

Interpellation GRÜNE-Fraktion vom 12. Juni 2023

Lotteriefonds-Richtlinien – genügen diese dem Geldspielgesetz?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 5. September 2023

Die GRÜNE-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 12. Juni 2023 nach den Gründen für unterschiedliche Formulierungen in den Lotteriefonds-Richtlinien betreffend die Unterstützung von Messeauftritten, und danach, wie die Regierung in Bezug auf die Richtlinien und das massgebliche kantonale Verordnungsrecht die Einhaltung der Vorgaben der Bundesverfassung (Art. 106 Abs. 6 BV) sicherstellt. Zudem wird ausgeführt, dass die Finanzierung des Olma-Messeauftritts des Kantons St.Gallen und seiner Gemeinden die Vorgaben der Bundesverfassung und der Vergaberichtlinien missachte.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Zu den Vorgaben aus dem Bundesrecht und ihrer Umsetzung im kantonalen Recht hat sich die Regierung ausführlich im Rahmen der Botschaft zum Kulturförderungsgesetz vom 20. Dezember 2016 geäussert (22.16.07). Dort hat sie insbesondere festgehalten, dass «Lotteriefondsmittel gemäss Bundesrecht und interkantonalem Recht «volumfänglich» für «gemeinnützige Zwecke» zu verwenden sind, nicht aber zur «Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen».¹ «Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, die ohne Erwerbsabsicht in *uneigennütziger Weise* zum *Vorteil einer unbestimmten Anzahl Personen, also Dritter*, ausgeübt wird, namentlich in den Bereichen Kultur, soziale Hilfe, Sport, Heimat- und Denkmalschutz sowie Natur- und Umweltschutz.²» Zentral sei, dass jede unterstützte Tätigkeit einem gemeinnützigen Zweck diene. Dies wäre nicht der Fall, wenn der Kanton allein als Gemeinwesen von der Unterstützung profitiert (vgl. S. 54). Weiter wird festgehalten: «Mit den in Art. 18 E-KFG [Art. 18 des geltenden Kulturförderungsgesetzes (sGS 275.1; abgekürzt KFG)] für Fördermassnahmen [...] festgelegten Voraussetzungen «Eigenleistungen», «öffentliche Zugänglichkeit oder Vorteil der Öffentlichkeit» und «keine hauptsächliche Gewinnorientierung» ist sichergestellt, dass unterstützte Vorhaben das für den Einsatz von Lotteriefondsmitteln zentrale Kriterium der Gemeinnützigkeit erfüllen.» (vgl. S. 54).

Die Beurteilung der Einhaltung dieser Vorgaben bei Projektbeiträgen aus dem Lotteriefonds obliegt letztendlich dem Kantonsrat, der auf Antrag der Regierung über die Vergabe von Lotteriefondsbeiträgen entscheidet.

Der Kantonsrat und die Regierung teilen die Ansicht, dass der geplante Auftritt des Kantons St.Gallen und seiner Gemeinden als Ehrengäste an der 81. OLMA vom Oktober 2024 mit seinen vielen Festaktivitäten und Ausstellungselementen für die ganze Bevölkerung, wie der geplanten Sonderschau, dem Tag des Ehrengasts mit Festumzug sowie dem Festakt mit Unterhaltungsprogramm, keinen Messeauftritt im herkömmlichen Sinn darstellt. Vielmehr erfüllt der Auftritt, als eine einmalige Gelegenheit für festliche Aktivitäten, die angeführten Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts in Bezug auf die Gemeinnützigkeit. Dies gilt auch für die weiteren Voraussetzungen in den Vergaberichtlinien (vgl. dazu die Ausführungen in Ziff. 3 unten).

¹ Vgl. insbesondere Art. 106 Abs. 6 BV und Art. 125 Abs. 1 und 3 im mittlerweile geltenden Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (SR 935.51; abgekürzt BGS).

² Vgl. B. Schindler, Keine Lotteriegelder für Reptilien, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, April 2014, Nr. 4, S. 15.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Am 18. Juni 2019 hat die Regierung, gestützt auf das Kulturförderungsgesetz vom 15. August 2017 (sGS 275.1; abgekürzt KFG; in Vollzug seit dem 1. Januar 2018), die Kulturförderungsverordnung (sGS 275.11; abgekürzt KfV) erlassen und diese auf den 1. August 2019 in Vollzug gesetzt. Die Kulturförderungsverordnung enthält verschiedene, die Vorgaben des KFG ergänzende Voraussetzungen zur Ausrichtung von Beiträgen im Bereich Kultur (Projektbeiträge, Jahresbeiträge usw.). Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KfV hält fest, dass Kantonsbeiträge an kulturelle Aktivitäten ausgeschlossen sind, «die schwerpunktmässig im Rahmen der Ausbildung, der Öffentlichkeitsarbeit sowie der Tourismus- und Wirtschaftsförderung oder von Messen und Kongressen durchgeführt werden» und verzichtet damit auf eine «in-der-Regel-Bestimmung». Im Nachgang an den Erlass der Kulturförderungsverordnung passte das Amt für Kultur die Förderrichtlinien an die neuen Verordnungsbestimmungen an. Dies betrifft den Förderleitfaden Kultur (Richtlinien des Amtes für Kultur für Beiträge im Bereich Kultur, einschliesslich Beiträge aus dem Lotteriefonds), die «Lotteriefonds-Richtlinien. Lotteriefondsbeiträge in den Bereichen Soziales, Bildung, Gesundheit, Natur, Umwelt und Entwicklungszusammenarbeit» sowie die in den damaligen Lotteriefondsberichten (Beilagen zur Botschaft der Regierung) aufgeführten Richtlinien für Kulturprojekte und Richtlinien für Beiträge an Projekte aus den Bereichen Soziales, Bildung, Gesundheit, Natur, Umwelt und Entwicklungszusammenarbeit.³ Dabei ging allerdings vergessen, die Vorgabe von Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KfV im Dokument Förderleitfaden Kultur wie auch im Dokument «Lotteriefonds-Richtlinien. Lotteriefondsbeiträge in den Bereichen Soziales, Bildung, Gesundheit, Natur, Umwelt und Entwicklungszusammenarbeit» anzupassen, so dass in diesen unverändert die «in-der-Regel-Bestimmung» enthalten war.
2. Es wurde irrtümlicherweise unterlassen, die Formulierung im Förderleitfaden Kultur und in den «Lotteriefonds-Richtlinien. Lotteriefondsbeiträge in den Bereichen Soziales, Bildung, Gesundheit, Natur, Umwelt und Entwicklungszusammenarbeit» (beide Stand Juli 2019) an die Vorgaben der Kulturförderungsverordnung (Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KfV) anzupassen. In den beiden anderen Dokumenten (Beilagen zur Botschaft der Regierung) wurde die Anpassung hingegen unmittelbar nach Erlass der KfV vollzogen (vgl. im Übrigen die Ausführungen unter Ziff. 1). Eine korrigierte Version des Förderleitfadens Kultur und der Lotteriefonds-Richtlinien ist in der Zwischenzeit aufgeschaltet. Seit der Lotteriefondsbotschaft 2022 (I) wird zudem auf den beiliegenden Bericht zur Botschaft (der u.a. die beiden Dokumente Richtlinien für Kulturprojekte und Richtlinien für Beiträge an Projekte aus den Bereichen Soziales, Bildung, Gesundheit, Natur, Umwelt und Entwicklungszusammenarbeit als Beilage enthielt) verzichtet, so dass nur noch je ein Richtlinien-Dokument (Förderleitfaden Kultur, Lotteriefonds-Richtlinien für Nicht-Kultur-Bereich) und nicht mehr mehrere Dokumentversionen öffentlich zugänglich ist bzw. sind.
3. Grundsätzlich geht die Kulturförderungsverordnung dem Förderleitfaden Kultur oder den Lotteriefonds-Richtlinien vor.

Wie einleitend dargelegt, gibt es aus Sicht der Regierung keinen Grund, den Kantonsratsbeschluss über Beiträge aus dem Lotteriefonds 2023 (I) vom 13. Juni 2023 in Bezug auf dessen Konformität mit den Vorgaben des Bundesrechts und des kantonalen Rechts in Frage zu stellen. Insbesondere ist die Regierung mit Blick auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KfV (Ausschluss von Kantonsbeiträgen an kulturelle Aktivitäten, die schwerpunktmässig im Rahmen von Messen durchgeführt werden) der Ansicht, dass es sich beim Olma-Gastauftritt des Kantons und der Gemeinden mit seinem Festcharakter für die ganze Bevölkerung nicht um

³ Für den Nicht-Kultur-Bereich fehlt es an einer gesetz- oder verordnungsrechtlichen Grundlage für die Vergabe entsprechender Lotteriefondsbeiträge, so dass die Regelungen im Kulturbereich (KFG, KfV) hier sachgemäss anzuwenden sind.

einen herkömmlichen Messeauftritt handelt. Die Regierung rechtfertigt den Beitrag insbesondere auch mit der schweizweiten Ausstrahlung und der Medienaufmerksamkeit, die der Anlass generiert. Der Olma-Gastauftritt bietet zusätzlich eine Gelegenheit, den Kanton und die Gemeinden als selbstbewusst, vielfältig und zukunftsorientiert darzustellen. Der Kantonsrat ist der Regierung bei dieser Einschätzung gefolgt.

4. Die Kulturförderverordnung enthält keine «in-der-Regel-Bestimmung» (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 KfV) und entspricht zusammen mit den Vorgaben des Kulturförderungsgesetzes (namentlich Art. 18 KFG) den Vorgaben von Art. 106 BV. Der Förderleitfaden Kultur und die Lotteriefonds-Richtlinien wurden bereits an die Vorgaben der Kulturförderungsverordnung angepasst.