

4178

KR-Nr. 241/2002

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 241/2002 betreffend
neue Trägerschaft für das Opernhaus Zürich**

(vom 26. Mai 2004)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. Januar 2003 folgendes von Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, am 26. August 2002 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, mit dem Bund Verhandlungen aufzunehmen, mit dem Ziel, das Opernhaus Zürich zu «nationalisieren» oder in eine erweiterte Trägerschaft einzubeziehen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

1. Die Trägerschaft für den Betrieb des Opernhauses ist privat organisiert und liegt bei der Opernhaus Zürich AG. Die Subventionsverantwortung wird seit dem Inkrafttreten des Opernhausgesetzes vom 25. September 1994 (LS 440.2) durch den Kanton wahrgenommen. Wenn in diesem Zusammenhang von einer «Kantonalisierung» des Opernhauses gesprochen wird, ist dies nicht ganz zutreffend: Gemeint ist, dass die Zuständigkeit für die Subventionierung mit Wirkung ab der Spielzeit 1994/95 von der Stadt Zürich auf den Kanton übergeführt wurde. Bei der im Postulat angeregten «Nationalisierung» des Opernhauses könnte es ebenfalls höchstens darum gehen, den Bund in die finanzielle Verantwortung gegenüber der Trägerschaft einzubinden. Für eine grundsätzliche Abkehr vom privaten Trägerschaftsmodell der Aktiengesellschaft ist kein Bedarf auszumachen. Ein grosser Teil des Aktienkapitals wird vom Stammpublikum gehalten. Dieses hat in den letzten Jahren anlässlich von Kapitalerhöhungen beträchtliche weitere Mittel eingebracht. Der Kanton besitzt im Verhältnis dazu lediglich eine geringfügige Minderheitsbeteiligung und nimmt seinen Einfluss gestützt auf den Subventionsvertrag wahr, der in § 3 des Opernhausgesetzes vorgesehen ist.

Seit einigen Jahren führen Regierung und Verwaltung Verhandlungen mit dem Ziel, den kantonalen Aufwand für das Opernhaus durch Beiträge von Bund und Nachbarkantonen zu entlasten. Diese Bestrebungen werden in einem grösseren Zusammenhang im Rahmen der politischen Prozesse verfolgt, die im Bereich der Bundeskulturförderung und des interkantonalen Kulturlastenausgleichs als Teil der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Gang gekommen sind. Mit Rücksicht auf die traditionelle Bedeutung der kantonalen Kulturhoheit ver spricht dieser Ansatz grösseren Erfolg als ein isoliertes Vorgehen, das sich auf das spezifisch zürcherische Anliegen der Opernhaussubventionierung beschränken würde.

2. Die Kulturförderung des Bundes hat mit der Totalrevision der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) eine verfassungsrechtliche Grundlage erhalten. Der neue Art. 69 BV sieht in Abs. 2 vor, dass der Bund kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen kann. In der Folge haben das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und der Präsident der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine Steuergruppe unter dem Vorsitz des Direktors des Bundesamts für Kultur damit beauftragt, Grundlagen zur Umsetzung dieser Bestimmung durch ein Kulturförderungsgesetz des Bundes zu erarbeiten.

Frühzeitig wurde dort von Seiten der Kantone und der Städte das Anliegen eingebracht, dass der Bund neu auch herausragende Kultureinrichtungen unterstützen soll. Darunter sind namentlich Theater, Berufsorchester und Museen mit internationaler Ausstrahlung zu verstehen. Die angestrebte Unterstützung von herausragenden Kultureinrichtungen ist für den Bund mit Mehrausgaben verbunden. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass dieser Mehrbedarf nicht zu Lasten der übrigen Bundeskulturförderung ausgeglichen werden soll. Vielmehr kann die neue Aufgabe des Bundes nur umgesetzt werden, wenn dafür zusätzliche Mittel bewilligt werden. Dies hängt in besonderem Masse von der Finanzlage des Bundes ab.

Die Steuergruppe hat Ende 2003 den Auftraggebern ihren Schlussbericht erstattet. In diesem Rahmen wird eine entsprechende Regelung zur Unterstützung von herausragenden Kultureinrichtungen vorgeschlagen. Zurzeit wird im Auftrag des EDI ein Verwaltungsentwurf gestützt auf diese Vorarbeiten ausgearbeitet, der voraussichtlich 2005 in die Vernehmlassung gehen soll. Mit dem Inkrafttreten des geplanten Gesetzes ist nicht vor dem 1. Januar 2007 zu rechnen.

3. Im Hinblick auf den interkantonalen Kulturlastenausgleich hat der Kanton Zug eine Pionierrolle übernommen. Er leistet seit der Spielzeit 1998/99 jährliche Beiträge an die kulturellen Zentrums lasten

von Zürich und Luzern im Gesamtbetrag von 1 Mio. Franken. Die Hälfte dieses Betrags kommt dem Opernhaus Zürich zugute und wird gemäss den Bestimmungen des laufenden Rahmenkredits an den Staatsbeitrag angerechnet. Die Regierung des Kantons Schwyz hat ebenfalls die grundsätzliche Bereitschaft zu kulturellen Abgeltungsleistungen geäußert.

Gestützt darauf haben die Regierungen der Kantone Zürich, Luzern, Schwyz und Zug eine Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen ausgehandelt. Diese Kulturlastenvereinbarung sieht vor, dass die beiden Zentrumskantone Zürich und Luzern für ihr Angebot an überregionalen Kultureinrichtungen von den Vereinbarungskantonen eine Abgeltung erhalten. Die beiden Zentrumskantone verpflichten sich ebenfalls gegenseitig dazu. Unter den vier Kantonen würde damit eine Lastenabgeltung im Sinne der NFA-Vorlage eingeführt. Die Zahl der einbezogenen Kultureinrichtungen wurde bewusst eng begrenzt, um den nachträglichen Beitritt weiterer Kantone zu erleichtern. Auf Zürcher Seite sind es das Opernhaus, das Schauspielhaus und das Tonhalle-Orchester, auf Luzerner Seite das Kultur- und Kongresszentrum (KKL), das Theater und das Sinfonieorchester. Auf Grund von Musterberechnungen wird davon ausgegangen, dass der Kanton Zürich bei Wirksamkeit der Vereinbarung netto um 2,5 Mio. Franken pro Jahr entlastet wird. Diese Einnahmen sind in der Finanzplanung des Kantons bereits berücksichtigt.

Der Vereinbarung kommt Pilotcharakter im Hinblick auf die NFA zu. Dort sind für gewisse interkantonal genutzte Leistungsangebote, unter anderem für Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, rechtlich verbindliche Abgeltungszahlungen unter den Kantonen vorgesehen. Für den Kanton Zürich, der zu den Nettozahlern der NFA gehört und hohe Mehrbelastungen zu erwarten hat, ist es entscheidend, dass der interkantonale Lastenausgleich die vorgesehene Wirkung entfaltet. Die interkantonale Kulturlastenvereinbarung soll aber unabhängig davon gelten, ob die NFA-Vorlage in der Volksabstimmung angenommen wird.

Im Sommer 2003 haben alle beteiligten Regierungen die ausgehandelte Vereinbarung genehmigt und die Bereitschaft erklärt, ihren Parlamenten den Beitritt dazu zu beantragen. Die koordinierte Ausarbeitung der Beitrittsvorlagen in den vier Kantonen hat ein knappes weiteres Jahr beansprucht. Im Kanton Zürich wird das Beitrittsgesetz nun dem Kantonsrat unterbreitet. Die Inkraftsetzung ist – nach der Ratifikation durch die beteiligten vier Kantone – auf den 1. Januar 2005 geplant.

4. Zum Verhältnis des Kulturlastenausgleichs gemäss der NFA-Vorlage zur zukünftigen Bundeskulturförderung wurden folgende Leitgedanken entwickelt. Aus Bundessicht zielt die NFA-Vorlage auf den horizontalen Ausgleich unter den Kantonen ab, während die geplante Unterstützung gestützt auf Art. 69 BV auf den vertikalen Ausgleich ausgerichtet ist. Kulturförderungsbeiträge des Bundes sollen nur für jene Kultureinrichtungen in Frage kommen, die über die Kategorie der überregionalen Bedeutung, wie sie in der NFA-Vorlage verankert ist, herausragen. Es ist denkbar, dass eine Kulturinstitution die Kriterien für beide Anforderungsprofile erfüllt. Das ist nach Auffassung des Regierungsrates gerade beim Opernhaus Zürich der Fall. Dieser Standpunkt soll in den beiden Bereichen so weiter verfolgt werden, dass eine spürbare Entlastung für den Kanton gelingt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 241/2002 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi