KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 24. März 2020

Nr. 2020/464

Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG);
Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

---

1. Erwägungen

Mit RRB Nr. 2019/1648 vom 29. Oktober 2019 hat der Regierungsrat den Entwurf zum Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG) in erster Lesung beraten und beschlossen. Das Departement des Innern wurde ermächtigt und beauftragt, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Staatskanzlei wurde beauftragt, die Vernehmlassungsadressaten per E-Mail über das eröffnete Vernehmlassungsverfahren zu informieren. Die Vernehmlassungsfrist endete am 31. Januar 2020.

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben (9; Reihenfolge nach Eingang):

- VSEG Verband Solothurner Einwohnergemeinden und VGSo Verband des Gemeindepersonals des Kantons Solothurn (1)
- Stadtpräsidium der Stadt Grenchen, 2540 Grenchen (2)
- FDP. Die Liberalen Kanton Solothurn, 4500 Solothurn (3)
- SVP Kanton Solothurn (4)
- Obergericht des Kantons Solothurn, 4502 Solothurn (5)
- Grüne Kanton Solothurn, 4500 Solothurn (6)
- CVP Kanton Solothurn, 4112 Bättwil (7)
- OGG Regionalverein Olten, Gösgen, Gäu, 4601 Olten (8)
- SP Sozialdemokratische Partei Kanton Solothurn, 4502 Solothurn (9)

1.2 Vernehmlassungsergebnis

1.2.1 Zustimmung zu allen Bestimmungen / Keine Einwände gegen die Vorlage

Drei Vernehmlassungsteilnehmende haben sämtlichen Bestimmungen der Vorlage ausdrücklich und vorbehaltlos zugestimmt (Stadt Grenchen, CVP) oder keine Einwände erhoben (Obergericht). Positiv hervorgehoben werden besonders die Transparenzanforderungen, die Zuordnung der Entscheidkompetenzen sowie die Regelungsdichte.

1.2.2 Grundsätzliche Zustimmung / Keine Ablehnung der Vorlage

Vier Vernehmlassungsteilnehmende begrüssen die Vorlage im Grundsatz ausdrücklich (VSEG, OGG, FDP, SVP). Zwei Vernehmlassungsteilnehmende äussern nicht ihre ausdrückliche Zustimmung, lehnen die Vorlage aber auch nicht ab (SP, Grüne). Insgesamt verweisen drei Vernehmlassungsteilnehmende auf die zentrale Bedeutung des Lotterie- und Sportfonds für den Bestand der solothurnischen Kultur (VSEG, OGG, FDP), wünschen aber Anpassungen mit dem Ziel eines kommunalfreundlichen Beitragsregulativs. Weitere Anpassungswünsche und Änderungsanliegen betreffen die Beitragsvoraussetzungen (SP, Grüne), die Beitragsbereiche (FDP, SVP), die Aufteilung zwischen dem Sport- und dem Lotteriefonds (SVP), die Führung eines einzigen Fonds mit neuem Namen (FDP), die Rückforderung von gewährten Beiträgen (SVP), die Finanzierung (eigentlich) staatlicher Aufgaben (SP) sowie die Verfallsfrist für zugesprochene Beiträge (FDP). Drei Vernehmlassungsteilnehmende beanstanden, dass ihnen die Vollzugsverordnung nicht gleichzeitig mit dem Gesetzesentwurf zur Stellungnahme unterbreitet worden ist (VSEG, OGG, Grüne).

1.2.3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

1.2.3.1 Erlasstitel

Die FDP schlägt die Zusammenführung des Lotteriefonds und des Sportfonds in einen einzigen Fonds unter dem Namen Kulturfonds vor. Begründet wird der Änderungsantrag mit einer möglichen Einsparung des Verwaltungsaufwands. Zudem wirke der Name Lotteriefonds ohnehin etwas «verstaubt». Demgegenüber wäre der Namenswechsel in Kulturfonds für den Kanton innovativ, imagebildend und zukunftsgerichtet.

1.2.3.2 § 4 Abs. 2 VE-LSG (Lotterie- und Sportfonds)

Während die FDP § 4 Abs. 2 VE-LSG, welcher eine Mittelzuweisung von 3/4 für die Bereiche Kultur, Umwelt und Soziales und von 1/4 für sportliche Belange vorsieht, ausdrücklich unterstützt, beantragt die SVP die Aufteilung des Swisslos-Gewinnanteils zwischen dem Lotteriefonds und dem Sportfonds im Verhältnis von 2/3 zu 1/3. Es sei davon auszugehen, dass mit der neuen «Sonderklasse Sport und Kultur» künftig vermehrt Gesuche für Förderbeiträge an Sportvereine und Spitzensportler gestellt würden.

1.2.3.3 § 7 VE-LSG (Zweckverwendung, Beitragsbereiche)

Die CVP beurteilt die Regelung der Zweckverwendung und der Beitragsbereiche als ausreichend und erachtet eine detailliertere Normierung der Mittelverwendung auf Gesetzesstufe nicht als sachgerecht. Die SP moniert, dass die Verwendung von Mitteln aus dem Lotteriefonds zur Finanzierung «eigentlich» staatlicher Aufgaben nicht angegangen werde. Die FDP vertritt die Auffassung, dass der in § 7 Abs. 2 Bst. d VE-LSG geregelte Beitragsbereich «Gesundheitsförderung und Prävention» über das ordentliche Budget zu finanzieren sei.

SVP und FDP machen geltend, dass die Entwicklungshilfe als Beitragsbereich gemäss § 7 Abs. 2 Bst. f VE-LSG zu streichen sei. Zum einen sei die Entwicklungshilfe eine Bundesaufgabe und zum anderen könnten die Beitragsvoraussetzungen «Bezug zum Kanton» sowie «Qualität und Wirksamkeit» nicht überprüft bzw. erfüllt werden.

1.2.3.4 § 8 Abs. 2 VE-LSG (Voraussetzungen)

VSEG, OGG, FDP und SP bringen vor, dass die Beitragsvoraussetzung «Bezug zum Kanton» nicht ausreichend sei. Vielmehr wird gefordert, dass die Beitragszusprechung in erster Linie an in Solothurn ansässige kulturelle und sportliche Institutionen erfolge. Mit einem kommunalfreundlichen Beitragsregulativ seien vermehrt und in höherem Ausmass auch kleinere Beiträge

an lokale und regionale Veranstaltungen auszurichten. Auf diese Weise könne sich eine Breitenwirkung entfalten.

Nach Auffassung der Grünen sollte dem Aspekt der Nachhaltigkeit zusätzliches Gewicht verliehen werden. Sie schlagen die Aufnahme des Kriteriums «Nachhaltigkeit» in § 8 Abs. 2 Bst. d VE-LSG mit folgendem Wortlaut vor: Vorhaben, sofern sie «nachhaltig und ressourcenorientiert gestaltet werden». Allenfalls könne das Nachhaltigkeitskriterium auch in der Verordnung untergebracht werden.

1.2.3.5 § 10 VE-LSG (Entscheid)

Die FDP regt an, die vorgesehene Verfallsfrist für die Geltendmachung von zugesicherten Beiträgen von 10 Jahren auf 5 Jahre zu kürzen. Die Durchführung eines Projektcontrollings (Abrechnung, Korrespondenz, Terminüberwachung usw.) über eine Dauer von 10 Jahren sei nicht praktikabel und werde in der Praxis wahrscheinlich nicht vorkommen.

1.2.3.6 § 12 Abs. 1 VE-LSG (Rückforderung)

Die SVP macht geltend, bei der Rückforderung von Beiträgen bestehe kein Ermessensspielraum. Die Rückforderung sei deshalb als zwingende Vorschrift zu formulieren.

1.2.3.7 § 13 VE-LSG (Spielsuchtabgabe)

Der VSEG unterstützt ausdrücklich die Regelung der Spielsuchtabgabe, betont aber den aktiven Beitrag, welchen die Gemeinden über die Suchthilferegionen im Bereich der Suchtbekämpfung tragen würden.

1.3 Auswertung und weiteres Vorgehen

Die Auswertung der Vernehmlassungen zeigt, dass der Entwurf des Lotterie- und Sportfondsgesetzes in den Grundzügen auf Zustimmung stösst. Der Vernehmlassungsentwurf bildet deshalb eine gute Grundlage für die Weiterbearbeitung der Vorlage.

Aufgrund der geäusserten Anregungen und Kritikpunkte im Rahmen der eingegangenen Vernehmlassungen ist bei der Weiterbearbeitung auf folgende Regelungsbereiche einzugehen:

- Der Erlasstitel ist hinsichtlich der Namensgebung der Fonds zu überprüfen. Der Name «Lotteriefonds» ist tatsächlich etwas überholt. Allerdings dürften sich die verschiedenen Zielgruppen der Beitragsbereiche Natur, Umwelt, Landschaft und Soziales unter dem Namen «Swisslos-Fonds» eher angesprochen fühlen als unter dem Namen «Kulturfonds». Mit dem Namen «Swisslos-Fonds Solothurn» könnte zudem die Herkunft und die Verwendung der Fondsmittel verdeutlicht werden.

- Obwohl die Zusammenführung des bisherigen Lotteriefonds und des Sportfonds in einen einzigen Fonds als Idee bestechend ist, verträgt sie sich nicht mit der fixen Zuteilung der Mittel von 3/4 für Kultur, Umwelt und Soziales sowie von 1/4 für den Sport. Werden nämlich die zugewiesenen Mittel im Rechnungsjahr nicht ausbezahlt, so bleiben diese Mittel Stand heute aufgrund der getrennten Rechnungsführung im jeweiligen Fonds für den vorgesehenen Bereich reserviert. Bei einem einzigen Fonds würde der Saldo zwischen dem zugewiesenen Beitrag und dem effektiv ausbezahlten Beitrag in die allgemeinen Mittel fliessen. Damit könnte zwar die Flexibilität in der Verwendung der Fondsmittel erhöht werden. Jedoch wäre der 1/4-Anteil an den Sport dadurch letztlich nicht mehr garantiert. Hinzu kommt, dass der administrative Mehraufwand für die getrennte Rechnungsführung der Fonds aufgrund der bestehenden Datenbanklösung ohnehin vernachlässigbar ist.

- Die bisherige Aufteilung von 3/4 für die Bereiche Kultur, Umwelt und Soziales und von 1/4 für den Sport hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Der Sportfonds ist ausreichend dotiert und kann zumindest in näherer Zukunft allfällige, zusätzliche Beitragsgesuche ohne weiteres «verkraften». Hinzu kommt, dass der Anteil, den Swisslos direkt an den nationalen Sport ausrichtet und von den Sportverbänden für die Kaderförderung eingesetzt wird, in letzter Zeit deutlich erhöht wurde.

- Die Beitragsbereiche gemäss § 7 Abs. 2 VE-LSG sollen beibehalten werden. Im Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention wird die Subsidiarität bereits heute gewahrt. Entsprechende Projekte werden in erster Linie über das Globalbudget Gesundheitsversorgung oder das Globalbudget soziale Sicherheit, über spezifische Fonds, wie beispielsweise den Fonds Alkoholzehntel, von den Einwohnergemeinden (Suchthilfe) sowie über vom Bund bereitgestellte Mittel für Förderprogramme finanziert. Dennoch sollen im Sinne der Innovation und Diversität auch Pilotprojekte sowie Informations- und Beratungsangebote zugunsten der unterschiedlichen Zielgruppen in der Bevölkerung unterstützt werden können. Dafür ist im Lotteriefonds ein jährliches Budget von 250'000 Franken eingestellt.
  Ebenfalls beibehalten werden soll der Bereich der Entwicklungshilfe. Gemäss Vergabepraxis des Regierungsrates werden nur Projekteingaben mit einem moderaten Verwaltungsaufwand berücksichtigt. Wenn möglich werden Projekte mit Solothurner Bezug (d.h. ortsansässige Organisation oder ortsansässige Helferinnen und Helfer) berücksichtigt. Verlangt wird zudem eine externe Rechnungsrevision. Bei grösseren Organisationen ohne Bezug zum Kanton wird auf die Anerkennung und die Zusammenarbeit mit der eidgenössischen Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) geachtet. Im Bereich Entwicklungshilfe werden abwechselnd auch Inlandprojekte der Schweizer Berghilfe sowie der Schweizer Patenschaft für Berggemeinden unterstützt. Der Rechtsvergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass die Entwicklungshilfe ein allgemein anerkannter Beitragsbereich ist. Im Budget des Lotteriefonds sind dafür jährlich 100'000 Franken eingestellt. Nach § 8 Abs. 4 VE-LSG kann der Regierungsrat Ausnahmefälle bestimmen, in welchen von den Beitragsvoraussetzungen gemäss § 8 Abs. 2 VE-LSG abgewichen werden kann. Es ist vorgesehen, in der Verordnung die Beitragsbereiche «Entwicklungshilfe» und «Hilfe in ausserordentlichen Lagen» als Ausnahmefälle zu bezeichnen.

- Die Beitragsvoraussetzungen gemäss § 8 Abs. 2 VE-LSG sind teilweise im Gesetz oder in der Verordnung näher zu präzisieren. Während die breit geforderte Beitragsvoraussetzung der Ortsansässigkeit von kulturellen und sportlichen Institutionen im Sport bereits heute durchgehend verlangt wird, ist der Kulturbereich derart komplex und grenzüberschreitend ausgestaltet, dass die Kriterien «Wohnsitz» oder «Ortsansässigkeit» in vielen Fällen zu kurz greifen. So bringt es die Förderung von Solothurner Kulturschaffenden häufig mit sich, dass sie in anderen Kulturmetropolen und im Ausland ihren Horizont und ihr Werkschaffen erweitern und schliesslich teilweise auch den Wohnsitz wechseln. Viele weggezogene oder nur noch heimatberechtigte Kulturschaffende bleiben dem Kanton aber verbunden, indem sie Kultur vermitteln, weiterhin ihr Netzwerk im Kanton pflegen, Gastauftritte halten und als Türöffner für andere Solothurner Kulturschaffende fungieren. Zudem ist der Kanton Solothurn schlicht zu klein, um beispielsweise im Bereich des Tanzes eine professionelle Karriere im Kanton fördern zu können. Das Amt für Kultur und Sport überprüft in Zusammenarbeit mit den Fachkommissionen des Kantonalen Kuratoriums für Kulturförderung bei der Beurteilung der Beitragsgesuche den aktuellen, gelebten Bezug zum Kanton jeweils standardmässig. Es ist eine Anpassung bzw. Präzisierung von § 8 Abs. 2 Bst. a VE-LSG vorzunehmen, indem das Kriterium «Bezug zum Kanton» mit dem Adjektiv «aktueller» Bezug zum Kanton ergänzt wird.
  Um dem Aspekt der Nachhaltigkeit zusätzliches Gewicht zu verleihen, soll dieses Kriterium als weitere Beitragsvoraussetzung in die Verordnung aufgenommen werden. Das Nachhaltigkeitskriterium spielt nicht in allen Beitragsbereichen eine gleich grosse Rolle. So haben beispielsweise Sportanlässe und Konzerte keine messbar anhaltende Wirkung

über längere Zeit hinweg, auch wenn solche Anlässe bei einzelnen Teilnehmenden und Zuschauenden subjektiv durchaus noch lange nachklingen können. Demgegenüber spielt das Nachhaltigkeitskriterium eine wichtige Rolle bei der Beurteilung von Projekten aus Umwelt, Natur und Landschaft sowie aus der Entwicklungshilfe, der Denkmalpflege und grösseren Sozialprojekten.
Aufgrund des Einwandes der problematischen Finanzierung staatlicher Aufgaben soll in der Verordnung präzisiert werden, dass Beiträge für Vorhaben, die nach der Gesetzgebung aus ordentlichen Mitteln eines Gemeinwesens unterstützt werden können, zulässig sind, soweit das Gesetz das Gemeinwesen nicht ausdrücklich zur Übernahme der Kosten verpflichtet.

- Die Verfallsfrist für die Geltendmachung von zugesicherten Beiträgen ist von 10 Jahren auf 5 Jahre zu kürzen. Das Argument des unpraktikablen, langjährigen Projektcontrollings überzeugt. Hinzu kommt, dass auch grössere Vorhaben in jüngster Zeit vermehrt etappiert werden, womit ohnehin kürzere Zeiträume zu überwachen sind.

- Für die Rückforderung von Beiträgen ist eine Kann-Bestimmung zweck- und verhältnismässig. Die in § 12 Abs. 1 Bst. a-d VE-LSG normierten Sachverhalte sind unterschiedlich zu behandeln. Während die missbräuchliche oder rechtswidrige Erwirkung eines Beitrags oder dessen Zweckentfremdung schon heute in der Praxis zwingend zu einer Rückforderung führt, können objektive Gründe bestehen, welche eine vollständige Erfüllung von Auflagen oder eine nicht rechtzeitige Verwirklichung eines Vorhabens zu rechtfertigen vermögen, so dass eine zwingende Rückforderung nicht verhältnismässig wäre (jüngstes Beispiel: Verschiebung von Anlässen aufgrund der Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit dem Corona-Virus). Zudem wird die zweckgemässe Verwendung der Fondsmittel bereits heute mit Bedingungen und selbständig durchsetzbaren Auflagen sowie mittels verschiedener Auszahlungsmodalitäten (z.B. Defizitdeckungsgarantie, Rückbehalt Schlusszahlung bis Vorlage Schlussbericht und Schlussrechnung) abgesichert. Die meisten Kantone der Deutschschweiz kennen bei der Rückforderung ebenfalls eine Kann-Bestimmung. In den Erläuterungen der Botschaft ist die differenzierte Betrachtung näher darzulegen.

- Die Spielsuchtabgabe ist unbestritten. In den Erläuterungen der Botschaft soll der massgebliche Beitrag der Gemeinden im Bereich der Suchtbekämpfung aufgezeigt werden.

2. Beschluss

2.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.

2.2 Das Departement des Innern wird beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Regierungsrat (6)
Departement des Innern
Staatskanzlei (rol, ett)
Aktuariat Bildungs- und Kulturkommission (BIKUKO)
Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben (9); Versand durch Abt. Lotterie- und Sportfonds Kanton Solothurn