

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend mehr Beiträge aus dem Lotteriefonds für soziale und kulturelle Institutionen und Projekte in Winterthur, eingereicht von den Gemeinderäten M. Zeugin (GLP), N. Albl (SVP), Ch. Magnusson (FDP) und den Gemeinderätinnen D. Schraft (Grüne/AL) und B. Günthard Fitze (EVP)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend mehr Beiträge aus dem Lotteriefonds für soziale und kulturelle Institutionen und Projekte in Winterthur wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 1. Oktober 2012 reichten Gemeinderat Michael Zeugin namens der GLP-Fraktion, Gemeinderat Norbert Albl namens der SVP-Fraktion, Gemeinderat Christoph Magnusson namens der FDP-Fraktion, Gemeinderätin Dominique Schraft namens der Grünen/AL-Fraktion und Gemeinderätin Barbara Günthard Fitze namens der EVP-Fraktion mit 38 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgendes Postulat ein, welches vom Grossen Gemeinderat am 24. Juni 2013 überwiesen wurde:

„Der Stadtrat wird eingeladen, ein Konzept auszuarbeiten, damit Institutionen und Projekte aus Winterthur in grösserem Umfang in den Genuss von Geldern aus dem Lotteriefonds des Kantons Zürich kommt.

Begründung

Der Lotteriefonds verwaltet die Gewinnanteile, die dem Kanton Zürich von Swisslos zustehen. Ziel des Fonds ist es, Beiträge für kulturell oder sozial tätige, nicht gewinnorientierte Organisationen zu sprechen, wenn diese einmalige, langfristig wirksame und mindestens regional bedeutsame Projekte im Kanton Zürich realisieren. Der Lotteriefonds weist per 31.12.2011 einen äusserst hohen Bestand von 330.5 Mio. CHF aus. Der Bestand soll in den kommenden Jahren stark reduziert werden. Damit vermehrt auch soziale und kulturelle Institutionen der Stadt Winterthur profitieren, braucht es ein Konzept, wie dies erreicht werden kann.

Bereits heute kommen Organisationen aus Winterthur in den Genuss von kleineren Beiträgen. In jüngerer Vergangenheit war dies z.B. der Verein Tanz Winterthur (10'000.- CHF), das Salzhaus (120'000.- CHF), die Integrierte Psychiatrie (500'000.- CHF) oder der Verein Aids-Infostelle (30'000.- CHF). Seltener werden grössere Beiträge gesprochen. Zuletzt an das Technorama (4.7 Mio CHF). Dass es auch mehr sein könnte zeigten die höheren Beiträge, die in jüngster Zeit ausgezahlt wurden: Verein unterstrass.edu (6. Mio. CHF), Verein Kunsthalle Zürich (1 Mio. CHF), der Dampfbahnverein Zürcher Oberland (2.6 Mio. CHF), das Universitätsspital Zürich/PSI (20 Mio. CHF) oder die Stiftung Zürcher Kunsthaut (45 Mio. CHF).

In Winterthur stehen verschiedene wichtige Investitionen im kulturellen und sozialen Bereich an. Es lohnt sich deshalb zu prüfen, ob und wie dafür Gelder aus dem Lotteriefonds einen dringend notwendigen finanziellen Beitrag leisten könnten. Beispiele für grössere Investitionen sind: die Sanierung des Theater Winterthur oder die

Neuausrichtung der Museen (Museumskonzept). In den vergangenen Jahren wurden in Winterthur auch vergleichbare Projekte ohne einen Lotteriefondsbeitrag umgesetzt: Sanierungs-, Umbau- und Erweiterungsarbeiten im Museums- und Bibliotheksgebäude (2007), Investitionsbeitrag für das Musikkollegium zur Verbesserung der Beleuchtung/Akustik im Konzertsaal (2009), Sanierung Schoss Wülflingen (2007).

Damit Winterthur im kulturellen und sozialen Bereich künftig vermehrt in den Genuss von Beiträgen aus dem Lotteriefonds kommt, soll der Stadtrat ein Konzept erarbeiten, bei dem aufgezeigt wird, welche Massnahmen und Strategien dazu notwendig wären. Die Gelder aus dem Lotteriefonds könnten sicherstellen, dass wichtige kulturelle und soziale Projekte trotz knappen Mitteln in der Stadtkasse realisiert werden.“

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

Der Stadtrat dankt den Postulantinnen und Postulanten für ihren Einsatz für gemeinnützige Vorhaben aus den Bereichen Kultur, Bildung, Soziales, Gesundheit und Freizeit.

Gemäss Homepage des Zürcher Lotteriefonds belaufen sich dessen Einnahmen zurzeit auf rund 60 Millionen Franken pro Jahr (ohne Zinsen). Der Lotteriefonds wird aus dem Reingewinn von Swisslos gespiesen. Jeder Kanton erhält davon nach festgelegtem Schlüssel (Kantonsbevölkerung und Umsatz) einen Anteil. Dieser teilt sich wiederum auf in einen Betrag für den Kantonalen Sportfonds und einen Betrag für den Lotteriefonds. Für das Lotteriewesen und die Fondsbeiträge gelten folgende Rechtsgrundlagen:

- das Bundesgesetz über das Lotteriewesen vom 8. Juni 1923
- die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (letztmals ergänzt am 4. September 1976)
- das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG) vom 9. Januar 2006
- die Fondsrichtlinien vom 7. Oktober 1992.

Die zuständigen Instanzen für die Verteilung der Fondsbeiträge sind der Regierungs- und Kantonsrat. Der Regierungsrat kann in eigener Kompetenz pro Jahr Beiträge von insgesamt 10 Millionen Franken bewilligen.

Zuständig für die Beitragssprechung sind der Regierungsrat (bis 500'000 Franken) und der Kantonsrat (höhere Beträge).

Die Beitragskriterien sind in den Richtlinien des Lotteriefonds festgelegt, die auf dem Regierungsratsbeschluss Nr. 3053/1992 vom 7. Oktober 1992 basieren. Neben der von den Postulanten/innen bereits zitierten Grundsätzen für eine Beitragsberechtigung (grössere, einmalige und gemeinnützige Vorhaben aus den Bereichen Kultur, Bildung, Soziales, Gesundheit und Freizeit mit mindestens regionaler Bedeutung, die von der jeweiligen Standortgemeinde mitfinanziert und in der Regel von privaten, nicht gewinnorientierten Organisationen verwirklicht werden) gelten folgende weitere Einschränkungen:

«1.1 **Grundsatz:** Es besteht kein Anspruch auf einen Fondsbeitrag. Fondsbeiträge sind eine freiwillige und subsidiäre Leistung des Kantons für einmalige, besondere und nachhaltige Vorhaben von gemeinnützigen, wohltätigen und kulturellen Organisationen. Beiträge an gewinnorientierte Organisationen bzw. Unternehmen sind nicht möglich.

1.2 **Grundvoraussetzungen:** Es werden nur Vorhaben mitfinanziert, welche

- einen direkt ersichtlichen und breiten Bezug zum Kanton aufweisen,
- aus der Sicht des Kantons notwendig sind,
- mindestens regionale Bedeutung aufweisen und
- mit den Zielen der kantonalen Politik (z.B. Kulturpolitik, Sozialpolitik) übereinstimmen.

Die gesuchstellende Organisation muss einen Leistungsausweis über eine mehrjährige und erfolgreiche Tätigkeit vorlegen (vgl. Ziffer 3.8, Starthilfen).

1.3 **Beitrag der Standortgemeinde:** Eine direkte finanzielle Beteiligung der Projekt-Standortgemeinde(n) ist Voraussetzung für eine Leistung des Fonds. Der Fonds richtet sich bei der Bemessung seines Beitrages nach der Leistung der Standortgemeinde(n). In der Regel liegt der Kantonsbeitrag nicht höher als die Leistung der Standortgemeinde(n).»

Weiter besteht gemäss den erwähnten Richtlinien eine Reihe von Ausschlussgründen:

«2.1 **Ordentliche Staatsbeiträge und Subventionen:** Lotteriefondsbeiträge sind nur für Projekte möglich, die nicht durch ordentliche Staatsbeiträge und Subventionen mitfinanziert werden können. Wenn ein Anspruch auf einen Staatsbeitrag besteht, ist eine Unterstützung durch den Lotteriefonds selbst dann ausgeschlossen, wenn der Kanton aufgrund seiner finanziellen Situation keinen Beitrag leisten kann.

2.2 **Konkurrenzlotterien:** Organisationen, welche an Konkurrenzlotterien beteiligt sind, erhalten keine Fondsbeiträge.

2.3 **Unterstützung von Einzelpersonen und von Gemeinde- und Quartieranliegen:** Die Unterstützung von Einzelpersonen oder Kleingruppen sowie die Mitfinanzierung von Gemeinde- und Quartieranliegen ist nicht möglich. Diese Bestimmung gilt analog für Städte.

2.4 **Nicht möglich sind:**

- Doppelsubventionierungen (vgl. Ziffer 2.1)

- Darlehen

- Nachfinanzierungen

- die nachträgliche Übernahme eines Defizits

- Ersatz für ausfallende Leistungen von Dritten

- Betriebsbeiträge (vgl. Ziffern 2.5 und 2.6)

- Produktionsbeiträge (vgl. jedoch Ziffer 3.2)

- Jubiläumsbeiträge, wenn das Gesuch zu knapp eingereicht wird (vgl. Ziffer 3.7)

2.5 **Courant normal:** Es werden nur Vorhaben unterstützt, welche als aussergewöhnlich zu bezeichnen sind. Der courant normal einer Organisation bleibt unberücksichtigt.

2.6 **Wiederkehrende Vorhaben:** Wiederkehrende oder gar regelmässig stattfindende Tätigkeiten, Aktionen und Veranstaltungen erhalten keine Unterstützung. Ausnahmen sind bei grossen Jubiläen möglich (vgl. auch Ziffer 3.7).

2.7 **Projekte mit politischem, konfessionellem oder ideologischem Inhalt:** Solche Vorhaben erhalten keine Unterstützung.

2.8 **Einlagen in einen Fonds:** Einlagen in einen Fonds (oder in eine ähnliche Einrichtung), woraus die gesuchstellende Organisation in eigener Kompetenz Beträge entnehmen kann, sind in der Regel nicht möglich. Der Kanton muss bei der Behandlung des Gesuches über die Endverwendung seines Beitrages entscheiden können.

2.9 **Kongresse, Tagungen:** Der Fonds beteiligt sich nicht an der Finanzierung von Kongressen, Konferenzen, Tagungen, Seminaren, Workshops usw.

2.10 **Wettbewerbe:** Wettbewerbe und Auszeichnungen/Preisvergaben an Einzelpersonen erhalten keine Unterstützung.»

Die unter Ziff. 2.4/2.5/2.6 ausgeschlossenen Betriebsbeiträge sind mit Beschluss des Kantonsrats vom 25. August 2008 revidiert worden. Befristet bis 2016 erhalten die kantonale Denkmalpflege sowie die kantonale Fachstelle Kultur Lotteriefondsmittel in der Höhe von 8.5 resp. 5 Mio. Franken für die Zusprechung von jährlich wiederkehrenden Betriebsbeiträgen zugunsten von ausgewählten Kulturinstitutionen und kulturhistorischen Organisationen. Zuständig für die Festlegung der beitragsberechtigten Institutionen und Organisationen ist der Regierungsrat. In Genuss der Betriebsbeiträge kommen auch Winterthurer Institutionen. Der Lotteriefonds leistet zudem einen jährlichen Beitrag in der Höhe von 3.5 Mio. Franken an die kantonale Fachstelle Kultur zu Gunsten der Freien Kulturkredite des Regierungsrates. Aus diesem Kredit erhalten Winterthurer Kulturschaffende auf Antrag an die kantonale Fachstelle Kultur ebenfalls Beiträge zugesprochen.

Weiter gelten nach den Richtlinien nachfolgende Bedingungen für die Vergabe von Lotteriefondsbeiträgen:

«4.1 **Bemessung des Beitrages:** Eigenleistung und Vermögen der gesuchstellenden Organisation sowie Bedeutung bzw. Qualität des Vorhabens haben nebst dem Beitrag der Standortgemeinde(n) einen Einfluss auf den Fondsbeitrag.

4.2 **Auflagen:** Beiträge können an Auflagen gebunden werden.

4.3 **Einmaligkeit der Fondsbeiträge:** Fondsbeiträge sind einmalig. Eine zweite Unterstützungsleistung zugunsten ein- und desselben Vorhabens ist nur in besonderen, gut begründeten Ausnahmefällen möglich.

4.4 **Sperrfrist:** Erhält eine Gesuchstellerin oder ein Gesuchsteller einen Beitrag, beginnt eine Sperrfrist von drei Jahren. Erst nach Ablauf dieser Frist wird ein erneutes Gesuch dieser Gesuchstellerin oder dieses Gesuchstellers geprüft.

4.5 **Rechenschaft:** Nach Verwendung des Fondsbeitrages ist dem Lotteriefonds ein Rechenschaftsbericht gemäss Merkblatt einzureichen. Es gehört zu den Aufgaben der Finanzdirektion, die Verwendung des Fondsbeitrages (allenfalls durch eine Besichtigung vor Ort) zu prüfen.»

Schliesslich fallen noch eine Reihe von Sonderbestimmungen an, auf deren Zitat verzichtet wird.

Aus den genannten Rechtsgrundlagen und Richtlinien ergibt sich, dass

- der Kanton die zuständige Instanz über die Vergabe von Lotteriefondsbeiträgen ist und

- die Vergabe der Beiträge und die Ausgabenkompetenzen streng geregelt sind.

Der Bestand des Lotteriefonds ist bekanntermassen zurzeit hoch. Unter diesem Aspekt mögen die Vergaberichtlinien als zu strikt und die Ausgabenbeschränkung pro Jahr als zu eng gefasst erscheinen. Es ist jedoch Sache der kantonalen politischen Instanzen, diesbezüglich neue Konzepte zu entwickeln. Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat bereits eine erste Massnahme zum Abbau des hohen Fondsvermögens beantragt. Der Betrag von 10 Mio. Franken, den der Regierungsrat pro Jahr in Eigenkompetenz vergeben kann, soll neu auf 20 Mio. Franken aufgestockt werden. Zudem haben es die Winterthurer Vertreterinnen und Vertreter im Kantonsrat in der Hand, sowohl neue Vergabekriterien anzuregen als auch Winterthurer Vorhaben im Kantonsrat zu unterstützen.

Die in der Postulatsbegründung genannten Winterthurer Vorhaben haben im Einzelnen die folgenden kantonalen Gelder erhalten oder stellen entsprechende Gesuche:

- Sanierung Theater Winterthur: Lotteriefondsgesuch in Planung
- Neuausrichtung der Museen (Museumskonzept):
 - Kauf Villa Flora: Fr. 2.7 Mio. (aus Natur- und Heimatschutzfonds)
 - Umbau Villa Flora: Fr. 5 Mio. (aus Lotteriefonds)
- Sanierung, Umbau und Erweiterung des Museums- und Bibliotheksgebäudes: Beitrag aus dem Finanzausgleich an den Kunstverein in der Höhe von insgesamt 900'000 Franken.
- Investitionsbeitrag für das Musikkollegium zur Verbesserung der Beleuchtung/Akustik: Beitrag aus dem Finanzausgleich in der Höhe von 300'000 Franken.
- Sanierung Schloss Wülflingen: Kein Beitrag. Nach der Sanierung des Schlosses Wülflingen wurde einerseits der Kanton Zürich und andererseits der Bund um eine Kostenbeteiligung angefragt. Der Stadtrat hat mit Schreiben vom 1. Oktober 2008 um einen Betrag von Fr. 500'000.-- aus dem Lotteriefonds an die Kosten der Gesamtsanierung er sucht. Mit Schreiben vom 31. Oktober 2008 wurde das Gesuch mit der Begründung abgelehnt, aus dem Lotteriefonds würden keine Nachfinanzierungen gewährt. Am 18. November 2008 wurde ein Wiedererwägungsgesuch gestellt. Dieses wurde wiederum mit der gleichen Begründung abgelehnt.

Bis zum Jahr 2000 hatte der Kantonsrat den Kulturinstitutionen von Zürich und Winterthur, nämlich dem Theater Winterthur, dem Kunstverein und dem Musikkollegium wiederholt Sonderbeiträge aus dem Lotteriefonds zugesprochen. Mit der Vorlage 3800 (Kantonsratsbeschluss vom 20. November 2000, Abschnitt 7) legte er fest, dass diese Beiträge künftig entfallen sollten. Hingegen stand diesen Institutionen als Ausgleich die Möglichkeit offen, auf Gesuch hin Beiträge aus dem Finanzausgleich zu erhalten, deren Genehmigung jeweils auch erteilt worden ist (siehe oben). Diese Einschränkung gilt heute nicht mehr. Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat mit Beschluss vom 11. Dezember 2013 den Antrag gestellt, diesen drei Winterthurer Kulturinstitutionen einen projektbezogenen Unterstützungsbeitrag im Gesamtbetrag von 9.6 Millionen Franken auszurichten.

In der Postulatsbegründung nicht erwähnt sind die Beiträge aus dem Lotteriefonds an die 750-Jahr-Feier der Stadt in der Höhe von 1 Million Franken (2013) und an die Technorama-Erweiterung in der Höhe von 4.5 Millionen Franken (2011).

Städtische soziale Projekte haben in den letzten Jahren keine Lotteriefondsbeiträge erhalten. Insbesondere wirkt sich dort aus, dass Lotteriefondsbeiträge nicht an Projekte im „courant

normal“ gewährt werden können (Richtlinien, Art. 2.5) und dass die Projekte mindestens regionale Bedeutung haben müssen (Art. 1.2, Art. 2.3) und einen namhaften Beitrag der Standortgemeinde voraussetzen (Art. 1.3).

Der Vorschlag der Postulanten, mit Mitteln aus dem Lotteriefonds Projekte sicherzustellen, die aufgrund der knappen Mittel in der Stadtkasse allenfalls sonst nicht realisiert würden, ist leider gemäss den oben zitierten Richtlinien nicht durchführbar, da sich der Fondsbeitrag nach der Höhe des Beitrags der Standortgemeinde richtet (Art. 1.3). Zum Beispiel war der Betrag aus dem Lotteriefonds an das Technorama an die Bedingung geknüpft, dass die Stadt einen Beitrag von 1.5 Millionen Franken beisteuert. Diesen hat der GGR am 18. Mai 2011 (GGR-Nr. 2011/056) bewilligt. Zum Vergleich: Bei der Zürcher Kunsthaus-Erweiterung, die in der Postulatsbegründung als Beispiel zitiert wurde, tragen neben dem Lotteriefonds-Beitrag von 45 Millionen Franken unter anderem die Stadt Zürich und die Kunsthaus-Gesellschaft mit je 88 Millionen Franken zur Finanzierung bei. Zieht man diese Verhältnismässigkeit in die Betrachtung mit ein, kann kaum von einer Benachteiligung der Winterthurer Institutionen gesprochen werden. Auch wenn grundsätzlich festgestellt werden kann, dass sich die Mehrzahl der Beiträge aus dem Lotteriefonds an Winterthurer Projekte unter 500'000 Franken bewegt, so muss gleichzeitig darauf verwiesen werden, dass die Beitragshöhe – wie ausgeführt - in Korrelation zum Beitrag der Standortgemeinde steht.

Weiter sei darauf hingewiesen, dass zwischen den vorberatenden kantonalen und Winterthurer Fachstellen jeweils bereits in der Antragsphase eine enge und gute Zusammenarbeit besteht, so dass die Gesuche in der Regel zum Erfolg gebracht werden können. Vor dem Hintergrund der finanziellen Herausforderungen wurden indessen in letzter Zeit Gesuche aus Winterthur kritischer beurteilt als auch schon. Diesbezüglich könnten auf der politischen Ebene die Winterthurer Kantonsrätinnen und Kantonsräte die Interessen der Kulturstadt Winterthur noch besser unterstützen.

Zusammenfassend darf festgestellt werden, dass die Stadt weiterhin die engen Beziehungen auf Fach- und Regierungsebene pflegt und für die Institutionen beratend tätig ist. Aus der oben angeführten Zusammenstellung der Rechtsgrundlagen und Richtlinien und aufgrund der Tatsache, dass private Institutionen frei sind - ohne Rücksprache mit der Stadt - Gesuche an den Lotteriefonds zu stellen, ergibt sich, dass ein Konzept auf städtischer Ebene zur Vergabe von Lotteriefonds-Geldern verfehlt wäre. Es ist wie erwähnt Sache des Kantonsrats, die Vergabepraxis des Lotteriefonds zu prüfen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder