



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-79

Für eine gerechtere Verteilung der Gewinne der Loterie Romande (LORO)

Urheber:	Lauber Pascal
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	22.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	22.03.2023
Antwort des Staatsrats:	01.07.2024

I. Anfrage

Als Grossräte erhalten wir jedes Jahr den Jahresbericht der Loterie Romande (LoRo). Daraus geht hervor, dass beachtliche Beträge auf die Bereiche Kultur, Sozialpolitik, Gesundheit und Sport verteilt werden. Erfreut habe ich festgestellt, dass die Freiburger Kommission der Loterie Romande im vergangenen Jahr 22 500 000.00 Franken an 391 kulturelle und soziale Organisationen und Institutionen des Kantons vergeben hat. Hinzu kommt ein Betrag von etwas mehr als 4 000 000.00 Franken für den Sport.

Laut den Bestimmungen von Artikel 41 der LoRo-Statuten verteilen die zuständigen kantonalen Organe 85 % der Gewinne auf die Bereiche Kultur, Soziales, Bildung und Tourismus, während 15 % dem Sport zugutekommen. Einige Kantone haben die Möglichkeit, einen Teil der Gewinne (FR 7 %, GE 10 %, NE 10 %, JU 17 %, VD 25 % und VS 500 000.00 Franken) für besondere Zwecke einzusetzen.

Die Instanz, welche die Statuten gemäss deren Artikel 12 ändern und ratifizieren kann, ist die Generalversammlung oder, in ihrem Auftrag, der Verwaltungsrat.

Wie wird diese Verteilung allgemein gerechtfertigt? Bei Swisslos, der Lotterie ennet der Saane, kann jeder Kanton frei und unabhängig seinen eigenen Verteilschlüssel wählen. Dies hat zur Folge, dass der Sport zuweilen mit bis zu 33 % unterstützt wird. Bei diesem Geldsegen für die Entwicklung des Breiten- und Spitzensports kann man sich zu Recht fragen, ob nicht eine positive Korrelation zur Zahl der Westschweizer Olympiateilnehmenden im Vergleich zu ihren Deutschschweizer Kolleginnen und Kollegen besteht. Diese Frage kann man sich auch bei der Zahl der nationalen Titel in den beiden wichtigsten Teamsportarten Fussball und Eishockey stellen. Schliesslich lässt sich auch feststellen, dass in der Romandie weniger Sport getrieben wird als in der Deutschschweiz.

Zwar ist der Gewinnanteil des Sports in den letzten Jahren ein wenig gestiegen. Wir sind jedoch noch sehr weit entfernt von den 25 %, 30 % oder sogar 33 %, die dem Sport in der Deutschschweiz zugesprochen werden.

Da es schwierig ist, den direkten Zusammenhang zwischen Resultaten und gewährten Mitteln zu belegen, ist es überzeugender, auf den indirekten Nutzen bei einer Erhöhung der Mittel hinzuweisen. Dafür muss man sich nur die Sportanlagen unseres Kantons ansehen. So gibt es in diesen Anlagen zum Beispiel zu wenige freie Zeitfenster. Dies führt zu Engpässen und zuweilen auch dazu, dass minderjährige Nachwuchssportlerinnen und Nachwuchssportler aufgrund der Belegung entweder sehr früh am Morgen oder sehr spät am Abend trainieren müssen. Würden dem Sport mehr Mittel zugesprochen, könnten bestimmte Anlagen neu gebaut oder vergrössert werden, damit alle Sportlerinnen und Sportler ihren Sport unter guten Bedingungen ausüben können.

Angesichts der Freiwilligenkrise nach der Pandemie, im Wissen, dass das Budget des Staates Freiburg in Anbetracht seiner Mittel begrenzt ist und dass ein weit höherer Betrag in die Kultur fliesst, kann man sich nur wundern, dass nicht über die LoRo ein besseres Gleichgewicht angestrebt wird. Anstatt die Differenz auszugleichen, wird sie verstärkt!

Noch erstaunlicher ist dies, da ein Teil der LoRo-Gewinne aus den Sportwetten stammt. Die Gewinne aus Sportwetten nehmen seit vielen Jahren stark zu. Doch auch die mit Sportwetten generierten Gewinne werden nach demselben, eingangs erwähnten Schlüssel, nämlich 85/15 verteilt. Dabei gäbe es ohne Sport keine Wetten und damit auch keine Gewinne für die LoRo.

Ich möchte klarstellen, dass es nicht darum geht, Sport und Kultur gegeneinander auszuspielen oder zu behaupten, der eine Bereich sei weniger auf Unterstützung angewiesen als der andere.

Ein vorstellbarer Kompromiss würde deshalb darin bestehen, dass die Gewinne aus den Sportwetten umgekehrt verteilt werden: 85 % für den Sport und 15 % für die Kultur. So liesse sich ein Kausalzusammenhang zu den Gewinnen herstellen.

Die Aspekte dieses Vorstosses liegen nicht direkt in der Kompetenz der Freiburger Regierung, sondern in jener der Loterie Romande. Dies verringert natürlich seine Tragweite. Die Freiburger Regierung schickt jedoch ihre kantonalen Vertreter in die LoRo. Diese können sich in der Dachorganisation und bei den anderen Westschweizer Kantonen für eine solche Änderung einsetzen. Deshalb hat die FDP in anderen Kantonen ähnliche Vorstösse eingereicht. Ich stelle der Regierung somit folgende Fragen:

1. In welchem Dokument ist die Aufteilung der LoRo-Jahresgewinne nach dem Schlüssel 85/15 festgeschrieben?
2. Welche Instanz war für die Ratifizierung dieses Dokumentes verantwortlich?
3. Wie stark ist die Sportwelt im Organ, das den Verteilschlüssel beschlossen hat, auf kantonaler und nationaler Ebene vertreten?
4. Welche Abstimmungsempfehlung hatte die Freiburger Regierung damals für den Verteilschlüssel abgegeben?
5. Wie schätzt die Regierung den sportlichen Niveau-Unterschied zwischen den Deutschschweizer und Westschweizer Kantonen ein?
6. Ist die Regierung bereit, den Prozentsatz ihres Anteils nach Artikel 2 der Verordnung über die Verteilung der Nettogewinne der LoRo, der ihr besondere Zuweisungen erlaubt, zu überprüfen, um zusätzliche Mittel für den Sport bereitzustellen?
7. Ist die Regierung bereit, dem Amt für Sport die finanziellen Mittel zu verschaffen, damit es andere Sportanlagen als Schwimmbäder und Turnhallen unterstützen kann?
8. Ist die Regierung bereit, den zuständigen Organen und den anderen Westschweizer Kantonen in der CORJA vorzuschlagen, den Prozentsatz des Verteilschlüssels zu ändern oder dafür zu sorgen, dass bei der Berechnung der 15 % Gewinnanteil, welche die kantonalen Verteilorgane

im Bereich Sport erhalten, zuvor die Gewinne aus Sportwetten ausgenommen werden und zu 85 % an den Sport gehen?

II. Antwort des Staatsrats

Die Mitglieder des Staatsrats haben die vorliegende parlamentarische Anfrage wohlwollend zur Kenntnis genommen. Die gestellten Fragen werden nachfolgend beantwortet.

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Loterie Romande (LORO) und Swisslos für das Jahr 2023 ihrem Bevölkerungsanteil entsprechend insgesamt CHF 75 Millionen an den nationalen Sport ausschütten (60 Millionen Grundbetrag und 15 Millionen gemäss Gewinn). Das bedeutet, dass die LORO rund 19 Millionen (15 618 892 Franken Grundbetrag und 3 888 521 Franken zusätzlich) direkt an die Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS) ausschüttet. In der Verteilung der LORO-Gewinne unter den Kantonen hat der Kanton Freiburg 2023 einen Gesamtbetrag von 28 050 996 Franken erhalten. Davon gingen 1 963 570 Franken an die kantonalen Organe (Fonds des Staatsrats durch Entnahme von 7 %), 22 174 312 Franken an den Bereich Kultur und Soziales (85 %) und 3 913 114 Franken (15 %) an den Sport.

Die Verteilung der Lotteriegewinne zwischen dem Verteilorgan für Kultur, Soziales, Kulturgüter und Umwelt (85 %) und demjenigen für Sport (15 %) ist historisch oder politisch begründet (vor 2021: 5/6 und 1/6). Sie hat weder einen Zusammenhang mit der Art oder Rolle der Aktivitäten, noch mit den Bruttospielerträgen. Die Verteilschlüssel, die bei der Einführung der neuen Gesetzgebung im Jahr 2021 beschlossen wurden, haben einerseits eine gewisse Kontinuität bei der Aufteilung der Spielerträge bewahrt und andererseits bereits die Finanzierung des Sports verbessert, indem der Anteil für den Nationalsport vorgängig bei allen Bereichen und nicht mehr nur beim Anteil für den Sport abgeschöpft wird.

Die Verteilung muss mit den Finanzierungssystemen der Gemeinwesen in den Bereichen Sport, Kultur, Soziales, Kulturgüter und Umwelt in Beziehung gesetzt werden. Die staatlichen Budgets und die Budgets der LORO sind in diesen Bereichen stark miteinander verflochten, und zahlreiche Aktivitäten hängen von dieser Verknüpfung ab. Dies zeigt sich im Kanton Freiburg und ganz allgemein in der Westschweiz. Die Verflechtung ist im Lauf der Jahre entstanden, sodass eine Reduktion der LORO-Beiträge in bestimmten Bereichen durch eine Aufstockung der staatlichen Mittel kompensiert werden müsste, um die subventionierten Aktivitäten zu erhalten. Damit die Verteilorgane der LORO die Vereine weiterhin unterstützen können, müssen sie ihre Beiträge an Institutionen für Aufgaben, die diese für den Staat erfüllen, reduzieren. Dies betrifft beispielsweise Kultur und Soziales, *La Tuile*, *Banc Public*, *Fri-Santé*, die familienergänzende Betreuung, die grossen Festivals und das Programm der regionalen Kulturhäuser. Im Bereich Sport mussten die Anstrengungen auf das Nötigste konzentriert werden, das heisst auf die Infrastruktur, die Unterstützung kantonaler Sportvereine (Amateursport) und den freiwilligen Schulsport.

1. *In welchem Dokument ist die Aufteilung der LoRo-Jahresgewinne nach dem Schlüssel 85/15 festgeschrieben?*

Wie der Urheber der Anfrage selbst erwähnt, handelt es sich um Art. 41 der LORO-Statuten:

« Art. 41 (Übersetzung)

¹ *Der nach Art. 125 Abs. 2 BGS berechnete Nettogewinn der Gesellschaft wird nach den folgenden Regeln aufgeteilt:*

- a) Vom Nettogewinn werden vorgängig die Beiträge abgezogen, die gemäss Art. 34 des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats (GSK) an die Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS) und gemäss Art. 6 Bst. i CORJA an den Schweizer Pferderennsport-Verband gehen;
- b) der restliche Nettogewinn (nachfolgend: RNG) wird gemäss Art. 16 CORJA im Verhältnis zur Kantonsbevölkerung (Basis: letzte eidgenössische Volkszählung) und im Verhältnis zu den auf dem Kantonsgebiet erzielten Bruttospielerträgen (BSE) unter den Westschweizer Kantonen aufgeteilt.

² Nach Art. 8 Abs. 1. CORJA teilt jeder Westschweizer Kanton seinen Anteil am RNG in zwei oder drei Teile auf:

- a) Bei dieser Möglichkeit entscheidet der Staatsrat des jeweiligen Westschweizer Kantons zunächst alle vier Jahre über den RNG-Anteil, der an die Einheit geht, die für die Aufteilung der maximal 30 % (dreissig Prozent) seines Nettogewinnanteils bestimmt wurde, das heisst an den Staatsrat oder an eine staatliche Stelle;
- b) Der Betrag des übrigen RNG wird in folgendem Verhältnis auf zwei Bereiche aufgeteilt:
 - > 15 % (fünfzehn Prozent) an das Verteilorgan für die Beiträge an den kantonalen Sportbereich;
 - > 85 % (fünfundachtzig Prozent) an das Verteilorgan für die Beiträge an andere gemeinnützige Bereiche und den Behindertensport.»

2. Welche Instanz war für die Ratifizierung dieses Dokumentes verantwortlich?

Die Generalversammlung der *Société de la Loterie de la Suisse Romande* wird eingeladen, zu Änderungen oder einer Revision der Statuten Stellung zu nehmen (Art. 42 Abs. 1). Ihre Mitgliederliste ist auf der Website der [Loterie Romande](#) einsehbar. Bevor die Generalversammlung abstimmt, müssen Statutenänderungen gemäss Art. 6 Abs. 2 Bst. d CORJA (Art. 44) der Westschweizer Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (CRJA) zur Genehmigung unterbreitet werden.

3. Wie stark ist die Sportwelt im Organ, das den Verteilschlüssel beschlossen hat, auf kantonaler und nationaler Ebene vertreten?

Oberstes Organ der LORO ist die Generalversammlung, die aus 30 Vereinsmitgliedern besteht, wovon vier Freiburg vertreten. Gemäss dem Staatsratsbeschluss über die Ernennung der freiburgischen Mitglieder der Gesellschaft der Loterie Romande werden die Gesellschafter unter den Mitgliedern der kantonalen Kommission der Loterie Romande ausgewählt; mit Ausnahme von zwei Gesellschaftern. Eine dieser beiden Personen wird unter den Mitgliedern der kantonalen Kommission der Loterie Romande für den Sport ausgewählt; die andere wird ausserhalb dieser Kommissionen ausgewählt.

4. Welche Abstimmungsempfehlung hatte die Freiburger Regierung damals für den Verteilschlüssel abgegeben?

Der Staatsrat hat keine Abstimmungsempfehlung abgegeben.

5. *Wie schätzt die Regierung den sportlichen Niveau-Unterschied zwischen den Deutschschweizer und Westschweizer Kantonen ein?*

Bei der Zusammensetzung der Budgets aus staatlichen Geldern und Beiträgen der LORO in den Bereichen Sport, Kultur und Soziales gibt es zwischen den Kantonen grosse Unterschiede, besonders zwischen den Kantonen der Deutsch- und der Westschweiz. Die Kantone der Deutschschweiz kennen keine interkantonale Vereinbarung und entscheiden selbst über die Aufteilung auf die verschiedenen Bereiche. In der Deutschschweiz liegen die Beiträge an den Sport zwischen 18 % und 35 %, mit einem Durchschnitt von 26 %.

6. *Ist die Regierung bereit, den Prozentsatz ihres Anteils nach Artikel 2 der Verordnung über die Verteilung der Nettogewinne der LoRo, der ihr besondere Zuweisungen erlaubt, zu überprüfen, um zusätzliche Mittel für den Sport bereitzustellen?*

Ja, der Staatsrat ist bereit, den Prozentsatz seines Anteils, der in der genannten Bestimmung festgelegt ist, zu überprüfen.

Mit Blick auf das Gleichgewicht ist eine Änderung der Verteilung zu 85/15 % heute und in den kommenden Jahren nicht denkbar, weil sie in den Statuten der LORO verankert ist. Im Gegensatz dazu kann der Gewinnanteil von 7 %, über den der Staatsrat verfügen kann und den er auf den Fonds des Staatsrats, den kantonalen Kulturfonds, den kantonalen Sozialfonds und den kantonalen Sportfonds verteilt, auf bis zu 30 % angehoben werden, um den neuen Herausforderungen im Sport Rechnung zu tragen.

Die drei betroffenen Bereiche stehen gleichermassen unter Kostendruck. Die Anträge nehmen stetig zu, unter anderem aufgrund der Inflation, während die Beträge, die den Verteilorganen zur Verfügung stehen, stagnieren oder schwer vorhersehbar sind. Es gibt keinen Handlungsspielraum mehr und die Reservebeträge entsprechen den Anforderungen einer guten Haushaltsführung. Wenn der Druck steigt, wird dies unweigerlich zu frustrierten Reaktionen führen, umso mehr als die begünstigten Organisationen hauptsächlich von Freiwilligen getragen werden. Eine Reduktion der Mittel in diesem Ausmass birgt nicht nur das Risiko eines Abbaus bestehender Leistungen, sondern gefährdet auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unserem Kanton. Mit einer grossen Veränderung der Gewinnverteilung würde der Staatsrat eine Spaltung der dichten und aktiven Freiburger Vereinslandschaft riskieren. Angesichts des sozial immer angespannteren Kontextes würde eine solche Entscheidung die Vereine aus den Bereichen Soziales, Kultur und Sport gegeneinander aufbringen.

Der Staatsrat hält das folgende Modell für realistisch:

- > Anhebung der Gewinnentnahme des Staates von 7 auf 9 % (d. h. zusätzliche Abschöpfung von ca. 560 000 Franken) und
- > Änderung der Verteilung auf die Bereiche zugunsten des kantonalen Sportfonds mit einem Siebtel als Koeffizienten (1 für den Fonds des Staatsrats, 1,75 für den kantonalen Kulturfonds, 1,75 für den kantonalen Sozialfonds und 2,5 für den kantonalen Sportfonds).

