



18. Dezember 2024

Prüfbericht «Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK)»

Abklärung A 2024-03





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Interne Revision VBS

Frau
Bundespräsidentin Viola Amherd
Chefin VBS
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bern, 18. Dezember 2024

Prüfbericht «Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK)»

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

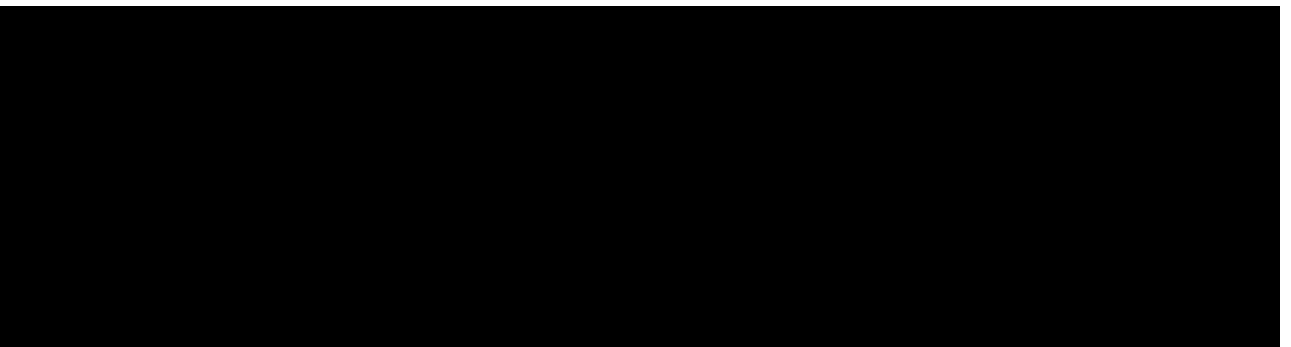
Gerne lassen wir Ihnen unseren Prüfbericht «Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK)» zukommen. Den vorliegenden Bericht haben wir mit unseren Ansprechpartnern besprochen. Die Stellungnahme des BASPO zu unserem Bericht ist in Kapitel 8 ersichtlich.

Diese Prüfung wurde in Übereinstimmung mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der internen Revision durchgeführt.

Sollten Sie Fragen zu unserem Bericht haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Interne Revision VBS



Verteiler

- Generalsekretär VBS
- Direktorin BASPO

Interne Revision VBS
Schauplatzgasse 11
3003 Bern

Management Summary

Die Interne Revision VBS (IR VBS) hat die bisherigen Erfahrungen mit ausgewählten Unterstützungsprojekten aus dem Nationalen Sportanlagenkonzept (NASAK)¹ beurteilt und dabei insbesondere den wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der gewährten Bau- und Nutzungsbeiträge des Bundes geprüft.

Das NASAK bildet die Grundlage für die Vergabe der Finanzhilfen im Bereich der Sportanlagen von nationaler Bedeutung (NASAK-Anlagen). Aus Sicht der IR VBS ist das Sportanlagenkonzept aus dem Jahr 1996 im Hinblick auf die geplante Revision des Sportförderungsgesetz (SpoFöG)² bis zur Vernehmlassungsphase zu aktualisieren, um den künftigen Bedarf im Bereich der NASAK-Anlagen zu ermitteln. Dabei sollte geprüft werden, ob künftig primär die Modernisierung bestehender Anlagen zu subventionieren ist. Die Stichprobenprüfung hat zudem gezeigt, dass aktuell keine formell dokumentierte Wirksamkeitskontrolle zur Subventionierung von NASAK-Anlagen durchgeführt wird. Die IR VBS ist aufgrund der durchgeführten Befragungen jedoch der Ansicht, dass die Subventionierung von NASAK-Anlagen wirksam und zielführend ist. *Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, das Nationale Sportanlagenkonzept im Hinblick auf den weiteren Bedarf an NASAK-Sportanlagen zu aktualisieren und zu prüfen, ob der Fokus vermehrt auf die Subventionierung der Modernisierung von NASAK-Sportanlagen zu legen ist.*

Die IR VBS hat stichprobenbasiert die Einhaltung der gesetzlichen Subventionsvoraussetzungen (NASAK-Kriterien)³ bei der Vergabe der Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen überprüft. Aus Sicht der IR VBS kommt das BASPO ihrer Aufsichtsfunktion durch die Begleitung der einzelnen Projekte nach. Jedoch sieht die IR VBS Verbesserungspotential bei der Dokumentation zur Überprüfung der Vergabekriterien. Zudem reichen die bestehenden Kontrollen nicht aus, um die Risiken bei der Subventionsvergabe vollumfänglich abzudecken. *Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, das Kontrollkonzept zu überarbeiten und sicherzustellen, dass sämtliche Kontrollen im Bewilligungsprozess für Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen nachvollziehbar dokumentiert werden.*

Seit dem Jahr 2020 werden zudem 10 Millionen Franken als Nutzungsbeiträge über Swiss Olympic für die Unterstützung von Trainings und Wettkämpfen auf NASAK-Anlagen ausbezahlt. Die Aufsicht und die Regelung der Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit der Vergabe der Nutzungsbeiträge sind zweckmässig ausgestaltet. Die Finanzhilfen werden gemäss den Ausführungsbestimmungen «NASAK-Nutzungsbeiträge» von Swiss Olympic gewährt. Die Bestimmungen berücksichtigen aus Sicht der IR VBS die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der nationalen Verbände nicht ausreichend. *Die IR VBS empfiehlt dem*

¹ [Nationales Sportanlagenkonzept vom 23. Oktober 1996 \(admin.ch\)](#) (18.12.2024)

² SR 415.0 - [Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über die Förderung von Sport und Bewegung \(Sportförderungsgesetz, SpoFöG\) \(admin.ch\)](#)

³ SR 415.01 - [Verordnung vom 23. Mai 2012 über die Förderung von Sport und Bewegung \(Sportförderungsverordnung, SpoFöV\) \(admin.ch\)](#), Artikel 79

BASPO, mit Swiss Olympic zu klären, wie die Gewährung von NASAK-Nutzungsbeiträgen verstärkt auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Verbände ausgerichtet werden kann.

Die Abrechnung der NASAK-Nutzungsbeiträge erfolgt nach einem festgelegten Prozess und orientiert sich an den Vorgaben der Sportförderungsverordnung (SpoFöV) sowie den Ausführungsbestimmungen von Swiss Olympic. Die Stichprobenprüfung hat ergeben, dass die Abrechnung und Berichterstattung der Verbände an Swiss Olympic in unterschiedlicher Qualität erfolgt und die zweckbestimmte Verwendung nicht in allen Fällen nachvollzogen werden konnte. Aus Sicht IR VBS tragen die Ausführungsbestimmungen der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Subventionen zu wenig Rechnung. *Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, sich die zweckbestimmte Verwendung der NASAK-Nutzungsbeiträge durch Swiss Olympic ausreichend belegen zu lassen. Zudem sollten die bestehenden Vorgaben an Swiss Olympic hinsichtlich eines wirtschaftlicheren Einsatzes der Nutzungsbeiträge überarbeitet werden.*

Auch bei der Gewährung von NASAK-Nutzungsbeiträgen ist die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel zu beurteilen, um den wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der Subventionen sicherzustellen. Dabei konnte der Nachweis einer angemessenen Wirksamkeitskontrolle nicht erbracht werden. *Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, eine angemessene Erfolgskontrolle auszuarbeiten, damit die Wirkungsweise der Fördermassnahmen überprüft und das Programm aktiv gesteuert werden kann.*

Im Rahmen der Prüfungen hat die IR VBS zudem ausgewählten Verbänden und Trägerschaften stichprobenweise einen Fragenkatalog zugestellt, um die Erfahrungen mit den NASAK-Baubeiträgen und Nutzungsbeiträgen zu erheben.

1 Ausgangslage

Gestützt auf den Auftrag zur Sportförderung in Artikel 5 des SpoFöG hat der Bund die Aufgabe, ein Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK) zu entwickeln und laufend zu aktualisieren. Als wichtiger Pfeiler der Sportförderung liegen dem NASAK insbesondere folgende Ziele zugrunde:

- Koordination der Sportinfrastrukturen von nationaler Bedeutung,
- Verbesserung der infrastrukturellen Bedingungen für die nationalen Sportverbände,
- Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der Schweiz sowohl im Sport als auch bei der Durchführung wichtiger internationaler Sportanlässe,
- Abstimmung der Sportinfrastrukturen von nationaler Bedeutung auf die übrigen Bundespolitiken (Sachpläne, Inventare).

Das NASAK als Förderinstrument des Bundes bildet dabei die Grundlage für Finanzhilfen des Bundes im Bereich der NASAK-Anlagen. Dazu kann der Bund Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen ausrichten (Art. 5 Abs. 2 SpoFöG). Mit den Bundesbeschlüssen über Finanzhilfen an NASAK-Anlagen bewilligte das Parlament in den letzten 25 Jahren Finanzhilfen im Umfang von rund 265 Millionen Franken (NASAK Programme 1-5) an den Bau der entsprechenden Sportanlagen. Mit den Förderprogrammen konnten rund 150 Anlagen realisiert werden, davon sind rund 50 Projekte noch im Bau oder in Planung. Der Bund beteiligt sich dabei durchschnittlich mit 10 Prozent an den anrechenbaren Investitionskosten der Projekte. Mit dem NASAK 5 Förderprogramm hat das Parlament am 8. Dezember 2021 rund 80 Millionen Franken für NASAK-Anlagen gesprochen und damit die Weiterführung in den Jahren 2022-2027 sichergestellt. Im Rahmen des aktuellen Sparprogramms hat das Parlament am 21. Dezember 2023 die Finanzhilfen des NASAK 5 um rund 21 Millionen Franken auf 59 Millionen Franken gekürzt.

Die Finanzhilfen haben seit 1998 massgeblich zur Verbesserung der schweizerischen Sportinfrastruktur beigetragen. Dabei konnte die Leistungsentwicklung der Nationalkader vieler Sportarten gefördert und die Schweiz als konkurrenzfähiger Austragungsort für internationale Wettkämpfe positioniert werden. Da die NASAK-Anlagen in der Regel auch den regionalen und lokalen Sportvereinen zur Verfügung gestellt werden, verbessert der Bund mit dem NASAK-Programm nicht nur die Lage im Leistungssport, sondern auch im Breitensport.

Mit der Annahme der Motion Engler «18.4150 Mitfinanzierung des Trainings- und Wettkampfbetriebs auf Sportanlagen von nationaler Bedeutung»⁴ im Jahr 2019 hat der Bundesrat zudem die SpoFöV per 1. Februar 2020 angepasst. Jährlich werden seither 10 Millionen Franken Nutzungsbeiträge über den Dachverband Swiss Olympic an die Sportverbände für die Unterstützung von Trainings und Wettkämpfen auf NASAK-Anlagen ausbezahlt.

⁴ Motion **18.4150** vom 06.12.2018 - [Mitfinanzierung des Trainings- und Wettkampfbetriebs auf Sportanlagen von nationaler Bedeutung](#) (18.12.2024)

2 Auftrag, Methodik und Abgrenzung

Die Chefin VBS erteilte der Internen Revision VBS (IR VBS) am 2. April 2024 den Auftrag, die bisher gemachten Erfahrungen mit ausgewählten Unterstützungsprojekten aus dem NASAK zu beurteilen und dabei insbesondere den wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der gewährten Bau- und Betriebsbeiträgen des Bundes zu prüfen.

Die IR VBS analysierte die rechtlichen Grundlagen und führte Befragungen mit Schlüsselpersonen beim BASPO, bei Swiss Olympic sowie bei ausgewählten Trägerschaften von NASAK-Anlagen durch. Sie hat zudem stichprobenweise Trägerschaften und Verbände mittels Fragenkatalog zu NASAK-Finanzhilfen und Nutzungsbeiträgen befragt. Weiter prüfte die IR VBS stichprobenweise anhand von relevanten Dokumenten (u. a. Finanzhilfegesuche, Beitrags- und Benutzungsverträge, Prüfberichte Verbände NASAK-Nutzungsbeiträge) die Vergabe der gewährten Finanzhilfen. Die Prüfung beschränkte sich dabei insbesondere auf Finanzhilfen, die im Rahmen der NASAK-Programme gesprochen wurden. Aufgrund von Risikoüberlegungen fokussierte sich die IR VBS hauptsächlich auf die im Rahmen von NASAK 4plus und NASAK 5 ab 2021 gewährten Finanzhilfen. NASAK 1-4 sind abgeschlossen und nicht Teil der vorliegenden Prüfung. Zudem prüft die IR VBS die jährliche Vergabe der NASAK-Nutzungsbeiträge.

Die Prüfungshandlungen fanden zwischen April und Juni 2024 statt. Darauf basieren auch die Beurteilungen und Empfehlungen. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach Abschluss der Prüfungsdurchführung.

3 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner des BASPO, von Swiss Olympic sowie Drittparteien haben der IR VBS die notwendigen Auskünfte umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung. Die IR VBS dankt für die gewährte Unterstützung.

4 NASAK-Finanzhilfen

Bei den Finanzhilfen wird zwischen Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen und Nutzungsbeiträgen unterschieden.

4.1 Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Sportanlagen

Die Finanzhilfen werden vom BASPO direkt, je nach förderpolitischer Bedeutung der von den Verbänden eingereichten Projekten, der Bedeutung der Sportart und des voraussichtlichen Investitionsvolumen gesprochen. Die direkte Vergabe der Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen ist seit Jahren gut eingespielt. Sämtliche NASAK-Anlagen in der Schweiz werden vom BASPO in einem Katalog geführt. Das BASPO steht zudem in der Verantwortung, regelmässig den Bedarf für weitere NASAK-Anlagen abzuklären.

Die Voraussetzungen für die Ausrichtung der Finanzhilfen sind in Artikel 44 der SpoFöV und Artikel 79 der Verordnung des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte (VSpoFöP)⁵ geregelt und bilden die Subventionskriterien NASAK. Finanzhilfen können sowohl für die Erstellung neuer als auch für die Erweiterung bestehender fester Sportanlagen gewährt werden. Dabei steht insbesondere die nationale Bedeutung im Zentrum. Damit einer Sportanlage nationale Bedeutung zukommt, muss diese nachweislich dem Bedürfnis eines oder mehrerer nationaler Sportverbände entsprechen. Der Bau und der langfristige Betrieb müssen zudem finanziell gesichert sein. Die vertraglich vereinbarte, langfristige Nutzung der Anlagen durch die Sportverbände für nationale Aktivitäten ist ein weiteres, zentrales Kriterium für ein finanzielles Engagement des Bundes. Gemäss Artikel 44 der SpoFöV dürfen zudem keine Finanzhilfen an den Betrieb der Anlagen ausgerichtet werden.

Werden sämtliche Kriterien erfüllt, kann das BASPO gemäss Artikel 44 der SpoFöV Subventionen in der Höhe von maximal 40 Prozent der anrechenbaren Baukosten vorsehen, die vom VBS in Artikel 81 der VSpoFöP festgelegt worden sind.

4.2 NASAK-Nutzungsbeiträge

Seit dem Jahr 2020 werden jährlich Nutzungsbeiträge im Umfang von 10 Millionen Franken an nationale Sportverbände ausbezahlt. Damit soll ein Anreiz geschaffen werden, die NASAK-Anlagen stärker auszulasten, anstelle beispielsweise aus wirtschaftlichen Gründen auf günstigere Anlagen im Ausland auszuweichen.

