

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 077-2016
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.302

Eingereicht am: 16.03.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Bauen (Münsingen, Grüne) (Sprecher/in)
Studer (Niederscherli, SVP)
Wenger (Spiez, EVP)
Schindler (Bern, SP)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)
Giauque (Ittigen, FDP)
Amstutz (Corgémont, Grüne)
von Greyerz (Bern, SP)
Linder (Bern, Grüne)
Herren-Brauen (Rosshäusern, BDP)

Weitere Unterschriften: 2

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 815/2016815/2016 vom 29. Juni 2016
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Bürokratie abbauen – Verhältnismässigkeit wahren – Berner Jugendorganisationen effizient unterstützen

Gestützt auf das kantonale Lotteriegesetz (LotG) und die Lotterieverordnung (LV) wird im Kanton Bern eine Vielzahl von gemeinnützigen oder wohltätigen Projekten mit Mitteln aus dem Lotteriefonds unterstützt. Neben dem Sportfonds (35 %) und dem Kulturförderungsfonds (20 %) können gemäss Art. 46 Abs. 2 Bst. m LotG auch gemeinnützige und wohltätige Vorhaben, Institutionen und Vereine unterstützt werden.

Solche gemeinnützigen Vereine sind z. B. die beiden Jugendorganisationen Pfadi Kanton Bern (PKB) und CEVI Region Bern. Beide Organisationen leisten seit Jahrzehnten äusserst wertvolle Arbeit für und mit Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern. Zu Recht wurden diese beiden Organisationen früher über den kantonalen Sportfonds und seit der Teilrevision der Sportfondsverordnung (SpfV) im Jahr 2013 direkt aus dem Lotteriefonds unterstützt.

Basierend auf den Durchschnittswerten der früheren Sportfondsbeiträge wurde für beide Verbände eine Obergrenze von 100 000 Franken für die Pfadi und 30 000 Franken für den CEVI festgelegt. Als Berechnungsgrundlage für die Ausrichtung der Beiträge wurde für Lager und Ausbildungskurse ab 2 Tagen ein Beitrag von CHF 2.50 pro Übernachtung und Teilnehmer/-in definiert.

Sowohl die Pfadi Kanton Bern mit über 4000 Mitgliedern als auch die CEVI Region Bern mit rund 2000 Mitgliedern bestehen aus insgesamt über 100 regionalen von Jugendlichen geleiteten Organisationen. Diese führen pro Jahr zwischen 400 und 460 Kurse und Lager durch, an denen mehrere tausend Kinder und Jugendliche teilnehmen. Dies ergibt 40 000 bis 46 000 Übernachtungen.

In letzter Zeit sind die administrativen Anforderungen für die Inanspruchnahme der Beiträge massiv angestiegen. Jeweils bis Ende Januar müssen für die Lager und Kurse des Vorjahres bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) Geschäftsfeld Fonds und Bewilligungen (FOBE) die Gesuchsunterlagen eingereicht werden. Nur für die Pfadi Kanton Bern sind das über 9000 Datensätze mit detaillierten Angaben zu Lager-/Kursteilnehmenden in Form einer Excel-tabelle mit 25 bzw. 31 Spalten, was nicht zuletzt Fragen des Datenschutzes aufwirft.

Für die Lager und Kurse ab 2014 verlangte das FOBE nachträglich alle Programme. Es mussten daraufhin 366 Programme in Papierform im Umfang von 1466 Blättern und einem Gewicht von 7,3 kg recherchiert und nachgeliefert werden. Nach detaillierter und aufwändiger Kontrolle durch das FOBE wurde die PKB Ende Januar 2016 aufgefordert, zu 34 Programmen aus dem Jahr 2014 Stellung zu nehmen. Für das Jahr 2015 wurden die 9032 Datensätze mit den 359 Programmen im Umfang von 62 MB elektronisch übermittelt.

Eine Auszahlung der Beiträge 2014 und 2015 ist noch nicht erfolgt. Dadurch fehlen den beiden Jugendorganisationen die nötigen Gelder.

Nach wie vor besteht keine klare Regelung, wie die Gesuche eingereicht und nach welchen Kriterien sie beurteilt werden.

Der administrative Aufwand für diese Eingaben ist für die Jugendorganisationen auf allen Ebenen (Abteilungen, Bezirke, Kantonalverband/Region) unverhältnismässig gross. Bei den Pfadi wird alles in ehrenamtlicher Arbeit geleistet. Im CEVI leisten die Abteilungs- und Lagerleitungen auch alles in Freiwilligenarbeit. Von diesem grossen administrativen Aufwand, den die Leiter/-innen leisten müssen, profitieren weder die Kinder und Jugendlichen selber, noch führt es zu einer besseren Qualität von Lagern und Ausbildungskursen. Im Gegenteil, es fehlt den Leitenden die Zeit für die effektive Jugendarbeit.

Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass diese Praxis auch beim FOBE einen enormen Aufwand für Kontrolle und Administration verursacht. Es entsteht der Eindruck, dass hier das Gebot der Verhältnismässigkeit bei weitem nicht mehr gewährt ist.

Mehrere Gespräche zwischen den Verantwortlichen der Jugendorganisationen und dem FOBE und Vertretern des Grossen Rates haben bis heute zu keiner Vereinfachung des Prozesses geführt.

Das Verfahren wird unter anderem mit den Anforderungen der Finanzkontrolle begründet.

Obschon gemäss Art. 48a Abs. 1 LotG für diesen Zweck Leistungsvereinbarungen möglich wären, bestehen zurzeit noch keine.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie gross war der Stundenaufwand seitens des FOBE für die Administration und Kontrolle der Gesuche in den Jahren 2013, 2014 und 2015?
2. Gemäss Art. 32 der Lotterieverordnung (LV) werden die Verwaltungskosten dem Lotteriefonds verrechnet. Wie hoch waren die gesamten Verwaltungskosten?
3. Erachtet der Regierungsrat die heute angewandte Praxis und den beim FOBE verursachten Kontrollaufwand in Anbetracht der Beträge von max. 100 000 Franken für die Pfadi und 30 000 Franken für den CEVI als verhältnismässig?
4. Auf welcher Grundlage/Anweisung der Finanzkontrolle verlangt das FOBE die überdetaillierten Angaben und Ausführungen zu den Programmen?
5. Welche Beträge wurden der Pfadi und dem CEVI für die Bezugsjahre 2013, 2014 und 2015 ausbezahlt?
6. Unter welchen Konten sind diese Beträge verbucht?
7. Wie lauten die gemäss Art. 75 LotG vom Regierungsrat erlassenen Ausführungsbestimmungen und wo findet man diese?
8. Wie beurteilt der Regierungsrat die Möglichkeit zur Ausarbeitung von Leistungsvereinbarungen mit klar definierten Leistungen und klar definierten Regeln zu Bemessung, Reporting, Kontrolle und Auszahlung?

Antwort des Regierungsrates

Die Pfadi Kanton Bern (PKB), die Cevi Region Bern sowie Youthplus mit Sitz in Interlaken reichten in der Vergangenheit jeweils beim Sportfonds Gesuche für Beiträge an das Kurswesen und an Sportmaterial ein. Obwohl nicht Sportorganisationen im engen Sinn wurden Ausbildungskurse und gewisse mobile Materialien (Zelte, Kochgeschirre, Blachen, Bälle etc.) der gesuchstellenden Organisationen unterstützt. Daneben reichten und reichen die Pfadi und die Cevi für ihre Heime Gesuche beim Lotteriefonds an bauliche Massnahmen ein.

Die Teilrevision der Sportfondsverordnung von 2012 stellte die Abgrenzung zwischen Kurswesen und (Leistungs-) Sportförderung wieder her. Aufgrund der Altersgrenze für Teilnehmende im Kurswesen hätten die erwähnten Jugendorganisationen nur noch einen Bruchteil ihrer Ausbildungskurse beim Sportfonds eingeben können. Aus diesem Grund suchte die Polizei- und Militärdirektion (POM) das Gespräch mit der PKB zur Prüfung, inwiefern Beiträge an die Infrastrukturaufwände von Pfingst-, Sommer- und Herbstlagern im Rahmen der Durchschnittsaufwände aus der Sportfondsvergangenheit diese Lücke schliessen könnten. Dies im Einklang mit dem lotteriegesetzlichen Ausschluss von Betriebsbeiträgen und wiederkehrenden Beiträgen.

Die PKB optierte für eine breitere Auslegung von Lagern und erhob auf der Basis der Zahlen von 2012 für Pfadilager, -Weekends und -Ausbildungskurse einen Wert von 38'989 Übernachtungen. Eine Division der definierten Beitragsobergrenze durch aufgerundet 40'000 Übernachtungen führte zum Beitrag von CHF 2.50 pro Übernachtung pro bernischer Teilnehmerin bzw. bernischen Teilnehmer. Damit lassen sich die Infrastrukturaufwände der organisierenden Einheiten für ein Lager etwas vergünstigen.

Für 2013 wurde das entsprechende Vorgehen erstmals dem Regierungsrat beantragt und durch diesen genehmigt. Das analoge Vorgehen wurde für die Cevi, Youthplus sowie die Association Scoutisme Jurassien (für die bernjurassischen Abteilungen) angewendet. Eine der wesentlichen Ausnahmen zu anderen Lotteriefondsgesuchen besteht darin, dass die Gesuche faktisch erst nachträglich eingereicht werden. Die anderen Prozessschritte bleiben weitgehend¹ gleich, dazu gehört eine Prüfung der Beitragsvoraussetzungen und der grundlegenden Daten. Damit ist sicherzustellen, dass die gesetzlichen Grundlagen eingehalten, nicht zu hohe oder zu tiefe Beiträge ausgerichtet und nur beitragsberechtigte Kosten angerechnet werden.

Um die Gesuchseinreichung einfach zu gestalten, sollte möglichst auf die Einreichungsformalitäten, wie sie auch für den Sportfonds galten, abgestützt werden. Im Kurswesen des Sportfonds waren und sind nebst den amtlichen Formularen Angaben zum jeweiligen Kurs (Programm) und weitere Belege einzureichen, bei Materialgesuchen nebst den amtlichen Formularen Rechnungskopien und weitere Belege. Die offiziellen Programme der Lager beinhalten Zeit- und Ortsangaben und geben Aufschluss über die Inhalte. Die PKB wollte eine eigene Softwarelösung zur Erfassung der Daten entwickeln. Die in verschiedenen Pfadis, darunter auch Abteilungen der PKB, eingesetzte Lösung e-camp wollte die PKB nicht verwenden. Die POM hat diese Entscheidung der PKB überlassen, jedoch wiederholt klargestellt, dass für ihre Zwecke die bereits bestehenden Lagerprogramme, ergänzt um eine Teilnehmerliste, ausreichen.

Für 2013 konnte aufgrund der zeitlichen Verläufe nur auf die übermittelten Daten der PKB abgestützt werden. Mit der Gesuchseingabe "Lagerbeiträge 2014" im Januar 2015 wurden durch die POM die Lagerprogramme nachverlangt, konform mit Artikel 33 Absatz 3 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (LV; BSG 935.520). Ein stichprobenartiger Abgleich mit öffentlichen Plattformen ergab für einzelne eingegebene Anlässe Klärungsbedarf, da beispielsweise gemäss Interneteintrag keine Übernachtung stattgefunden haben sollte, in den übermittelten Daten jedoch eine solche ausgewiesen war. Die PKB lehnte die Lieferung der Programme ab. Sie intervenierte politisch und zog einen Rechtsbeistand bei. Schliesslich wurden die Programme im Oktober 2015 beigebracht.

Die anderen gesuchstellenden Organisationen lieferten ohne Verzug und Einwand die geforderten Angaben. Die Gesuche konnten entsprechend behandelt, die Beiträge genehmigt und ausbezahlt werden.

Das Gesuch "Lagerbeiträge 2014" der PKB konnte aufgrund der vorstehend erläuterten Entwicklung noch nicht im Regierungsrat behandelt werden. Das Gesuch "Lagerbeiträge 2015" wurde im Januar 2016 eingereicht. Die Bearbeitung liegt im mit der PKB ursprünglich vereinbarten Zeitplan.

Der Regierungsrat anerkennt die Leistungen der Jugendorganisationen und hat vor diesem Hintergrund auch seine Zustimmung zum mit der PKB 2012 definierten Vorgehen und den damit

¹ Artikel 33 Absatz 2 der Lotterieverordnung kann mit der vorliegenden Konzeption nicht erfüllt werden, es existieren weder Kostenvoranschläge noch Finanzierungspläne. Weiter werden auch keine Rechnungskopien über geleistete Aufwände eingefordert.

verbundenen Ausnahmen gegenüber anderen Gestuchstellern erteilt. Festzustellen ist, dass der ursprüngliche Vorschlag der POM in kleineren Gestuchslisten resultiert hätte. Die auf Lagerprogramme und Teilnehmerlisten reduzierten Gestuchsunterlagen – keine Rechnungsbelege, keine Finanzierungsnachweise, keine Jahresrechnungen etc. – sind bestehend und deren Weiterleitung an die POM generiert nicht den geltend gemachten administrativen Aufwand. Ein massgeblicher Teil des administrativen Aufwandes wurde durch die politischen und juristischen Interventionen der PKB verursacht.

Die POM hat mit der PKB vereinbart, im Sommer 2016 die bestehenden Differenzen zu klären.

Zu Ziffer 1

Im Zeiterfassungssystem werden in der Abteilung Fonds und Bewilligungen (FOBE) für Vollzugsaufgaben diverse Produktgruppen bebucht. Eine Zeiterfassung nach Gestuch erfolgt aus administrativen Gründen nicht. Für 2013 und 2014 lassen sich daher keine präzisen Aussagen vornehmen. Im Jahr 2014 generierten die zahlreichen Besprechungen, politischen und juristischen Kontakte einen beträchtlichen Aufwand. 2015 wurden die eingereichten 9031 Datenzeilen der Excel-Datei und die 358 Programmunterlagen in rund 12 Stunden abgeglichen².

Zu Ziffer 2

Die Verwaltungskosten können den Jahresrechnungen entnommen werden. Für 2015 wurden für die Personal- und Sachkosten der 1110 verarbeiteten Gestuche dem Lotteriefonds CHF 463'731 belastet.

Zu Ziffer 3

Wie einleitend ausgeführt, wurden für die Gestuchseingabe der Jugendorganisationen verschiedene Ausnahmen zugelassen. Die Eingabe bereits bestehender Unterlagen ist verhältnismässig und in Bezug auf die möglichen Beiträge die unterste verantwortbare Grenze. Der pro Gestuch relativ kleine Kontrollaufwand durch die Abteilung FOBE ist bei korrekten und vollständigen Unterlagen effizient und verhältnismässig.

Wie dargelegt basierte der Vorschlag des Lotteriefonds auf einem kleineren Mengengerüst – Pfingst-, Sommer- und Herbstlager – welche rund 60 Prozent der 2014 und 2015 eingegebenen Lager ausmachen.

Zu Ziffer 4

Die POM muss Fragen der Finanzkontrolle zu Gestuchen beantworten können und hat bei Bedarf nachzuweisen, dass sie die Gestuche der Lotteriegesetzgebung entsprechend geprüft hat.

² Das Gestuch der PKB ist eigentlich ein Sammelgestuch mit 358 einzelnen Gestuchen und wird statistisch nur als 1 Gestuch erfasst.

Zu Ziffer 5

Für die Lagerbeiträge wurden folgende Zuwendungen verfügt und ausbezahlt.

	Association Scou- tisme Jurassien	Cevi	PKB	Youthplus
2013	2'982.50	9'997.50	82'845.00	4'120.00
2014	2'150.00	11'242.50	88'330.00	2'080.00
2015	2'417.50	14'995.00	95'622.50	*

* Gesuch Ende April 2016 eingereicht, in Bearbeitung.

Für weitere Gesuche – Heime, Kurswesen 2012, Sportmaterial 2012 etc. – wurden zudem in den betreffenden Jahren gemäss folgender Darstellung neue Beiträge verfügt und verfügte Beiträge ausbezahlt:

	Association Scou- tisme Jurassien	Cevi	PKB / KBPH* / Abteilungen		Youthplus
	<i>ausbezahlt</i>	<i>verfügt und ausbe- zahlt</i>	<i>verfügt</i>	<i>ausbezahlt</i>	<i>verfügt und ausbe- zahlt</i>
2013	7'580.00	22'570.00	153'780.00	180'010.00	2'230.00
2014	-	-	668'160.00**	40'310.00	-
2015	-	-	34'750.00	324'480.00***	-

* Konferenz Berner Pfadiheime

** inkl. International Scout Centre Kandersteg und Stiftung Our Chalet

*** inkl. International Scout Centre Kandersteg

Zu Ziffer 6

Auf den Konti 23784 und 60074 (CJB) nach den Buchungsregeln LF2060-12 und LF2060-512 (CJB)

Zu Ziffer 7

Die LV ist die grundlegende Ausführungsbestimmung. Die POM hat weiter interne Richtlinien der Gesuchsbearbeitung erstellt.

Zu Ziffer 8

Die Möglichkeit zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen gemäss dem erwähnten Art. 48a LotG bezieht sich ausschliesslich auf wiederkehrende Beiträge für Erhalt und Pflege nationaler Kulturdenkmäler.

Alle anderen Lotteriefondsgesuche unterliegen wesentlich den Bestimmungen von Art. 48 LotG Absatz 4, welche wiederkehrende Beiträge und Betriebsbeiträge untersagen. Aus Lotteriemitteln

werden grundsätzlich einmalige Vorhaben unterstützt, da die jährlichen Gewinnerträge von Swisslos nicht gesichert sind und wiederkehrende Verpflichtungen daher nicht eingegangen werden können.

Verteiler

- Grosser Rat