	2021	2022	7 %	9 %	Differenz 2022 / 9 %
Gesamtbetrag	24 649 063	28 050 996	28 050 996	28 050 996	
Entnahme SR	1 696 025	1 963 570	1 963 570	2 524 589	(+) 561 019
Saldo	22 953 038	26 087 426	26 087 426	25 526 407	
- Anteil Kultur/Soziales 85 %	20 134 371	22 174 312	22 174 312	21 697 446	(-) 476 866
- Anteil Sport 15 %	2 818 667	3 913 114	3 913 114	3 828 961	(-) 84 153
			<i>Koeffizient</i>		
Verteilung durch SR	1 696 025	1 963 570	1 963 570	7/7 2 524 589	
Kultur	500 000	500 000	490 892	1,75/7 631 147	(+) 131 147
Soziales	500 000	500 000	490 892	1,75/7 631 147	(+) 131 147
Sport	500 000	500 000	701 275	2,5/7 901 640	(+) 401 640
Rückstellung SR	196 025	463 570	280 511	1/7 360 655	(-) 102 915

Der kantonale Sportfonds wächst somit doppelt so stark wie die Fonds der beiden anderen Bereiche. Die Reservebetrag des Staatsrats erreicht wieder die Höhe früherer Beträge und der Fonds verfügt über eine Reserve für mehrere Jahre. Das Verteilorgan LORO-Sport verliert 84 153 Franken, während die Organe für Kultur und Soziales 476 866 Franken weniger zur Verfügung haben. Summiert man die Zahlen der Fonds und der Verteilorgane, so beträgt der Verlust für Kultur und Soziales 214 572 Franken und der Gewinn für den Sport 317 487 Franken.

Um dieses Modell in die Praxis umzusetzen hat der Staatsrat auf dieser Grundlage eine Änderung der Verordnung über die Verteilung der Nettogewinne der Gesellschaft der Loterie Romande (SGF 958.31) verabschiedet. Artikel 2 Abs. 2 der Verordnung wurde dahingehend geändert, dass der Staatsrat neu 9 % anstatt 7 % vom Anteil des Kantons Freiburg an den Gewinnen der LORO abschöpft. Die Änderung tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

Im gleichen Erlass wurde präzisiert, dass dieser Anteil des Staatsrats zu 1/7 zur Verfügung des Staatsrats, zu 1,75/7 an den Kulturfonds, zu 1,75/7^e an den Sozialfonds und zu 2,5/7 an den Sportsfonds verteilt wird (Art. 2 Abs. 3).

7. *Ist die Regierung bereit, dem Amt für Sport die finanziellen Mittel zu verschaffen, damit es andere Sportanlagen als Schwimmbäder und Turnhallen unterstützen kann?*

Der Staatsrat hat seine Unterstützung für Sportanlagen in der Vergangenheit bereits bewiesen, namentlich mit der besonderen Unterstützung für den Bau von Eisbahnen. Momentan unterstützt er Schwimmbadprojekte sowie schulische Turnhallen, die aber häufig auch ausserschulisch genutzt werden.

8. *Ist die Regierung bereit, den zuständigen Organen und den anderen Westschweizer Kantonen in der CORJA vorzuschlagen, den Prozentsatz des Verteilschlüssels zu ändern oder dafür zu sorgen, dass bei der Berechnung der 15 % Gewinnanteil, welche die kantonalen Verteilorgane im Bereich Sport erhalten, die Gewinne aus Sportwetten ausgenommen werden und zu 85 % an den Sport gehen?*

Der Staatsrat wünscht aus mindestens drei Gründen keine Änderung der Entscheide, die vor Kurzem mit der neuen Gesetzgebung in Kraft getreten sind. Erstens sind die Statuten der LORO im Januar 2021, also vor etwas mehr als zwei Jahren in Kraft getreten. Zweitens betreffen die Herausforderungen, die unter anderem mit der Pandemie zusammenhängen, nicht nur den Sport, sondern auch die Bereiche Kultur, Soziales, Kulturgüter und Umwelt. Diese Situation verlangt eine gewisse Vorsicht bei strukturellen Veränderungen. Drittens wurde der Vorausanteil an den Beträgen, die den Westschweizer Kantonen für die Finanzierung des Nationalsports gewährt werden, in den letzten drei Jahren regelmässig erhöht, und zwar unabhängig von den Anpassungen dieses Anteils, die bei der Einführung der neuen Gesetzgebung vorgesehen sind und dieses Jahr in Kraft treten. Zudem ist in den kommenden Jahren ein Gewinnanstieg nicht ausgeschlossen, obwohl mehrere Indikatoren diesem Trend widersprechen. Wenn es jedoch zu einem Anstieg kommt, wird zuerst der Sport davon profitieren, zumindest im Rahmen der besonderen Förderung, die von der Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (FDKG) beschlossen wurde.

Der Staatsrat möchte deshalb den Status Quo beibehalten, der die von Grossrat Lauber gewünschte ausgewogene Finanzierung der drei Bereiche (Sport, Kultur und Soziales) garantiert. Er hat somit nicht die Absicht, sich an die anderen Kantone zu wenden.