Die Nutzungsbeiträge sind zweckgebunden und im Rahmen von Trainings und Wettkämpfen auf NASAK-Anlagen einzusetzen. Sie werden indirekt über den Dachverband Swiss Olympic an die Endempfängerinnen und -empfänger verteilt. Das BASPO nimmt auch hier die Rolle

⁵ SR 415.011 - [Verordnung vom 25. Mai 2012 des VBS über Sportförderungsprogramme und -projekte \(VSpoFöP\) \(admin.ch\)](#)

der Subventionsgeberin ein, hat jedoch Swiss Olympic mittels Leistungsvereinbarung⁶ beauftragt, die Nutzungsbeiträge nach der effektiven Nutzung der Sportanlagen auszzuzahlen. Die Verteilung dieser Finanzhilfen erfolgt in Anlehnung an die bestehenden und eingespielten dezentralen Förderstrukturen mit Swiss Olympic.

Auf Basis der Richtlinien «Beiträge an die Mitglieder von Swiss Olympic»⁷ vom 1. Januar 2022 sowie der Ausführungsbestimmungen «Beitrag zur Nutzung von Sportanlagen von nationaler Bedeutung (NASAK-Nutzungsbeiträge)»⁸ vom 7. September 2022 werden der Verteilschlüssel und der Verwendungszweck von Swiss Olympic in Absprache mit dem BASPO vorgegeben. Die Einstufungen erfolgen dabei nach verschiedenen Kriterien der Leistungssportförderung sowie der Bedeutung der Sportart.⁹ Die nationalen Sportverbände erhalten für jede eingestufte Sportart einen NASAK-Nutzungsbeitrag gemäss dem Verteilschlüssel. Sie können diese für die Trainings-, Ausbildungs- und Wettkampftaktivitäten ihrer Elite- und Nachwuchskader, für Miete von Infrastruktur und Material, Verpflegungs- und Unterkunftskosten sowie vordefinierte Serviceleistungen verwenden.

Jährlich hat jeder nationale Sportverband gegenüber Swiss Olympic auszuweisen, für welche NASAK-Anlagen er die erhaltenen Nutzungsbeiträge eingesetzt hat. Kann dabei kein Nachweis für die zweckbestimmte Verwendung der eingesetzten Mittel erbracht werden, so müssen die Mittel von Swiss Olympic zurückgefordert und dem BASPO zurückerstattet werden.

5 Prüfergebnisse Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Sportanlagen

Die IR VBS hat im Rahmen ihrer Prüfungshandlungen stichprobenbasiert Finanzhilfen bei fünf NASAK-Anlagen geprüft.

5.1 Konzeption NASAK-Programm

Als Grundlage für die Vergabe der Finanzhilfen erarbeitet das BASPO gemäss SpoFöG ein nationales Sportanlagenkonzept, das der Planung und Koordination von Sportanlagen von nationaler Bedeutung dient. Das Konzept beinhaltet unter anderem:

- die Ziele der Förderpolitik des Bundes,
- den Bestand der vorhandenen Sportanlagen von nationaler Bedeutung,

⁶ [Leistungsvereinbarung für das Jahr 2024 zwischen BASPO und Swiss Olympic \(admin.ch\) vom 08.12.2023](#) (18.12.2024)

⁷ [Richtlinien vom 01.01.2022 «Beiträge an die Mitglieder von Swiss Olympic» \(Swiss Olympic\)](#) (18.12.2024)

⁸ [Ausführungsbestimmungen «Beitrag zur Nutzung von Sportanlagen von nationaler Bedeutung NASAK» vom 7. September 2022 \(swissolympic.ch\)](#) (18.12.2024)

⁹ [Richtlinien für die Einstufung der Sportarten vom 01.01.2021 \(swissolympic.ch\)](#) (18.12.2024)

- den Bedarf der nationalen Sportverbände an Sportanlagen für ihre Trainings- und Wettkampftätigkeiten gestützt auf ihre Verbandskonzepte,
- die Realisierungsprioritäten und die Kostenfolgen sowie
- den Umsetzungsstand.

Gemäss Artikel 42 der SpoFöV ist das Nationale Sportanlagenkonzept mindestens alle vier Jahre zu aktualisieren. Mit NASAK 5 läuft das letzte bewilligte Programm Ende 2027 aus. Die Finanzhilfen für den Bau von rund 150 NASAK-Anlagen haben dazu beigetragen, den Bestand an Sportanlagen auf ein gutes Niveau anzuheben. Angesichts der stetig zunehmenden Sport- und Bewegungsaktivität der Schweizer Bevölkerung spielt die künftige Ausrichtung der Sportförderung eine wichtige Rolle. Zudem besteht bei verschiedenen Anlagen nach rund 20 Jahren Instandhaltungs- und Modernisierungsbedarf sowohl hinsichtlich der sportspezifischen Nutzung als auch aus gebäude- und energietechnischer Sicht.

Der Bundesrat beabsichtigt, das SpoFöG im Hinblick auf eine zukunftsorientierte Sportförderung anzupassen. Dabei wird auch das Nationale Sportanlagenkonzept im Fokus stehen. Unter anderem soll die Schaffung einer formalgesetzlichen Grundlage für die Unterstützung des Betriebs von NASAK-Anlagen sowie die Unterstützung nicht ortsfester Infrastrukturen im NASAK geprüft werden. Das Sportanlagenkonzept des BASPO datiert vom 23. Oktober 1996, ab NASAK 4 wurden die Planung und Koordination der Sportanlagen jeweils in den Botschaften an das Bundesparlament aufgezeigt. Dem Konzept kommt in Bezug auf die geplante Gesetzesanpassung eine wichtige Rolle zu.

Beurteilung

Aus Sicht der IR VBS ist es wichtig, das Sportanlagenkonzept im Hinblick auf die geplante Revision des SpoFöG zu aktualisieren, um den weiteren Bedarf im Bereich der NASAK-Anlagen zu ermitteln. Im Zusammenhang mit der Strategie «Nachhaltige Entwicklung 2030»¹⁰ des Bundesrats, sollte dabei geprüft werden, ob künftig neben der Erstellung von Sportanlagen auch vermehrt die Modernisierung bestehender Anlagen zu subventionieren ist. Insbesondere sind nicht nur die Bedürfnisse der Sportverbände, sondern auch diejenigen der Trägerschaften der bereits vorhandenen NASAK-Anlagen miteinzubeziehen. Eine bedürfnisgerechte Weiterführung der Programme schafft die Voraussetzungen, dass der nationale Leistungssport in den kommenden Jahren über zeitgemässe Trainings- und Wettkampfstätten verfügt und die Schweiz als Standort internationaler Sportveranstaltungen auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleibt.

Empfehlung 1: Nationales Sportanlagenkonzept (NASAK)

Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, das Nationale Sportanlagenkonzept im Hinblick auf den weiteren Bedarf an NASAK-Sportanlagen zu aktualisieren und zu prüfen, ob der Fokus vermehrt auf die Subventionierung der Modernisierung von NASAK-Sportanlagen zu legen ist.

¹⁰ [Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 \(SNE 2030\) vom 28.03.2022 \(admin.ch\)](#) (18.12.2024)

5.2 Subventionierungsprozess

Dem BASPO obliegt die Rolle, die Vergabe der Finanzhilfen gemäss dem Finanzbeschluss NASAK 4plus sowie der Botschaft über Finanzhilfen an NASAK 5 – unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben – vorzunehmen. Das BASPO hat im Rahmen des Subventionierungsprozesses sicherzustellen, dass die gesetzlichen Subventionsvoraussetzungen (NASAK-Kriterien) bei Gesucheingang erfüllt sind. Der gewährte Unterstützungsbeitrag an die Baukosten ist dabei abhängig von diversen Faktoren und liegt mit rund 5-25 Prozent unter der gesetzlichen Höchstgrenze von 40 Prozent. Bei Erfüllung der Subventionsvoraussetzungen wird zwischen dem BASPO und der Trägerschaft ein Beitragsvertrag ausgearbeitet und unterzeichnet. Vor Auszahlung der Subvention müssen alle benötigten Unterlagen (inkl. Benutzungsverträge mit den Verbänden) vorliegen.

Die IR VBS hat für die NASAK-Anlagen in der Stichprobe die benötigten Unterlagen für die Subventionsvergaben eingesehen (Beitragsverträge inkl. Anhänge, Benutzungsverträge etc.) und festgestellt, dass einzelne Schritte im Vergabeprozess, insbesondere die Kontrollen im Zusammenhang mit der Beurteilung der Erfüllung der NASAK-Kriterien, nicht nachweislich dokumentiert werden. Zwei der geprüften NASAK-Anlagen befanden sich bei Gesuchereinreichung bereits im Bau, weshalb das BASPO diese Gesuche wegen Nichterfüllung einzelner subventionsrechtlichen Bestimmungen¹¹ abgelehnt hat. Im Rahmen der politischen Diskussion wurden diese Anlagen dennoch ins NASAK 5 Programm aufgenommen und durch das Parlament genehmigt.

Beurteilung

Aus Sicht der IR VBS kommt das BASPO ihrer Aufsichtsfunktion durch die Begleitung der einzelnen Projekte nach. Verbesserungspotential sieht die IR VBS insbesondere bei der Überprüfung der Vergabekriterien. Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Erfüllung der NASAK-Kriterien sind deshalb die durchgeführten Kontrollen nachweislich zu dokumentieren. Zudem reichen die bestehenden Kontrollen nicht aus, um die Risiken bei der Subventionsvergabe vollumfänglich abzudecken. Das bestehende Kontrollkonzept sollte mit zusätzlichen Kontrollen ergänzt werden.

Die Prüfung hat im Weiteren gezeigt, dass die Vergabe von Finanzhilfen an NASAK-Projekte politisch geprägt ist. Die Politik nimmt Einfluss auf die Berücksichtigung einzelner Projekte und übersteuert somit den Prozess der Subventionsvergabe.

Empfehlung 2: Bewilligungsprozess NASAK

Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, das Kontrollkonzept zu überarbeiten und sicherzustellen, dass sämtliche Kontrollen im Bewilligungsprozess für Finanzhilfen an den Bau von NASAK-Anlagen nachvollziehbar dokumentiert werden.

¹¹ SR 616.1 - [Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen \(admin.ch\)](#), Artikel 26

5.3 Wirtschaftlicher und wirksamer Mitteleinsatz

Das Subventionsgesetz gibt vor, dass Subventionsgeber die Wirtschaftlichkeit und die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel beurteilen. Die Stichprobenprüfung hat jedoch gezeigt, dass aktuell keine formell dokumentierte Wirksamkeitskontrolle durchgeführt wird.

In der Botschaft über Finanzhilfen NASAK 5 vom 31. März 2021 sind die Erkenntnisse aus der bisherigen Förderung eingeflossen. Nebst der massgeblichen Verbesserung der schweizerischen Sportinfrastruktur konnte die Leistungsentwicklung der Nationalkader gefördert werden. Das Wirkungsspektrum reicht über den Leistungssport hinaus, indem die Bundesbeiträge auch das Angebot des Breitensports verbessern. Die NASAK-Förderung trägt dazu bei, sowohl kompetitive Trainingsanlagen für Kader der nationalen Sportverbände als auch attraktive Wettkampfanlagen für den internationalen Spitzensport bereitzustellen.

Beurteilung

Die IR VBS ist aufgrund der durchgeführten Befragungen der Ansicht, dass die Subventionierung von NASAK-Anlagen wirksam und zielführend ist. Sie zeigen die gewünschte Initialwirkung und haben weitere hohe Investitionssummen aus der Privatwirtschaft in den Sport auslösen können. Die Subventionen haben damit entscheidend mitgeholfen, dass die Ziele des NASAK für die einzelnen Verbände erreicht werden konnten. Mit den verschiedenen NASAK-Programmen wurden die infrastrukturellen Bedingungen für die nationalen Sportverbände stark verbessert. Die Konkurrenzfähigkeit der Athletinnen und Athleten bei Wettkämpfen wie auch der Standort Schweiz bei der Durchführung von internationalen Sportanlässen konnten aus Sicht der IR VBS gestärkt werden.

Für die Zukunft bedarf es jedoch einer nachvollziehbaren Wirksamkeitsprüfung, die eine angemessene Planung und Koordination der weiteren NASAK-Programme ermöglicht. Aktuell kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob die Subventionierung an den Bau von weiteren NASAK-Anlagen erforderlich oder das bestehende Anlagenkontingent ausreichend ist und erhalten werden sollte. Daher empfiehlt die IR VBS, die Ergebnisse der Wirksamkeitsüberprüfung als Grundlage für die Überarbeitung des NASAK-Konzepts zu verwenden (siehe Kapitel 5.1, Empfehlung 1).

6 Prüfergebnisse NASAK-Nutzungsbeiträge

Die IR VBS hat im Rahmen ihrer Prüfungshandlungen stichprobenbasiert zehn nationale Verbände ausgewählt und die durch die Verbände auf NASAK-Anlagen eingesetzten Nutzungsbeiträge geprüft.

6.1 Aufsichtsrolle des BASPO

Swiss Olympic richtet die erhaltenen Subventionen gemäss der Leistungsvereinbarung mit dem BASPO sowie den Ausführungsbestimmungen für die NASAK-Nutzungsbeiträge an die

nationalen Sportverbände aus. Jährlich kontrolliert Swiss Olympic mittels Prüfberichte der nationalen Sportverbände, ob die Nutzungsbeiträge zweckkonform eingesetzt worden sind. Die Aufsicht über den zweckbestimmten Einsatz der Mittel gemäss Leistungsvereinbarung mit Swiss Olympic verbleibt beim BASPO. Auch nimmt es jährlich Einsicht in die Prüfberichte der nationalen Sportverbände und plausibilisiert diese.

Beurteilung

Die Aufsicht und die Regelung der Verantwortlichkeiten sind zweckmässig ausgestaltet. Das BASPO führt bei Swiss Olympic Kontrollen durch und nimmt damit seine Verantwortung grundsätzlich wahr. Im Rahmen der Stichprobenprüfung durch die IR VBS konnten die Kontrollen des BASPO nachvollzogen werden. Aus Sicht der IR VBS besteht bei der Durchführung der Kontrollen allerdings noch Optimierungspotential. Ergänzend zur Überprüfung der Prüfberichte von Swiss Olympic sollte das BASPO zusätzlich die konzeptionelle Ausgestaltung der Prozesse (Governance) bei Swiss Olympic beurteilen und stichprobenweise die Kontrolldokumentationen einsehen.

6.2 Vergabeprozess Nutzungsbeiträge

Laut den Artikeln 6 und 7 des Subventionsgesetzes können Finanzhilfen gewährt werden, sofern die betreffende Aufgabe ohne diese Unterstützung nicht hinreichend erfüllt werden kann und die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen nicht ausreichend sind, um die Aufgabe zu finanzieren. Dabei sind auch die Eigenleistungen der Empfängerinnen und Empfänger zu berücksichtigen.

Die Verteilung der NASAK-Nutzungsbeiträge an die nationalen Sportverbände erfolgt gemäss den Ausführungsbestimmungen «NASAK-Nutzungsbeiträge». Diese basieren auf den Richtlinien «Beiträge an die Mitglieder von Swiss Olympic»¹² bzw. dem Verbandsfördermodell von Swiss Olympic¹³. Die Einstufungen erfolgen dabei nach verschiedenen Kriterien der Leistungssportförderung sowie der Bedeutung der Sportart. Die nationalen Sportverbände erhalten für die jeweiligen Sportarten je einen Förderbetrag zugesprochen. Es bestehen keine Vorgaben bezüglich einer gleichmässigen Berücksichtigung der verschiedenen Sportarten und/oder NASAK-Anlagen durch einen Sportverband. Die Beitragsgewährung erfolgt unabhängig von zumutbaren Eigenleistungen sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der nationalen Verbände. Swiss Olympic bzw. die nationalen Verbände verfügen somit über einen grossen Handlungsspielraum bei der Verwendung der zugesprochenen Beiträge.

Beurteilung

Die Finanzhilfen werden gemäss den Ausführungsbestimmungen «NASAK-Nutzungsbeiträge» auf Basis des vorhandenen Förderkonzepts von Swiss Olympic gewährt. Die Bestim-

¹² [Richtlinien_Einstufung_2021-01-01_def_DE.pdf \(swissolympic.ch\)](#) (18.12.2024)

¹³ [Fördermodell_2018_01_01 \(swissolympic.ch\)](#) (18.12.2024)

mungen berücksichtigen aus Sicht der IR VBS die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der nationalen Verbände nicht ausreichend, was zu Mitnahmeeffekten¹⁴ führen kann. Aus Sicht der IR VBS sind die Vorgaben an Swiss Olympic dementsprechend zu überarbeiten.

Gemäss den Befragungen erbringen die nationalen Sportverbände diverse Eigenleistungen und erfüllen somit ein wichtiges Subventionskriterium gemäss dem SuG Artikel 7. Die Einhaltung dieser Vorgabe wird dem BASPO bzw. Swiss Olympic jedoch nicht nachweislich aufgezeigt und sollte aus Sicht der IR VBS künftig einverlangt werden.

Empfehlung 3: Vergabe NASAK-Nutzungsbeiträge

Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, mit Swiss Olympic zu klären, wie die Gewährung von NASAK-Nutzungsbeiträgen verstärkt auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Verbände ausgerichtet werden kann.

6.3 Abrechnungsprozess

Die Abrechnung der NASAK-Nutzungsbeiträge erfolgt nach einem festgelegten Prozess und orientiert sich an den Vorgaben der SpoFöV sowie den Ausführungsbestimmungen «NASAK-Nutzungsbeiträge». Darin ist die zweckmässige Nutzung geregelt. Die Ausführungsbestimmungen geben keine Höchstgrenzen für einzelne Kostenpositionen vor und beinhalten einen gewissen Handlungsspielraum.

Die Überprüfung der ausgewählten Prüfberichte der nationalen Sportverbände hat ergeben, dass die Abrechnung und Berichterstattung an Swiss Olympic aufgrund der vielen involvierten Verbände in unterschiedlicher Qualität erfolgt. Des Weiteren konnte innerhalb der Stichprobe die zweckbestimmte Verwendung nicht immer nachvollzogen werden. Die IR VBS hat im Rahmen der geführten Gespräche festgestellt, dass die Prüfung der Abrechnungen durch Swiss Olympic vertrauensbasiert erfolgt und Belege lediglich bei Unstimmigkeiten oder Verdachtsfällen eingefordert werden.

Beurteilung

Der Prozess und die Vorgaben für die Abrechnung der NASAK-Nutzungsbeiträge sind klar definiert. Aus Sicht IR VBS berücksichtigen die Ausführungsbestimmungen die wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Subventionen zu wenig. Beispielsweise ist in den Ausführungsbestimmungen nicht definiert, wie hoch die Kosten für Übernachtung oder Verpflegung pro teilnehmende Person maximal sein dürfen. Hier sieht die IR VBS noch Optimierungspotential.

¹⁴ Leistungen werden subventioniert, die der Subventionsempfänger mit hoher Wahrscheinlichkeit auch ohne die gewährten Beiträge erbracht hätte.

Die IR VBS ist zudem der Ansicht, dass eine Plausibilisierung der aufgelisteten Ausgabenpositionen durch Swiss Olympic ohne Einsicht in Rechnungsbelege nicht ausreichend ist und damit eine zweckmässige Verwendung nicht angemessen überprüft werden kann. Die Einhaltung der Vorgaben ist durch Swiss Olympic inskünftig vertieft zu überprüfen und nachweislich zu dokumentieren.

Empfehlung 4: Abrechnungsprozess NASAK-Nutzungsbeiträge

Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, sich die zweckbestimmte Verwendung der NASAK-Nutzungsbeiträge durch Swiss Olympic ausreichend belegen zu lassen. Zudem sollten die bestehenden Vorgaben an Swiss Olympic hinsichtlich eines wirtschaftlicheren Einsatzes der Nutzungsbeiträge überarbeitet werden.

6.4 Wirtschaftlicher und wirksamer Mitteleinsatz

Gemäss der Leistungsvereinbarung zwischen dem BASPO und Swiss Olympic ist auch die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel zu beurteilen. Im Rahmen der Stichprobenprüfung konnte der Nachweis einer angemessenen Wirksamkeitskontrolle nicht erbracht werden. Swiss Olympic hat die Beurteilung der Wirksamkeit der verteilten Nutzungsbeiträge bislang nicht erhoben.

Beurteilung

Für die Überwachung und Steuerung von Subventionsprogrammen ist eine angemessene Erfolgskontrolle unerlässlich, um den wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der Subventionen zu gewährleisten. Hier sieht die IR VBS Handlungsbedarf. Das Monitoring des BASPO ist hauptsächlich auf die Vergabe der Finanzhilfen und den Abrechnungsprozess ausgerichtet. Effizienz und Wirkungsweise der NASAK-Nutzungsbeiträge werden nicht überprüft. Die Beurteilung der Wirksamkeit der eingesetzten Mittel ist künftig zu erheben. Diese dient als Basis für einen wirksamen Mitteleinsatz und ist für die Programmsteuerung von zentraler Bedeutung.

Empfehlung 5: Wirksamkeitskontrolle NASAK-Nutzungsbeiträge

Die IR VBS empfiehlt dem BASPO, eine angemessene Erfolgskontrolle auszuarbeiten, damit die Wirkungsweise der Fördermassnahmen überprüft und das Programm aktiv gesteuert werden kann.

7 Erfahrungen der Trägerschaften und Verbände

Im Rahmen der Prüfungen hat die IR VBS ausgewählten Verbänden und Trägerschaften stichprobenweise einen Fragenkatalog zugestellt, um die Erfahrungen mit den NASAK-Baubeiträgen und -Nutzungsbeiträgen zu erheben.

Die Befragungen haben gezeigt, dass die Unterstützung des Bundes eine Anschubwirkung auf die Gewinnung weiterer Geldgeber hat und damit in der Vertrauensbildung gegenüber weiteren Finanzpartnern und Gönnern für die Realisierung der NASAK-Projekte essenziell ist. Die Mitwirkung des Bundes ermöglicht zudem, auf eine ökologisch sinnvolle Bauweise hinzuwirken und die für den Leistungssport geplanten zusätzlichen Erfordernisse sicherzustellen. Die nationalen Sportverbände erachten die Unterstützung der Leistungssportinfrastruktur durch das NASAK-Programm als ein effektives Instrument zur Förderung des Leistungssports in der Schweiz und als zentral für den Erhalt der internationalen Konkurrenzfähigkeit. Der Bedarf an NASAK-Anlagen konnte weitgehend gedeckt werden. Jedoch ist aufgrund der stetig steigenden Anforderungen an die Sportanlagen und der Professionalisierung einiger Sportarten auch eine künftige Unterstützung an den Bau bzw. die Modernisierung von Sportanlagen von grosser Bedeutung.

Seit der Einführung der Nutzungsbeiträge finden mehr Trainings und Wettkämpfe auf NASAK-Anlagen in der Schweiz statt, die früher aus finanziellen Gründen im Ausland durchgeführt wurden. Jedoch gibt es Unterschiede in den Erfahrungen zwischen Anlagen mit und ohne Baufinanzierung. Anlagen ohne Finanzhilfen haben oft weniger gut ausgestaltete Benutzungsvereinbarungen und die Trägerschaften sind weniger zufrieden, da sie sich eine grössere Auslastung der Anlage erhofft haben. Bei der Verteilung der Nutzungsbeiträge durch die Verbände wird die effektive Auslastung der verschiedenen NASAK-Anlagen jedoch nicht explizit berücksichtigt, da andere Faktoren wie z. B. beste Trainingsvoraussetzungen eine grössere Rolle spielen. Zudem können aus Sicht einiger Anlagebetreiber oftmals die anfallenden Kosten für die Leistungen, welche die Trägerschaften für den Verband erbringen, nicht gedeckt werden.

Beurteilung

Die Befragungen zeigen, dass die Finanzhilfen einen Impulscharakter aufweisen und dadurch die Realisierung des Baus von NASAK-Anlagen oftmals erst ermöglichen. Aufgrund der Rückmeldungen stellt sich für die IR VBS die Frage, ob zukünftig auch die Modernisierung von Anlagen subventioniert werden sollte. Durch die laufende Weiterentwicklung des Sports verändern sich auch die Anforderungen an die NASAK-Anlagen. Daher sollte im Rahmen der Aktualisierung des NASAK-Konzepts sowie der Überarbeitung des SpoFöG geprüft werden, ob der Fokus weiterhin auf den Bau neuer bzw. den Ausbau bestehender Anlagen oder alternativ insbesondere auf die Modernisierung der bestehenden Anlagen gelegt werden sollte (siehe Kapitel 5.1, Empfehlung 1).

Die Verbände können mit den erhaltenen Nutzungsbeiträgen deutlich mehr Trainings- und Wettkämpfe in der Schweiz durchführen. Die Trägerschaften sind grösstenteils mit den abgeschlossenen Benutzungsverträgen zufrieden. Die Umfragen haben gezeigt, dass einige NASAK-Anlagen eine deutlich höhere Auslastung ausweisen, während andere nicht gleichermassen von den nationalen Sportverbänden berücksichtigt werden. Aus Sicht der IR VBS steht mit den aktuellen Vorgaben eine gleichmässige Auslastung jedoch nicht im Fokus.

8 **Stellungnahme**

Bundesamt für Sport (BASPO)

Der Bund (BASPO) fördert den Sport. Dazu steht das BASPO in einem Subventionsverhältnis mit Swiss Olympic. In diesem Rahmen wird der Dachverband in seinem statutarischen Auftrag, nämlich die Förderung des Schweizer Sports, mit Finanzhilfen unterstützt. Die Förderung der einzelnen Verbände erfolgt durch ein von Swiss Olympic entwickeltes und umgesetztes Verbandsfördermodell, wozu auch die Ausführungsbestimmungen zu den NASAK-Nutzungsbeiträgen gehören. Das BASPO hat sicherzustellen, dass die mit den Beiträgen des Bundes unterstützte Sportförderung effizient, wirksam und wirtschaftlich erfolgt.

Das von Swiss Olympic angewendete Verbandsfördermodell (u. a. Ausrichtung von NASAK-Nutzungsbeiträgen) berücksichtigt indirekt auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Verbände.