

# Föderalistische Kulturförderung mit Lotteriegeldern: Zahlen, Praktiken, Tendenzen

Studie über die durch die kantonalen Verteilorgane getätigte Kulturförderung in der Schweiz in den Jahren 2008 und 2009

Dr. Nicole Hess  
Josefstrasse 92  
8005 Zürich  
[nicole.hess@bluewin.ch](mailto:nicole.hess@bluewin.ch)

Zürich, 16. Mai 2011

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	2
<b>2. Voraussetzungen</b>	4
2.1. Gesetzliche Rahmenbedingungen	4
2.2. Organisatorische Rahmenbedingungen (Swisslos und Loterie Romande)	5
2.3. Finanzielle Rahmenbedingungen (Swisslos und Loterie Romande)	6
<b>3. Organisations-, Entscheidungs- und Vergabepaxis in den Kantonen</b>	8
3.1. Vorbemerkungen zum Fragebogen	8
3.2. Auswertung Fragebogen Deutschschweizer Kantone und Tessin	9
3.3. Auswertung Fragebogen Romandie	12
3.4. Zusammenführung der Ergebnisse	16
<b>4. Analyse der Vergabungen in den Kantonen 2008 und 2009</b>	18
4.1. Vorbemerkungen zu einer Systematisierung: Kriterien und Einschränkungen	18
4.2. Quantitative Systematisierung: Minimal-, Höchstbeiträge u. Durchschnittsgrößen	19
4.2.1. Deutschschweizer Kantone und Tessin	19
4.2.2. Romandie	21
4.3. Qualitative Systematisierung: Aufteilung nach Sparten	23
4.3.1. Deutschschweizer Kantone und Tessin	23
4.4. Zusammenführung der Ergebnisse: Tendenzen in der Förderpolitik	27
<b>5. Aargau, Uri, Waadt: Praxisanalyse anhand von drei Kantonen</b>	29
5.1. Vorbemerkungen zur Auswahl	29
5.2. Kanton Aargau	30
5.2.1. Fact Sheet	30
5.2.2. Interview	31
5.3. Kanton Uri	37
5.3.1. Fact Sheet	37
5.3.2. Interview	38
5.4. Kanton Waadt	44
5.4.1. Fact Sheet	44
5.4.2. Interview	45

<b>6.</b>	<b>Einordnung der Lotteriegelder in die Kulturförderung der öffentlichen Hand</b>	50
6.1.	Vorbemerkungen zur Datenlage	50
6.2.	Quantitative Einordnung in die Kulturförderung durch Bund, Kantone und Gemeinden	50
6.3.	Qualitative Einordnung anhand der drei Fallbeispiele: AG, UR, VD	53
<b>7.</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	55
7.1.	Empfehlungen	56
<b>8.</b>	<b>Anhang</b>	58
8.1.	Abkürzungsverzeichnis	58
8.2.	Tabellenverzeichnis	59
8.3.	Fragebogen (deutsch und französisch)	60
8.4.	Tabellarische Übersicht der ausgewerteten Fragebogen	64
8.5.	Tabellarische Übersichten Vergabungen 2008 und 2009 in den Swisslos-Kantonen	71
8.6.	Tabellarische Übersicht Anteil der Sparten in der Deutschschweiz und im Tessin	91

## 1. Einleitung

Wenn von der Kulturförderung der öffentlichen Hand die Rede ist, werden in der Regel der Bund, die Kantone und Gemeinden als primäre Akteure genannt. Im Hinblick auf das Forum Kultur und Ökonomie 2011, das dem Thema «Mit der Wünschelrute zum Erfolg – die Quellen der Kulturfinanzierung für die Schweiz» gewidmet ist, wird erstmals die Verwendung der Lotterierträge für die Kulturförderung untersucht. Swisslos hat das Studienzentrum Kulturmanagement der Universität Basel (SKM) beauftragt, dazu eine Studie zu verfassen, deren Autorin ich als Beauftragte des SKM bin.

Ziel der Studie ist es, die durch die Lotterierträge ermöglichte Kulturförderung in der Schweiz quantitativ und qualitativ zu erheben. Bedingt durch die föderalistische Struktur der Vergabe der Lotterierträge, präsentiert sich die Situation in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich. Um die Untersuchung repräsentativ gestalten zu können, war es daher nötig, die Entscheidungsstrukturen und die Vergabepaxis in allen Kantonen mit einem kleinen qualitativen Fragebogen zu erheben. Von besonderem Interesse waren die Kriterien der Beitragsvergabe, die Abgrenzung der Förderung aus dem Lotteriefonds und dem ordentlichen Kulturbudget, der Einsatz von Leistungsvereinbarungen sowie Formen der interkantonalen Zusammenarbeit.

Die Studie ist in fünf Kapitel gegliedert und basiert auf den Daten aus den Jahren 2008 und 2009. Im ersten Kapitel werden die gesetzlichen, organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen der Förderung durch Lotterierträge in der Deutschschweiz und dem Tessin sowie in der Romandie beschrieben. Das zweite Kapitel legt die Organisations-, Entscheidungs- und Vergabepaxis in den 26 Kantonen dar, die mittels Fragebogen ermittelt wurden. Das dritte Kapitel nimmt eine qualitative und quantitative Analyse der Vergabungen von 2008 und 2009 vor. Im vierten Kapitel wird die Vergabepaxis anhand von drei Beispielkantonen aus der Deutschschweiz und der Romandie (AG, UR, VD) konkretisiert; Basis für dieses Kapitel waren vertiefende Interviews mit den Kulturbeauftragten der Kantone AG und UR bzw. den Verantwortlichen des Verteilorgans des Kantons VD. Im letzten Kapitel wird die durch die Lotteriegelder ermöglichte Kulturförderung in die gesamten Kulturausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden eingebettet.

An Grundlagenmaterial standen mir aus der Deutschschweiz und dem Tessin detaillierte Beitragslisten der Kulturprojekte zur Verfügung, welche in den Jahren 2008 und 2009 aus den Lotterierträgen unterstützt wurden. Für die Einordnung der Lotteriegelder in die Kulturförderung der öffentlichen Hand konnte ich auf die aktuelle Erhebung «Öffentliche Ausgaben für Kultur in der Schweiz, 1990–2007» (2010) des Bundesamtes für Statistik zurückgreifen. Leider war es nicht möglich, für die Kantone der Romandie vergleichbare Vergabeübersichten mit Einzelbeiträgen zu bekommen (Ausnahme: Kanton Genf). Daher musste der intendierte gesamtschweizerische Ansatz der Studie relativiert werden. In der Romandie konnte die Analyse der Kulturförderung durch Lotterierträge – mit Ausnahme des vertiefenden Interviews – nur quantitativ, nicht jedoch qualitativ vorgenommen werden.

Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Studie nur am Rande mit der Geldspiel-Initiative und dem direkten Gegenentwurf des Bundesrats dazu befasst, die im Februar 2011 vom Ständerat behandelt wurden (die Behandlung im Nationalrat steht zum Zeitpunkt der Präsentation dieser Studie noch aus). Auch ist der Kulturlastenausgleich, der seit Anfang Jahr in Kraft ist, nicht Teil der Untersuchung, da er die Kulturförderung aus der Staatsrechnung und nicht aus dem Mittel-

vergabefonds der Kantone betrifft. Dasselbe gilt für den Bereich Denkmalpflege/Heimatschutz, der in den meisten Kantonen dem ordentlichen Kulturbudget unterstellt ist.

Die Autorin dankt Dr. Roger Fasnacht, Direktor von Swisslos, und Dr. Rolf Keller, Studienleiter SKM Basel, für den Auftrag zu dieser Studie und ihr Vertrauen, sowie Laura Grüter Bachmann, Leiterin Public Affairs von Swisslos, für die konstruktive Zusammenarbeit. Sascha Giuffredi, Juristischer Mitarbeiter der Comlot, sei gedankt für die unkomplizierte Einsichtnahme in zwei Comlot-Studien, Max Hess, a. Stadtpräsident von Schaffhausen, und Margrit Bürer, Leiterin Amt für Kultur des Kantons AR, für die kritische Durchsicht des Fragebogens. Ihr Dank geht an die kantonalen Kulturbeauftragten der Deutschschweiz und des Tessins sowie an die Geschäftsführer der Verteilorgane der Loterie Romande für ihre Bereitschaft, den Fragebogen auszufüllen und in kurzer Zeit zu retournieren. Für die Bereitschaft zum Interview dankt die Autorin Hans Ulrich Glarner und Petra Miersch (Kt. AG), Josef Schuler (Kt. UR) sowie Roland Dapples und Blaise Triponez (Kt. VD). Ein herzliches Dankeschön geht schliesslich an Koni Nordmann für die graphische Beratung und Nicole Greuter für das Korrektorat.

Das Konkordat ist seit dem 1. Juli 2006 in Kraft und wurde kürzlich im Auftrag des Bundes evaluiert. Die Studie «Evaluation der kantonalen Massnahmen zu den Lotterien und Wetten» vom 21. September 2010 kommt zum Schluss «Mit der interkantonalen Vereinbarung konnten viele Mängel im Bereich Lotterien und Wetten (...) behoben werden.» Eine Revision des Lotteriegesetzes in den nächsten Jahren ist im Zusammenhang mit den Veränderungen im Geldspielbereich dennoch wahrscheinlich.