

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 106-2016
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.561

Eingereicht am: 30.05.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Lanz (Thun, SVP) (Sprecher/in)
Beutler (Gwatt, EDU)
de Meuron (Thun, Grüne)
Dumermuth (Thun, SP)
Jost (Thun, EVP)
Siegenthaler (Thun, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:



RRB-Nr.: 986/2016 vom 31. August 2016
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Wiederkehrende Beiträge aus dem Lotteriefonds für alle Schlösser von nationaler Bedeutung

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, die Gemeinden als Eigentümerinnen von Schlössern, die im Inventar der Baudenkmäler von nationaler Bedeutung (A-Liste) enthalten sind, wiederkehrende Beiträge aus dem Lotteriefonds zugänglich macht.

Begründung:

Der Erhalt von historisch bedeutsamen Schlössern liegt uns allen am Herzen. Bekanntlich ist aber deren Unterhalt mit erheblichen Kosten verbunden. An diesen Kosten beteiligt sich der Lotteriefonds denn auch mit namhaften wiederkehrenden Beiträgen (bsp. Oberhofen jährlich 565 000 Franken, Hünegg 220 000 Franken, Schwarzenburg 95 000 Franken). Solche Beiträge werden nach der geltenden Regelung allerdings nur an gemeinnützige Organisationen ausgerichtet, die keine öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen erfüllen, sprich: keine Gemeinden sind.

Ziel war offenbar, den Kreis der Berechtigten soweit wie möglich einzugrenzen. Der Kanton geht von der Annahme aus, dass gemeinnützige Stiftungen und Vereine nur über eingeschränkte Ertragsmöglichkeiten verfügen. Tatsächlich sind jedoch auch die Ertragsmöglichkeiten der Gemeinden im Steuerwettbewerb und unter dem aktuellen Spardruck faktisch stark beschränkt.

Diese Regelung setzt öffentlich-rechtliche Eigentümer von Schlössern unter Zugzwang. Von den Schlössern von nationaler Bedeutung steht dasjenige von Thun im Gemeindeeigentum. Für die grosse Mehrheit der übrigen Schlösser wurden oder werden andere Lösungen gesucht (Stiftungen, Privatbesitz). Der Grund für die Attraktivität der Stiftungslösung liegt auf der Hand: Es sollen wiederkehrende Lotteriefondsbeiträge ermöglicht werden. Jüngstes Beispiel ist das Schloss Burgdorf, das unter tatkräftiger Mitwirkung des Kantons einer neu errichteten Stiftung gewidmet wurde. Dem Stadtrat von Burgdorf wurde der Sinn der Stiftung damit erklärt, dass diese alle Voraussetzungen erfülle, um wiederkehrende Beiträge aus dem Lotteriefonds für den Unterhalt der Schlossanlage zu erhalten.

Dass Gemeinden ihre Wahrzeichen Stiftungen überlassen, damit deren Instandhaltung gesichert ist, ist nicht zwingend eine erfreuliche Entwicklung. Denn dies kann dazu führen, dass das Schicksal der Schlösser dem Einflussbereich der Bürgerinnen und Bürger für immer entzogen wird, zumal nach Auffassung der POM zwischen Trägerschaft und Gemeinde eine weitgehende Unabhängigkeit bestehen muss. Die geltende Regelung benachteiligt damit ausgerechnet Körperschaften, deren Zweck gerade und ausschliesslich die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ist und in denen die Bürgerinnen und Bürger demokratisch Einfluss nehmen können. Wertungsmässig scheint diese Rechtslage schwer nachvollziehbar.

Es sollen deshalb im Sinne der Gleichbehandlung die nötigen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit wiederkehrende Beiträge für den Unterhalt der Schlösser von nationaler Bedeutung auch an Gemeinden ausgerichtet werden können.

Antwort des Regierungsrates

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) verpflichtet mit Artikel 32 den Kanton und die Gemeinden unsere Kulturgüter zu erhalten. Die Gesetzgebung zur Denkmalpflege¹ führt im Detail aus, worauf sich Erhalt und Schutz erstrecken sollen, so dass das Erbe unserer Vorfahrinnen und Vorfahren für kommende Generationen bestmöglich gewahrt wird.

Nach der Auflösung der SEVA-Lotteriegenossenschaft im 2003 sowie der Umsetzung der Verwaltungsreform und der damit im Zusammenhang stehenden Devestitionsstrategie zeichnete sich ab, dass die Instandhaltung und die Instandsetzung von grösseren Kulturdenkmälern für spezifische Trägerschaften ein Problem darstellen könnte. Daher wurde die Lotteriegesetzgebung nach aufwändigen Analysen um die Möglichkeit zur Ausrichtung wiederkehrender Beiträge an ausschliesslich gemeinnützig tätige Organisationen für Erhalt und Pflege der von ihnen bewirtschafteten, öffentlich zugänglichen, Kulturdenkmäler ergänzt (Art. 48a des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993, LotG; BSG 935.52).

Damit sollten diese Organisationen – typischerweise Stiftungen – im teilweise kostspieligen Unterhalt dieser Kulturgüter unterstützt werden, da die Ertragsmöglichkeiten solcher Organisationen im Gegensatz zu öffentlich-rechtlichen Körperschaften – wie Gemeinden – eingeschränkt sind. Eine solche Unterstützung sollte letztlich verhindern, dass der statutarisch verschiedentlich vermerkte "Rückfall" der Liegenschaft an den Kanton erfolgte, wenn sich die Organisationen ausserstande sähen, die Instandhaltung aufgrund der Kosten sachgerecht zu gewährleisten. Die grössten Kostenanteile für die Trägerschaft eines Kulturdenkmals entstehen nicht beim Erhalt desselben, sondern beim Betrieb. Hier fallen insbesondere Personal- und Verwaltungskosten an, deren Finanzierung für viele Organisationen die eigentliche Herausforderung darstellt.

¹ Gesetz über die Denkmalpflege vom 8. September 1999 (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41) und Verordnung über die Denkmalpflege vom 25. Oktober 2000 (Denkmalpflegeverordnung, DPV; BSG 426.411)

Die Einschränkung zur Gewährung wiederkehrender Beiträge für den Unterhalt aus Lotteriemitteln auf gemeinnützige Organisationen stellt die gesetzlich noch vertretbare Möglichkeit dar, die Vorgaben der Lotteriegesetzgebung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene einzuhalten. Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass der Kanton Bern im Vergleich zu anderen Kantonen hiermit bereits eine Sonderstellung einnimmt.

Seit jeher ist ein wesentliches Merkmal zum Einsatz von Lotterieverträgen als zweckgebundenes Fremdkapital, dass diese nicht für gesetzliche Aufgaben verwendet werden dürfen. Staatliche Institutionen sollen nicht die Möglichkeit erhalten, ihre Budgets durch – nicht garantierte – Lotteriemittel zu beschönigen. Damit die Unterstützung gemeinnütziger Organisationen als Besitzerinnen von Kulturdenkmälern ermöglicht werden konnte, musste für ein weiteres wesentliches Element der Lotteriegesetzgebung – keine Ausrichtung wiederkehrender Beiträge – eine klar begrenzte Ausnahme geschaffen werden. Gerade weil die Lotterieverträge nicht garantiert werden können und sich auch nicht kurzfristig durch lenkende Massnahmen beeinflussen lassen, sehen die Lotteriegesetzgebungen in der Regel bewusst keine wiederkehrenden Beitragsmöglichkeiten vor. So soll vermieden werden, dass plötzlich ungedeckte Verpflichtungen vorliegen. Vor diesem Hintergrund ist daran zu erinnern, dass der Gewinnanteil des Kantons Bern an den Erträgen von Swisslos für 2015 knapp 10 Prozent rückläufig war.

Die Motionärinnen und Motionäre führen den Steuerwettbewerb beziehungsweise den Spardruck als wesentliches Argument ihres Anliegens an. Für den Regierungsrat ist es nicht sachgerecht, dass ein Kulturerbe offenbar nur als Kostenfaktor wahrgenommen wird. Gerade grössere Wahrzeichen sind touristische Anziehungspunkte, welche eine gegenüber anderen Gemeinden vorteilhafte wirtschaftliche Wertschöpfung erlauben. Dem geltend gemachten Spardruck kann mittels verschiedener Massnahmen begegnet werden. Am Beispiel von Thun ist festzustellen, dass die Schlussabrechnung für zugesicherte Beiträge aus dem Lotteriefonds von 970'000 Franken an die Sanierung und den Erweiterungsbau des Thun Panoramas erst über eineinhalb Jahre nach der Eröffnung im Laufe des Juli 2016 eingereicht wurde. Die Gründe dafür mögen vielfältig sein, bei einem relevanten Liquiditätsengpass müssten andere Gemeinden in einem vergleichbaren Fall jedoch Prioritäten setzen.

Zum in der Motion konkret angeführten Schloss Thun ist festzuhalten, dass der Kanton Bern der Einwohnergemeinde Thun mit Vertrag vom 28. Juli 2006 das Schloss Thun mit den dazugehörigen Objekten im Rahmen der Devestitionsstrategie kantonaler Liegenschaften für 3'400'000 Franken im gegenseitigen Einvernehmen verkauft hat. Seit dem 1. November 2006 war die öffentlich-rechtliche Körperschaft der Einwohnergemeinde Thun Besitzerin des Schloss-Grundstückes und dessen Liegenschaften und als solche für den Erhalt und die Nutzung dieses Kulturdenkmales verantwortlich.

Mit Vertrag vom 8. Dezember 2010 verkaufte die Einwohnergemeinde Thun die Liegenschaften neues Schloss, altes Gefängnis, Statthalterhaus sowie Abzughaus im Baurecht für 80 Jahre an die Schlossberg Thun AG. Diese entrichtete dafür einen Kaufpreis von 1'600'000 Franken und hat jährlich minimal einen Baurechtszins von 26'000 Franken zu leisten. Der Donjon und der Schlosshof verblieben mit allen Rechten und Pflichten gemäss Baurechtsvertrag im Besitz der Einwohnergemeinde Thun. Zum einen ist festzustellen, dass die Einwohnergemeinde Thun die in der Motion kritisch vermerkte unerfreuliche Entwicklung zum Übertrag von Wahrzeichen an Stiftungen in Teilen selber gefördert hat. Andererseits ist wohl nicht zu bestreiten, dass die Erträge aus dem benannten Geschäft auch für den Unterhalt der verbleibenden Anteile am Kulturdenkmal eingesetzt werden können.

Die Schlossberg Thun AG und die Einwohnergemeinde Thun haben im Zuge der ab 2013 erfolgten – und durch den Grossen Rat mit Lotteriemitteln grosszügig unterstützten – Umbauarbeiten auf dem Schlossberg Gesuche an den Lotteriefonds für wiederkehrende Beiträge gemäss Artikel 48a LotG gestellt.

Der Einwohnergemeinde Thun wurde anlässlich verschiedener Gelegenheiten klar erläutert, dass wiederkehrende Beiträge an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft nicht gesetzeskonform sind. Mit der Motion wird nun eine Gesetzesänderung verlangt. Dabei wird ausser Acht gelassen, dass in folgerichtiger Umsetzung der Motionsforderung auch die im Kantonsbesitz verbliebenen Kulturdenkmäler mit wiederkehrenden Beiträgen aus dem Lotteriefonds unterstützt werden müssten. Die finanziellen Belastungen privater Besitzer im Unterhalt von Kulturdenkmälern werden ebenfalls ausgeschlagen. Schliesslich wird zu keinem Zeitpunkt festgehalten, dass die denkmalpflegerisch bedingten Mehrkosten der Instandhaltung oder Instandsetzung durch entsprechende Beiträge der Kantonalen Denkmalpflege beziehungsweise des Lotteriefonds unterstützt werden. Somit werden also gerade kostspielige Unterhaltsaufwände von Gemeinden wie Privaten massgeblich mit Lotteriemitteln unterstützt – obwohl auch hier eigentlich ein verfassungsmässiger und gesetzlicher Auftrag vorliegen würde.

Eine Umsetzung der Motion würde aufgrund der bestehenden Mittelzuteilung und festgelegten Mittelverwendung aus Lotterierträgen dazu führen, dass zulasten der bestehenden Beitragsempfänger aufgrund des wachsenden Mengengerüsts die wiederkehrenden Beiträge erheblich gekürzt werden müssten.

Letztlich sind weder Gemeinden noch der Kanton in der Lage, dem Artikel 40a der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (BSG 935.52) zu entsprechen und einen sachrichtigen Nachweis der finanziellen Notwendigkeit für wiederkehrende Beiträge aus dem Lotteriefonds zu erbringen, gerade weil sie im Gegensatz zu Stiftungen über anderweitige Möglichkeiten verfügen, Erträge zu generieren.

Der Regierungsrat lehnt die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat