen finanziellen Mitteln nicht, die grosse Nachfrage der Schulen nach solchen Schneesporttagen zu decken.

8. Umsetzungsvarianten

Aufgrund des im Vergleich zur Evaluation NSSZ massgeblich veränderten Profils der dezentralen Wintersportzentren (vgl. Ziffer 6.1.) prüfte der Bundesrat zusätzlich zu der im Postulat beschriebenen Umsetzung eine zweite, offenere Variante:

Variante 1: Das Postulat wird wortgetreu umgesetzt. Es werden drei bis maximal vier Zentren realisiert. Die Standortauswahl erfolgt anknüpfend an die Resultate der damaligen Evaluation NSSZ.

Variante 2: Die Standorte und die Anzahl der Zentren sind offen, ebenso, ob es sich bei der Umsetzung um Neubauten, Ausbauten, Erneuerungen oder eine bessere Vernetzung bestehender Kapazitäten handelt.

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen (vgl. Ziffer 6.2.) gelten für beide Varianten gleichermassen, insbesondere die Einbettung in eine regionale Entwicklungsstrategie.

8.1. Variante 1: Drei bis maximal vier Zentren, anknüpfend an die Evaluation NSSZ

Eine Anknüpfung an die NSSZ-Evaluation bedeutet, dass die vier damals bestbeurteilten Standorte Lenzerheide (GR), Andermatt (UR), Fiesch (VS) und Engelberg (OW) für die Realisierung dezentraler Wintersportzentren in Frage kommen (vgl. Ziffer 5.2). Dabei sind aufgrund ihrer geografischen Lage der Standort Lenzerheide der Region Ost, die Standorte Andermatt und Engelberg der Region Mitte und der Standort Fiesch der Region West zuzuordnen. Im Unterschied zum Projekt 2013 würden die Zentren von einer regionalen Trägerschaft finanziert und betrieben. Es ist Sache der betroffenen Standortkantone und -gemeinden zu entscheiden, ob sie diese Zentren realisieren wollen.

8.2. Variante 2: Standorte und Anzahl der Zentren offen

Der Kreis der Realisierungsstandorte für dezentrale Wintersportzentren wird mit dieser Variante geöffnet. Eine Unterstützung durch den Bund soll möglich sein für Neubauten, Erweiterungen oder Erneuerungen, aber auch zur besseren Vernetzung von bestehenden Kapazitäten. Über die ganze Schweiz verteilt können so in allen dafür geeigneten Wintersportregionen bedarfsgerechte Zentren entstehen. Für die vier bestplatzierten NSSZ-Bewerberstandorte entstehen keine Nachteile, denn die Realisierungsvoraussetzungen sind für beide Varianten die gleichen. Sie können ihre damaligen Projekte überprüfen und auf die neuen Gegebenheiten ausrichten.

9. Rechtliche Grundlagen

Dezentrale Wintersportzentren dienen sowohl der Sport- als auch der Standortförderung. Finanzhilfen des Bundes zur Schaffung solcher Zentren betreffen deshalb das SpoFöG mit den entsprechenden Ausführungsverordnungen und es bestehen auch Berührungspunkte zur Neuen Regionalpolitik des Bundes NRP, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist. Im SpoFöG und in dessen Ausführungsverordnungen sind Anpassungen notwendig. Sie sind auf die Fördermöglichkeiten der NRP so abzustimmen, dass Finanzhilfen komplementär erfolgen und eine Doppelsubventionierung ausgeschlossen ist. Aus den Ausführungen in Ziffer 9.1. wird der Anpassungsbedarf in den Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung ersichtlich und in Ziffer 9.2. werden die Fördermöglichkeiten der NRP beschrieben.

9.1. Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung

9.1.1. Gewährung von Bundesbeiträgen an die Erstellung von Sportanlagen

Das SpoFöG bildet die Rechtsgrundlage für eine finanzielle Unterstützung von Sportanlagen durch den Bund. Artikel 5 SpoFöG sieht insbesondere vor, dass der Bund ein nationales Sportanlagenkonzept (NASAK) erarbeitet, das der Planung und Koordination von Sportanlagen von nationaler Bedeutung dient und laufend zu aktualisieren ist. Der Bund kann Finanzhilfen an den Bau von Sportanlagen von nationaler Bedeutung leisten. Die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit einer Sportanlage nationale Bedeutung zukommt und demzufolge Finanzhilfen geleistet werden können, sind in den Ausführungsverordnungen des Bundesrates (Artikel 43 und 44 Sportförderungsverordnung, SpoFöV, SR 415.01) und des VBS

(Artikel 79 und 80 der Verordnung des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte, VSpoFöP, SR 415.011) geregelt.

Gemäss geltendem Recht kommt den Bedürfnissen der nationalen Sportverbände für ihre Trainings- und Wettkampftätigkeiten eine zentrale Rolle zu. So muss bspw. eine Anlage nachweislich dem Bedürfnis eines oder mehrerer nationaler Sportverbände entsprechen und es dürfen keine brauchbaren Alternativen für die Durchführung der Sportaktivitäten von nationaler Bedeutung der betreffenden Verbände existieren. Ebenfalls ist mittels Verträgen zwischen der Trägerschaft und den betreffenden Sportverbänden die Nutzung der Anlage langfristig sicherzustellen. Die Bedürfnisse des Breitensports spielen gemäss geltendem Recht jedoch keine tragende Rolle, selbst wenn bestimmte NASAK-Anlagen auch durch den Breitensport mitgenutzt werden können.

9.1.2. Gewährung von Bundesbeiträgen an den Betrieb von Sportanlagen

Artikel 5 Absatz 2 SpoFöG sieht vor, dass der Bau von Sportanlagen von nationaler Bedeutung finanziell unterstützt werden kann. Gemäss Artikel 44 Absatz 6 SpoFöV dürfen keine Finanzhilfen an den Betrieb der Sportanlagen ausgerichtet werden.

In Umsetzung der Motion Engler «Mitfinanzierung des Trainings- und Wettkampfbetriebs auf Sportanlagen von nationaler Bedeutung» (18.4150) wurde per 1. Februar 2020 die Möglichkeit bzw. die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass Sportverbände, entsprechend dem effektiven Umfang und der Häufigkeit der Nutzung von NASAK-Anlagen zu Trainings- und Wettkampfbzwecken, eine finanzielle Unterstützung erhalten können (Artikel 41 Absatz 3 Buchstabe e und Absatz 5 SpoFöV).

Soll der Betreiber der Sportanlagen direkt unterstützt werden können, so kann dies nur auf dem Weg einer Anpassung des SpoFöG umgesetzt werden. In diesem Fall wäre zu prüfen, ob an der Regelung von Artikel 41 Absatz 3 Buchstabe e und Absatz 5 SpoFöV festgehalten werden soll. Aktuell profitieren die Anlagebetreiber von der an die Sportverbände ausgerichteten Subvention gemäss Artikel 41 SpoFöV mittelbar. Ebenfalls müssten die Kriterien für die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Betrieb von Sportanlagen definiert und in den Ausführungsverordnungen festgehalten werden.

9.1.3. Vorgaben des Subventionsgesetzes bezüglich Finanzhilfen

Die Grundsätze, die bei der Setzung von Subventionsrecht zu beachten sind, sind insbesondere in Artikel 6 bis 8 SuG verankert. Artikel 6 SuG regelt die allgemeinen Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen, damit überhaupt Bestimmungen über Finanzhilfen erlassen werden dürfen. Wenn zum Schluss gekommen wird, dass sich Finanzhilfen rechtfertigen lassen, dann ist bei der Ausgestaltung des Subventionserlasses Artikel 7 SuG zu beachten.

Wird vorgesehen, dass die Kantone die Finanzhilfe des Bundes ergänzen, so gilt zusätzlich Artikel 8 SuG. Kantone, welche die Finanzhilfen des Bundes ergänzen, sind in der Regel am Vollzug zu beteiligen. Über sie sollen die Gesuche eingereicht und die Finanzhilfen ausgerichtet werden. Die Tätigkeit der beteiligten Behörden ist zu koordinieren und mehrfachen Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

9.2. Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP)

Mit der NRP, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, unterstützen Bund und Kantone das Berggebiet, den weiteren ländlichen Raum und die Grenzregionen in ihrer regionalwirtschaftlichen Entwicklung. Der Förderperimeter der NRP umfasst weitgehend die gesamte Schweiz mit Ausnahme der Grossagglomerationen Zürich, Basel, Bern, Lausanne und Genf. Potenzielle Standorte für dezentrale Wintersportzentren dürften also innerhalb des NRP-Perimeters liegen.

Die NRP leistet Finanzhilfen in Form von nicht rückzahlbaren Beiträgen an innovative Ideen, Projekte und Programme, die die Regionen wettbewerbsfähiger machen. Infrastrukturvorhaben werden mit zinslosen oder zinsgünstigen Darlehen unterstützt. Die Mittel dienen in erster

Linie dem Anschub von Projekten. Längerfristige Finanzierung ist auf Regionalmanagements und Managements von Regionalen Innovationssystemen (RIS) beschränkt. Die Förderprogramme werden von Bund und Kantonen gemeinsam getragen, wobei der Kantonsbeitrag mindestens gleich hoch wie der Bundesbeitrag sein muss. Empfängerinnen und Empfänger von Finanzhilfen haben sich angemessen mit Eigenmitteln an den Vorhaben zu beteiligen.

Die thematischen Förderschwerpunkte werden im NRP-Mehrjahresprogramm festgelegt. In der gegenwärtigen Programmphase liegen die Prioritäten in den Bereichen «Industrie», «Tourismus» sowie «Digitalisierung». Die Kantone definieren ihre kantonalen Förderziele und -massnahmen in vierjährigen Umsetzungsprogrammen und schliessen mit dem Bund darauf basierende Programmvereinbarungen ab. Ob ein Projekt mit NRP-Geldern unterstützt werden kann, hängt von den strategischen Zielen und Förderschwerpunkten dieser Programme ab, wobei der Tourismus in beinahe allen Kantonen ein Förderziel darstellt. Die NRP ist stark dezentral organisiert, so dass die Finanzierungsentscheide sowie die inhaltliche und administrative Begleitung und Überwachung der Projekte in der Kompetenz der Kantone liegen.

Im Rahmen der NRP kann die Erarbeitung regionaler Entwicklungsstrategien von Bund und Kantonen unterstützt werden. Darin werden vorhandene Besonderheiten und Stärken identifiziert und räumliche Nutzungsschwerpunkte und Entwicklungsprioritäten festgelegt. Der Mehrwert solcher Strategien liegt insbesondere darin, dass die Akteurinnen und Akteure einer Region im Rahmen eines Bottom-up-Prozesses gemeinsam die künftigen Leitlinien der regionalen Entwicklung gestalten. Im Hinblick auf die Realisierung von bedeutenden Investitionsvorhaben wie bspw. einer Sportanlage von regionaler Bedeutung, einer grossen Bad- und Wellnessanlage oder eines Wintersportzentrums können auch vorangehende Markt- und Potenzialanalysen oder Machbarkeitsstudien mit NRP-Beiträgen gefördert werden. Für den anschliessenden Bau der Infrastrukturen stehen NRP-Darlehen zur Verfügung, sofern die Anlage einem Förderziel des entsprechenden Kantons entspricht. Von einer NRP-Unterstützung ausgeschlossen ist hingegen der Betrieb einer Anlage.

10. Rechtliche, finanzielle und personelle Auswirkungen

Bei den dezentralen Wintersportzentren handelt es sich um Anlagen, die schwergewichtig der Förderung von Kindern und Jugendlichen im Bereich Breitensport dienen. Zur Gewährung von Investitionsbeiträgen an solche Zentren muss auf Stufe Bund gestützt auf die Ausführungen in Ziffer 9.1. unabhängig von der gewählten Umsetzungsvariante folgende materiell-rechtlichen Grundlage im SpoFöG und den entsprechenden Ausführungsverordnungen geschaffen werden: Kompetenz zur Unterstützung der Errichtung, des Ausbaus, der Erneuerung und der Vernetzung regionaler Wintersportzentren mit Investitionsbeiträgen. Dabei haben sich die rechtlichen Kriterien für die Ausrichtung der Beiträge an den in Ziffer 6.2. formulierten Voraussetzungen zu orientieren. Gleichzeitig muss durch diese Kriterien die Abgrenzung zu den bestehenden NASAK-Finanzhilfen sichergestellt werden. Und schliesslich sind diese Rechtsanpassungen auch auf die Fördermöglichkeiten der NRP abzustimmen.

Durch die Unterstützung regionaler Wintersportzentren dürfte auch bei den Standortgemeinden und -kantonen einen beträchtlichen Rechtsanpassungsbedarf entstehen.

Durch die Umsetzung des Postulats entsteht auf Stufe Bund ein neuer Subventionstatbestand (Beiträge an die anrechenbaren Investitionskosten für dezentrale Wintersportzentren), der einen entsprechenden Kredit erfordert. Dieser könnte analog zum NASAK-System von Bundesrat und Parlament im Rahmen von separaten Kreditbotschaften gesteuert und bewilligt werden. Zudem könnte der Umfang des Kredits wie im NASAK-System durch einen Maximalbeitrag begrenzt werden.

Zum effektiven Finanzbedarf kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine belastbare Aussage gemacht werden. Eine erste Abschätzung des Finanzbedarfs wird erst im Zuge der Rechtsanpassungsarbeiten möglich sein. Im Rahmen dieser Arbeiten können die für eine Quantifizierung des Finanzbedarfs nötigen Informationen aus den interessierten Kantonen und

Standorten beschafft werden. Bundesrat und Parlament werden auf Basis der entwickelten Rechtsgrundlagen und den Ergebnissen der Vernehmlassung über die Bemessung, Ausgestaltung und Steuerung des Kredits entscheiden können.

Aussagen zu den personellen Auswirkungen werden erst möglich sein, wenn die Ausgestaltung der Bundeshilfe definiert ist. Ein Zusatzaufwand ist im Zusammenhang mit der für die Beitragsausrichtung notwendigen Controlling-Tätigkeit zu erwarten.

11. Postulat WBK-S «Zukunftsorientierte Breitensportförderung»

Mit dem Postulat 21.3971 «Zukunftsorientierte Breitensportförderung» vom 17. August 2021 beauftragt die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats den Bundesrat, in einem Bericht aufzuzeigen, wie durch subsidiäre Finanzhilfen des Bundes und Beratung innovative Sportanlagen sowie bewegungs- und sportfreundliche öffentliche Räume für den Breitensport gefördert und unterstützt werden könnten. Im Bericht soll u.a. aufgezeigt werden, welche Voraussetzungen und Kriterien für eine Mitfinanzierung durch den Bund zu erfüllen wären und welcher Anpassungsbedarf an den geltenden Rechtsgrundlagen bestehen würde. Der Bundesrat hat dem Postulat am 8. September 2021 zugestimmt. Die Beratung im Parlament steht noch aus.

In Erwägung der Ausführungen in Ziffer 9.1. ist zu erwarten, dass die allfällige Umsetzung des Postulats der WBK-S einen teilweise ähnlichen Anpassungsbedarf in den Rechtsgrundlagen für Sport und Bewegung zur Folge haben wird wie die Umsetzung des im vorliegenden Bericht behandelten Postulats von Ständerat Engler. Es wird u.a. ebenfalls darum gehen, auf Stufe Bund die Kompetenz zur finanziellen Unterstützung von Breitensportanlagen zu schaffen. Entsprechend müssten die Rechtsanpassungsarbeiten zu den beiden Postulaten eng koordiniert werden.

12. Haltung des Bundesrates und weiteres Vorgehen

Der Schneesport wird aus Sicht des Bundesrats sowohl für die Bergregionen als auch für die gesamte Schweizer Bevölkerung auch in Zukunft eine grosse wirtschafts-, sport- und gesellschaftspolitische Bedeutung haben. Lagererlebnisse sind für die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen wichtig – speziell sind Erlebnisse im Schnee und im Schneesport. Entsprechend unterstützungswürdig sind Instrumente, die der zukunftsorientierten und langfristigen Schneesport- und Lagerförderung dienen.

Der Bundesrat beurteilt dezentrale Wintersportzentren, die gemäss den im vorliegenden Bericht beschriebenen Voraussetzungen geplant, realisiert und betrieben würden, als langfristige wirkungsvolle Instrumente zur Schneesport- und Kinder- und Jugendförderung. Er erachtet deshalb die Unterstützung solcher Zentren mit subsidiären Beiträgen an die anrechenbaren Investitionskosten aus der Sportförderungsoptik für vertretbar. Dies im Bewusstsein, dass der dadurch entstehende Subventionstatbestand letztlich nicht im Einklang mit der Aufgabenteilung zwischen den Staatsebenen und den regelmässigen Forderungen des Parlaments nach Entflechtungen steht.

Die Realisierung der Zentren soll, basierend auf einem ausgewiesenen Bedarf und eingebettet in eine gesamtheitliche Entwicklungsstrategie, in allen geeigneten Regionen in der Schweiz möglich sein. Demzufolge sollen auch Standorte, welche nicht an der NSSZ-Evaluation teilgenommen oder die damaligen Kriterien nicht erfüllt haben, solche Projekte entwickeln können. Deshalb spricht sich der Bundesrat für die bezüglich der Standorte und der Anzahl Vorhaben offenere Umsetzungsvariante 2 aus. Die Anzahl der beitragsberechtigten Zentren dürfte überschaubar sein. Die zu erfüllenden Voraussetzungen sind anspruchsvoll und schränken den Kreis der dafür geeigneten Standorte ein.

Der Bundesrat ist bereit, die entsprechenden Arbeiten zur Rechtsanpassung an die Hand zu nehmen. Dabei ist eine enge Koordination mit allfälligen Umsetzungsarbeiten zum Postulat

der WBK-S 21.3971 sicherzustellen. Zudem soll geprüft werden, wie die Durchführung von Schneesporthagen unterstützt werden könnte. Diese ermöglichen einen ersten, einfachen Zugang zum Schneesport.